

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC-017.622/2006-5 (apenso: 014.413/2006-1)

Natureza: Tomada de contas especial

Unidade: Município de Valente/BA

Responsável: Reinaldo Ramos Rios (CPF 021.286.245-68)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO APROVAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS. EXERCÍCIOS 1999 E 2000. CITAÇÃO. REVELIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE contra o Sr. Reinaldo Ramos Rios, ex-Prefeito do Município de Valente/BA, em decorrência da não aprovação das prestações de contas dos recursos repassados àquela prefeitura à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, relativas aos exercícios de 1999 (TC-014.413/2006-1) e 2000 (TC-017.622/2006-5).

2. Acolhendo proposta formulada pela 7ª Secex, autorizei o apensamento do TC-014.413/2006-1 ao presente processo (TC-017.622/2006-5), para que se procedesse à análise em conjunto, por tratarem de programa, órgão repassador e responsável idênticos, apenas em exercícios distintos (fl. 83 do TC-014.413/2006-1).

3. Em 1999, foram transferidos ao município R\$ 57.400,00, sendo R\$ 31.500,00 repassados diretamente às unidades executoras – UEX e R\$ 25.900,00 à prefeitura (fls. 16/17 do TC-014.413/2006-1). No exercício seguinte, 2000, as transferências alcançaram o montante de R\$ 53.400,00, dos quais R\$ 30.300,00 direcionados às UEX e R\$ 23.100,00 repassados à prefeitura (fls. 16/17 do TC-017.622/2006-5).

4. Esgotadas as medidas administrativas sem sanear as pendências verificadas nas prestações de contas apresentadas pelo Sr. Reinaldo Ramos Rios e considerando que a gestão sucessora do município moveu ação cível contra o ex-gestor, os relatórios do tomador de contas (fl. 34 do TC-017.622/2006-5 e fl. 35 do TC-014.413/2006-1) consignaram a responsabilidade do ex-prefeito.

5. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas, tendo a autoridade ministerial tomado conhecimento das conclusões (fls. 48/53 do TC-017.622/2006-5 e 48/54 do TC-014.413/2006-1).

6. No âmbito do TCU, após o apensamento do TC-014.413/2006-1 ao presente processo, a 7ª Secex, em cumprimento à Portaria – Segecex 7/2007, efetivou a citação do responsável, depois de diversas tentativas de localizá-lo. O Sr. Reinaldo Ramos Rios solicitou prorrogação de prazo para apresentar defesa (90 dias), concedida por esta Corte de Contas (fls. 02/03, anexo 1 e 102/103 do processo principal), alegando impossibilidade de se deslocar, por motivos de saúde, até a Prefeitura de Valente/BA, local onde, segundo ele, estariam arquivados os documentos comprobatórios da execução do PDDE 1999 e 2000. No entanto, transcorrido o novo prazo concedido, o ex-Prefeito não se manifestou, tampouco recolheu o valor do débito a ele imputado, tornando-se revel, devendo-se dar prosseguimento ao processo nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

7. Não obstante o silêncio do responsável, a 7ª Secex procedeu à análise dos fatos que envolvem as contas do PDDE 1999/2000 nos seguintes termos (fls. 105/108):

“12. Cumpre inicialmente considerar que, no presente feito, parte dos recursos, PDDE 1999 e 2000, foi transferida à prefeitura e parte diretamente às escolas municipais com unidades executoras próprias (UEX), responsáveis por executar elas mesmas as ações vinculadas ao programa. Diante de tal circunstância, as prestações de contas do PDDE deveriam ser apresentadas, por exercício, de forma consolidada, envolvendo todas as UEX beneficiadas, observadas as regras fixadas pela Resolução FNDE 24, de 05/10/2000 – que alterou o art. 12 da Resolução 08/2000 – conforme demonstrado a seguir, *verbis*:

‘art. 12

(...)

