

TC 006.744/2013-3

Tipo: tomada de contas especial

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

Responsável: Raimundo Erre Rodrigues Filho (CPF: 043.986.703-78)

Procurador: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, na condição de ex-prefeito municipal de São Benedito do Rio Preto/MA, gestão 2001-2004 (peça 1, p. 338), em razão da omissão do dever de prestar contas quanto aos recursos repassados à referida municipalidade relativos ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ambos do exercício de 2004 (peça 1, p. 348).

HISTÓRICO

2. O PNATE consiste na transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros da União em favor dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

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

4. Às contas do PNATE e PDDE, programas de ação continuada, o FNDE repassou ao município de São Benedito do Rio Preto /MA, no exercício de 2004, os valores de R\$ 748,66 e R\$ 57.482,00, respectivamente, conforme as Ordens Bancárias elencadas à peça 1, p. 322. Além desses recursos, havia ainda saldo remanescente do PDDE, referente ao exercício anterior, no valor de R\$ 91,00, conforme informado à peça 1, p. 322. Dessa forma, o valor total dos recursos repassados perfazem o montante original de R\$ 58.321,66 (peça 1, p.324).

5. Compulsados os autos, observa-se, conforme Ofício 388/2006 DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 07/3/2006 (peça 1, p. 12), que o Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, foi notificado por aquela autarquia para a regularização da prestação de contas ou devolução dos recursos, devidamente atualizados. Não obstante, o citado agente permaneceu silente e não apresentou justificativas nem a documentação necessária ao saneamento da irregularidade constatada.

6. No Relatório de TCE 43/2010 (peça 1, p. 318-328), ratificado pela Informação de Auditoria Interna 162/2010 (peça 1, p. 342), foi imputada responsabilidade por dano ao erário ao Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, apurando-se como prejuízo os valores originais de R\$ 57.482,00 (PDDE/2004), mais R\$ 91,00 - referente ao saldo do exercício anterior -, e ainda R\$ 748,66 (PNATE/2004), totalizando

R\$ 58.321,66. A inscrição em conta de responsabilidade, no Siafi, foi efetuada mediante Nota de Lançamento n. 2010NL000669, de 30/3/2010 (peça 1, p. 334).

7. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p. 348-349) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 10, inciso II, da IN/TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 1, p. 350) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 351).

8. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 352), o Ministro de Estado da Educação, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

EXAME TÉCNICO

9. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verifica-se, em síntese, que o débito decorre da omissão, perpetrada pelo Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, no dever de prestar contas relativas aos recursos federais repassados por meio dos PNATE e PDDE, ambos no exercício de 2004 (peça 1, p. 322).

10. A partir dessa apuração foi realizada comunicação ao responsável, Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, vez que este era o prefeito municipal, nos exercícios de 2001 a 2004, e que, apesar de ter sido devidamente notificado, consoante Aviso de Recebimento (peça 1, p. 14), permaneceu silente nos autos mesmo depois de extrapolado largamente o período para apresentação de defesa ou recolhimentos dos valores.

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

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

13. Após análise mais percuente dos autos, verificou-se que o débito original de R\$ 58.321,66, imputado ao responsável, não se mostra adequado. Consignada à peça 1, p. 266, encontra-se a Lista de Credores 2004LC507502. Observa-se à peça 1, p. 222 que o crédito específico à prefeitura de municipal de São Benedito do Rio Preto/MA monta em R\$ 34.126,60, havendo mais sete Unidades Executoras (UEx) que também receberam outros créditos diretamente do FNDE.

14. A base normativa do PDDE encontra guarida na Resolução/CD/FNDE N. 003, de 27 de fevereiro de 2003 (peça 9). Em seu art. 2º, §§ 1º e 2º, a retrocitada Resolução dispõe acerca da responsabilidade das UEx, conforme abaixo:

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

§ 2º As escolas a que se refere o parágrafo anterior, com matrícula superior a 99 (noventa e nove) alunos, somente serão beneficiadas pelo PDDE, se dispuserem de suas próprias UEx - entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar (caixa escolar, associação de pais e mestres - APM, conselho escolar, etc.), responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

15. Assim, o valor original do débito ao Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, deveria ser o somatório dos valores originais de R\$ 34.126,60, referente ao PDDE/2004 (peça 1, p. 342; e peça 6), mais R\$ 91,00 - referente ao saldo do exercício anterior, peça 1, p. 298 -, e ainda R\$ 748,66 (PNATE/2004, peça 1, p. 234), totalizando R\$ 34.966,26. Esse montante, atualizado monetariamente até 15/8/2013, alcança o valor de R\$ 54.683,10 (peça 7).