II - das unidades executoras das escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, às Prefeituras Municipais ou Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal a que as escolas estejam subordinadas, até 60 (sessenta) dias antes do prazo estabelecido no § 1º deste artigo, constituídas dos Demonstrativos da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados e Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos (Anexos III-A e IV-A), acompanhados de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos.

§ 1º As Prefeituras Municipais e as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, deverão analisar as prestações de contas recebidas das unidades executoras de suas escolas, consolidá-las no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PDDE, na forma do Anexo II-A, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, e encaminhar, ao FNDE, até 28/02/2001.

§ 2º As prestações de contas dos recursos transferidos para atendimento das escolas a que se refere o § 3º, art. 2º da Resolução 008, de 08/03/2000, que não possuem unidades executoras próprias, deverão ser feitas pelas Prefeituras Municipais e Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, na forma do Anexo III-A, e encaminhadas ao FNDE no prazo estabelecido no § 1º deste artigo.

§ 3º Na consolidação do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PDDE, deverão ser incluídas as informações relativas à execução física e financeira das prestações de contas de que trata o § 2º deste artigo.’ (grifos nossos).

§ 4º O disposto no inciso II e nos §§ 1º, 2º e 3º, deste artigo aplica-se, igualmente, aos recursos repassados à conta do PDDE, no exercício de 1999, cujas informações deverão ser encaminhadas ao FNDE até 31/12/2000. (grifos nossos).

13. No caso do PDDE 2000, portanto, o prazo final para apresentação das referidas contas, dia 28/02/2001, entrava já na gestão do prefeito sucessor, Sr. João José de Oliveira (gestão 2001/2004). Nesses casos, em que se verifica que o vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas passa para um mandato seguinte, esta unidade tem adotado o procedimento de ouvir em audiência o sucessor pela não observância da obrigatoriedade que lhe cabia de prestar contas dos recursos executados na gestão anterior. Cabe ressaltar, entretanto, que tal procedimento foi afastado ante as informações constantes dos autos, acostadas pelo Sr. João José de Oliveira, no sentido de que os documentos da execução do PDDE 1999 e 2000 não se encontravam arquivados na prefeitura e por isso estava impossibilitado de regularizar as pendências junto ao FNDE (fls. 11/15 de ambos os processos).

14. Mesmo assim, é necessário distinguir, de um lado, a responsabilidade pela comprovação da regular aplicação dos recursos, que cabe ao gestor executor do convênio; e, de outro, a responsabilidade pelo encaminhamento da prestação de contas ao órgão repassador, que compete ao gestor que se encontra na administração do município por ocasião do vencimento dos prazos previstos nos normativos aplicáveis ao programa. Devendo ser imputado a cada um dos responsáveis, em caso de descumprimento, as penalidades cabíveis.

15. Por oportuno, por tratar de situação análoga à discutida nos presentes autos, traz-se à baila excerto do voto condutor do Acórdão 3448/2007, proferido quando da apreciação do TC-021.533/2005-1, de lavra do Exmº Ministro Marcos Vilaça:

VOTO

(...)

3. *Primeiro, cabe lembrar que estamos tratando de recursos repassados ao Município de Magé no ano de 2000. Com as eleições municipais daquele ano, o embargante passou a chefia do executivo municipal para seu sucessor em 1º/1/2001. Ocorre que, pelas normas que regem a transferência de recursos no âmbito do Pnae, a prestação de contas deve ser apresentada ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE até 15 de janeiro do exercício seguinte ao do repasse. Sendo assim, em anos de eleição para a chefia do executivo municipal, a responsabilidade pelo encaminhamento das contas recai sobre o novo prefeito. Tendo o mandato do embargante se encerrado em 31/12/2000, o prazo para a apresentação das contas ainda não havia se esgotado quando o embargante transmitiu o cargo.*

4. *Não há dúvida acerca disso. Tanto é que a Resolução FNDE 1, de 6/2/2001, mantida, com algumas alterações, pelo art. 22 da Resolução FNDE 32/2006, previu a possibilidade de o prefeito não apresentar as contas por culpa ou dolo do antecessor:*

‘art. 5º - O Estado/Distrito Federal/município que não apresentar sua prestação de contas dos recursos financeiros à conta do Pnae, por motivos de força maior ou caso fortuito, deverá apresentar justificativas ao FNDE, com cópia para o CAE.

§ 1º - Considera-se, dentre os motivos de força maior para a não apresentação da prestação de contas, a falta, no todo ou em partes, de documentos, por dolo ou culpa do gestor público anterior.

§ 2º - Na falta de prestação de contas por culpa ou dolo do gestor público anterior, a justificativa a que se refere o caput deste artigo deverá ser, obrigatoriamente, acompanhada por cópia autenticada da representação criminal protocolizada junto ao representante do Ministério Público competente e de cópia da petição inicial da Ação Civil movida pelo Ente Público contra o ex-gestor e da Certidão de Objeto e Pé dessa ação.’

5. *Não desconheço as dificuldades decorrentes do fato de um prefeito gerir os recursos e seu sucessor ser o responsável pela prestação de contas. O antecessor pode ter desviado os recursos, ou ter sido, simplesmente, desorganizado, dificultando ou até impedindo a prestação de contas. Mas assim determina a norma, que fornece, em seu art. 5º, § 2º, a solução, que, no caso presente, foi adotada pelo prefeito sucessor (fls. 2/6).*

6. *Apesar do contido neste dispositivo, não se deve tomar como definitivo que o prefeito, apenas por ter ajuizado ação contra o antecessor, por vezes apenas para cumprir formalidade perante o órgão repassador com o objetivo de remover obstáculos ao recebimento de novos recursos, deva ter sua responsabilidade afastada, recaindo a mesma automaticamente sobre o prefeito anterior.*

7. *Nesse ponto, observo que a ação ordinária intentada pelo Município de Magé contra o Sr. Nelson Costa Mello se refere, fundamentalmente, aos recursos transferidos em 1999. Todos os fatos relatados na peça inicial são referentes à prestação de contas relativas àquele ano, apesar de concluir, sem conexão com o relato, que o gestor deixou de apresentar as contas relativas a 2000.*

8. *De qualquer forma, assiste razão ao embargante quando alega que, se o novo prefeito não for responsabilizado pelo não encaminhamento das contas, estar-se-á permitindo o uso político da prestação de contas, na medida em que, da mesma forma que o prefeito anterior pode desviar recursos, o sucessor pode, por má-fé ou simples falta de interesse, deixar de apresentá-las, prejudicando seu antecessor.*

9. *De volta ao caso concreto, é importante mencionar que o ex-Prefeito Nelson Costa Mello foi condenado com base no art. 16, III, ‘a’, da Lei 8.443/92, ou seja, pela omissão no dever de prestar contas. Ocorre que não há como condená-lo sob este fundamento. Seu mandato, repito, se encerrou em dezembro de 2000, e as contas do Pnae poderiam ter sido apresentadas até 15 de janeiro de 2001, já na gestão da Srª Narriman Felicidade Zito F. Corrêa dos Santos.*

10. *O ex-Prefeito pode até ser condenado por eventual irregularidade na aplicação do dinheiro. Mas não por omissão. Como corolário, comprovado o correto uso da verba, sua responsabilidade deve ser afastada.*

11. *Sendo assim, a solução a ser dada a estes casos deve ser o chamamento aos autos da prefeita sucessora, por ter deixado de apresentar as contas, e a citação do prefeito à época da transferência dos recursos, para que comprove a sua efetiva aplicação. O caminho foi adotado no TC-014.615/2006-7, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate, referente ao exercício de 2004. Na oportunidade, o Tribunal chamou em audiência o prefeito à época da data prevista para a apresentação das contas e citou o prefeito antecessor para que comprovasse a regular aplicação dos recursos.'*