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

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

18. Com a edição do Regimento Interno atual do TCU, em 4/12/2002, o Tribunal passou autorizar, no seu art. 213, o arquivamento de processo por economia processual, nos termos de ato normativo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continua obrigado o devedor.

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

20. À luz do art. 19 c/c art. 6º da Instrução Normativa - TCU 71, de 28 de novembro de 2012, os processos de TCE, ainda pendentes de citação válida, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União, cujo débito atualizado seja inferior a R\$ 75.000,00, devem ser arquivados, pois nesse caso, o prosseguimento da cobrança do débito imputado ao responsável não se justifica, já que o custo da cobrança poderá ser maior do que o valor do ressarcimento.

21. No presente caso, o feito em tela encontra-se sob égide dos dispositivos citados, quais sejam: ausência de citação válida e valor do dano atualizado inferior a R\$ 75.000,00.

22. No entanto, após consulta à base de dados TCU (peça 8), tabulados os resultados no quadro em anexo, verificou-se que há outros processos em que o gestor responde por outros débitos originários de ajustes com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de forma que é possível considerá-los em conjunto, para fins de atendimento, por analogia, ao art. 15, inciso IV, da IN-TCU 71/2012.

23. Por conseguinte, ao se considerar os processos conexos nos quais o responsável responde por outros débitos do FNDE, o valor do dano atualizado monetariamente será superior a R\$ 75.000,00, tendo em vista que o processo TC 008.854/2013-0 encontra-se em aberto (v. quadro anexo) e apresenta, *per si*, um valor de débito atualizado (13/6/2013) de R\$ 219.789,42. Desse modo, não será possível o arquivamento desses autos, à luz do art. 19 c/c art. 6º da IN TCU 71, de 28 de novembro de 2012.

24. Não obstante o teor do item 22 dessa instrução, visando ao atendimento do princípio da celeridade processual e eficiência operacional, embora seja possível apensar os processos conexos a esses autos, faremos a análise individualizada destes autos para fins de citação do responsável, pois se tratam de programas de ação continuada distintos. Nesse sentido é o entendimento exarado pelo *Parquet* no TC 019.942/2009-8, privilegiando os pressupostos da racionalidade administrativa e economia processual.

25. Ressalte-se que foram coligidos aos autos (peça 1, p. 26-48) cópias da representação criminal e da ação de ressarcimento de recursos do município, movidas por seu representante legal à época, o ex-prefeito José Creomar de Mesquita Costa (gestões: 2005-2008, peça 3), contra o ex-gestor Raimundo Erre Rodrigues Filho (gestão 2001-2004, peça 1, p. 338), cujas certidões de autuação na Comarca de Urbano Santos/MA encontram-se acostadas à peça 1, p. 52 e 138.
26. Como se depreende dos documentos à peça 1, p. 348-349, o prazo para execução dos programas PDDE/2004 e PNATE/2004 tiveram seu início e término no mandato do prefeito antecessor, signatário do ajuste, Sr Raimundo Erre Rodrigues Filho, não alcançando o período de gestão do Sr. José Creomar de Mesquita Costa.
27. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, caso não tenham sido apresentadas as contas relativas a programas de ação continuada executados na gestão anterior, compete ao prefeito sucessor apresentar toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais recebidos por seu antecessor e, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público.
28. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos.
29. No caso sob análise, em que o repasse dos recursos se deu inteiramente no mandato do prefeito antecessor, e havendo informação no Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União (p. 1, p. 348-349) de que o sucessor justificou a omissão e adotou medidas judiciais com vistas ao ressarcimento dos valores repassados, a jurisprudência do TCU é de que deve haver a exclusão de sua responsabilidade, caso tenha sido registrada no processo.
30. Quanto ao executor (antecessor), caberá sua citação pela não comprovação da aplicação dos recursos e, se rejeitada a defesa, o julgamento de suas contas será pela irregularidade e condenação ao débito, com possível aplicação de multa.
31. Nesse sentido são os seguintes julgados: Acórdãos 3.088/2009 - TCU - 1a Câmara, 3.267/2008 - TCU - 2a Câmara, 1.529/2009 - TCU - 1a Câmara, 287/2009 - TCU - 2a Câmara, 963/2008 - TCU - Plenário, 2.715/2009 - TCU - 1a Câmara, 188/2009 - TCU - 2a Câmara, 684/2005 - TCU - 2a Câmara e 2.224/2009 - TCU - 2a Câmara.
32. Dessa forma, quanto à responsabilização, concordamos parcialmente com a decisão adotada pelo Relatório de Auditoria do Controle Interno, no qual atribuiu-se a responsabilidade exclusivamente ao Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, divergindo, apenas, no motivo - qual seja -, a não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados.
33. Assim, é possível montar a matriz de responsabilização a seguir:
- 33.1. Responsável: Sr. Raimundo Erre Rodrigues Filho, prefeito - à época - do município de São Benedito do Rio Preto/MA. CPF: 043.986.703-78.
- 33.1.1. Conduta: não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE); e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ambos em 2004.
- 33.1.2. Nexa de causalidade: a impossibilidade de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos ora analisados.
34. Quanto às UEx, também chamadas Caixas Escolares (peça 1, p. 222-224), o valor de seus débitos individuais, atualizados monetariamente, por analogia ao montante atualizado acima (item 15), também não alcançam montante igual ou superior a R\$ 75.000,00, pelo que se aplica o disposto nos itens 18-21 dessa instrução. Aliado a isso, em consulta aos sistemas do TCU, não identificamos outros processos conexos em relação às referidas Caixas Escolares (peça 10).