16. Cumpre notar então, que neste caso, a obrigatoriedade que recai sobre o ex-prefeito, Sr Reinaldo Rios Ramos, com relação ao PDDE 2000, é a de comprovar a correta utilização dos recursos federais por ele geridos, visto que a obrigação de apresentar a prestação de contas não se confunde com o dever de aplicar corretamente os recursos, entendimento constante também do voto condutor do Acórdão 1541/2008 - Segunda Câmara, da lavra do Exm^o Ministro Aroldo Cedraz. Diferentemente aconteceu com a execução do PDDE 1999, que o ex- gestor, além de acompanhar e fiscalizar a sua execução teve tempo suficiente para elaborar a prestação de contas e encaminhá-la no prazo (31/12/2000), ou de outra forma, deixar nos arquivos da prefeitura toda a documentação comprobatória da regular aplicação da totalidade dos recursos transferidos à municipalidade, em ordem e pronta para subsidiar a confecção, pelo sucessor, da prestação de contas cobrada.

17. Assim, uma vez observado que os recursos repassados diretamente à prefeitura, no exercício de 2000, no valor original de R\$ 23.100,00, foram utilizados durante a gestão do Sr Reinaldo Rios Ramos, e que não há nos autos elementos que comprovem a regular aplicação desses recursos, tampouco dos relativos ao exercício de 1999, e nesse caso, cabendo a ele a responsabilidade pela totalidade dos recursos repassados ao município, pois era sua a obrigação da prestação de contas da execução do PDDE 1999, entende-se que o ex-gestor deva ser condenado à devolução do débito representado pelos valores de R\$ 57.400,00 (PDDE/1999) e R\$ 23.100,00 (PDDE/2000).

18. Agora, no que diz respeito ao restante dos recursos repassados em 2000 diretamente às unidades executoras (fls. 16/17 v.p.) e à responsabilidade do prefeito sucessor, de acordo com os já citados normativos vigentes à época, caberia à Prefeitura Municipal a análise das prestações de contas enviadas pelas referidas unidades executoras, a consolidação das informações no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PDDE, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, e o encaminhamento dos dados ao FNDE até o dia 28/02/2001.

19. Aliás, quanto à não comprovação da regular aplicação dos recursos do PDDE repassados diretamente às unidades executoras, nota-se que a matéria suscita divergência na jurisprudência desta Corte. Há que se ressaltar que a ausência de informações, nas contas inicialmente prestadas pelo responsável, das despesas efetuadas pelas escolas com unidades executoras próprias pode ser vista como omissão. 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 a quem caberia 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 (v. Acórdãos 2.572/2006, 2.854/2007 e 3.518/2007, de 1^a Câmara, e Acórdãos 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 2^a Câmara).

20. Nesse sentido, por pertinente, reproduzo a seguir excerto do voto condutor do Acórdão 186/2007- 2^a Câmara, prolatado quando do julgamento do TC-012.702/2005-7, da lavra do Exm^o Ministro Ubiratan Aguiar:

Voto
(...)

10. Apesar das diversas alterações que ocorreram no disciplinamento do PDDE, conforme já havia destacado no Voto que fundamentou o Acórdão 1.351/2006 - 2ª Câmara, a obrigação de prestação de contas, perante o FNDE, sempre permaneceu com o município, com o Distrito Federal e com os Estados, tanto dos recursos recebidos diretamente, quanto dos recursos transferidos para as unidades executoras. Nesse sentido foram os Acórdãos 1.991/2004, 2.301/2004, 1.657/2005 e 3.377/2006, todos da 2ª Câmara, pela imputação do débito total aos prefeitos municipais envolvidos, nos casos em que também houve gestão de recursos do Programa por unidades executoras.

11. A única possibilidade em que seria possível eximir o prefeito municipal signatário do convênio da responsabilidade de ressarcir os valores que não foram objeto de prestação de contas das unidades escolares seria no caso de apresentação, por esse gestor, de documentos que comprovassem que foram despendidos esforços na cobrança da documentação pertinente junto aos responsáveis por caixas ou conselhos escolares, a qual deveria ter sido encaminhada à Prefeitura Municipal nos prazos definidos pelo FNDE.'

21. Levando-se em conta tais entendimentos, observa-se que o débito relativo à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados em 2000 às unidades executoras deveria, então, ser imputado ao prefeito sucessor, Sr. João de Oliveira, visto que o prazo para adoção dessas providências transcorreu durante a sua gestão. Todavia, a aplicação desse entendimento no presente caso não pareceu ser a mais correta, visto ter esse gestor se manifestado, quando notificado pela autarquia concedente, quanto à inexistência dos documentos pertinentes nos arquivos da prefeitura, informando, também, quanto ao ajuizamento de ações de ressarcimento de recursos ao erário contra o ex-gestor.

22. Partindo desse posicionamento de que se deve afastar o débito remanescente do sucessor, caberia a responsabilidade pela comprovação da regularidade dos gastos aos dirigentes das unidades executoras beneficiárias de repasses diretos efetuados pelo FNDE. Adotando-se essa linha de entendimento os próximos passos corresponderiam às citações dos diretores das escolas beneficiárias dos recursos. Considera-se, entretanto, que essa hipótese deve ser descartada, pois se mostra incompatível com os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, uma vez que os valores repassados, individualmente, são baixos, conforme relação às fls. 15/16 v.p., sendo o maior deles de R\$ 6.300,00, transferidos à Escola Cecília Meireles, cujo montante atualizado, desde 12/10/00 (data da OB) até 31/10/2009, alcançaria o total de R\$ 11.275,74, consoante cálculo no sistema débito (fl. 105 v.p.), valor inferior ao fixado no art. 11 da Instrução Normativa – TCU 56/2007 para instauração e encaminhamento da TCE pelo concedente e andamento no âmbito do controle interno e externo. Assim, entende-se que deve a presente TCE ser arquivada no que tange aos valores repassados a essas UEx, exercício de 2000, com fundamento nos artigos 5º, § 1º, inciso III, 10 e 11 da IN TCU 56/2007.

23. Diante de todo o exposto, resta consignar que não constam dos autos elementos que permitam o reconhecimento da boa-fé do responsável, devendo, inclusive, ser ressaltado que o responsável, em 25/09/07 (data bem anterior à da intervenção cirúrgica a que foi submetido), tomou conhecimento por intermédio deste Tribunal das pendências encontradas nas prestações de contas impugnadas pelo FNDE, conforme fls. 86/89 v.p., e não deu atendimento à citação por ele pessoalmente recebida. (...)"

8. Nesse sentido, a unidade técnica, com o endosso do Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (fl. 110), propõe ao Tribunal (fls. 108/109):

“I – Julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, **alínea ‘c’**, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, **irregulares** as contas do senhor Reinaldo Ramos Rios, CPF 021.286.245-68, ocupante, à época, do cargo público de Prefeito do Município de Valente/BA e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo indicadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da

notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA	VALOR HISTÓRICO
30/12/1999	57.400,00
12/10/2000	23.100,00

II – aplicar ao senhor Reinaldo Ramos Rios a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III- arquivar o presente processo com relação aos recursos repassados diretamente às escolas públicas do Município de Valente/BA que dispunham de unidades executoras próprias, beneficiadas pelo PDDE 2000, tendo em vista a baixa materialidade dos valores repassados, individualmente, a essas unidades, considerando o disposto no artigo 5º c/c os artigos 10 e 11 da Instrução Normativa TCU 56/2007, bem como o contido no subitem 9.2. do Acórdão 2647/2007-TCU-Plenário (in Ata 51/2007 – Plenário);

IV – autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

V – remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Voto e Relatório que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92.”

É o relatório.