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

CONCLUSÃO

36. A análise dos fatos acima descritos permite, na forma do art. 202 do RI/TCU, definir nos autos a responsabilidade do agente envolvido pelos atos de gestão inquinados, bem como a adequada caracterização do débito, cabendo desde já a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) atos impugnados: não apresentação da prestação de contas referentes recursos federais repassados por meio dos programas governamentais em tela.

b) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 c/c o art. 66 do Decreto n.º 93.872, de 23 de dezembro 1986; e art. 7º, XIII; art. 22 c/c art. 38, I, da Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997.

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

Programa/Exercício	Valor Histórico (R\$)	Ordem Bancária	Data de ocorrência
PDDE/2003	91,00	Saldo remanescente do exercício anterior	2/1/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700028	28/4/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700067	7/6/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700139	25/6/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700197	28/7/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700255	19/9/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700306	11/10/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700359	10/11/2004

PDDE/2004	34.126,60	2004OB507502	22/12/2004
PNATE/2004	84,44	2004OB700410	24/12/2004
PNATE/2004	73,14	2004OB700476	28/12/2004

d) qualificação do responsável:

Nome: Raimundo Erre Rodrigues Filho

CPF: 043.986.703-78

Motivo da citação: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ambos em 2004 (peça 1, p. 318-328).

e) Endereço:

Sistema CPF (peça 4, p.1): Rua Salvador de Oliveira, Quadra O 19 – Sítio Leal - Filipinho – São Luís/MA, CEP: 65.043-130

Secex-MA, 2ª Diretoria Técnica, em 16/8/2013.

(Assinado eletronicamente)

Alfredo Mendonça Pedreira de Cerqueira

AUFC – Mat. 9422-6

ANEXO 1
QUADRO – CONSULTA A OUTROS PROCESSOS

PROCESSO	CONCEDENTE	SITUAÇÃO	REFERÊNCIA
024.323/2006-6	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Encerrado	Peça 8, p. 2
008.327/2007-4	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Encerrado	Peça 8, p. 3
005.072/2007-0	Ministério da Cultura	Encerrado	Peça 8, p. 3
030.237/2007-0	Fundação Nacional de Saúde	Encerrado	Peça 8, p. 3
014.646/2008-0	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Encerrado	Peça 8, p. 4
002.206/2011-0	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Aberto*	Peça 8, p. 5
008.854/2013-0	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Aberto (regularmente citado em 5/7/2013)	Peça 8, p. 6

*Embora no sistema eletrônico ainda conste como situação “aberto”, esse processo já foi julgado, nos termos do Acórdão 1833/2013 – TCU - 1ª Câmara.