



TC 023.271/2013-2

Tipo de Processo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Caruaru

Representantes: Joseval Lima Bezerra e Lourinaldo Florêncio de Moraes, vereadores do município de Caruaru

Representado: José Queiroz, prefeito do município de Caruaru

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

Trata o presente processo de documentação encaminhada pelos Srs. Joseval Lima Bezerra e Lourinaldo Florêncio de Moraes, vereadores do município de Caruaru, noticiando possíveis irregularidades cometidas pelo prefeito daquela edilidade com recursos do Fundeb.

HISTÓRICO

2. Os representantes relatam (Peça 1, p. 1-2) que:

Trata-se de conclusões relatoriais de fiscalização efetuada pela Controladoria Geral da União (Relatório nº 034034), pelas quais, dentre outros pontos de irregularidades apontados na gestão do Município de Caruaru, destacam-se as ações do governo municipal para a aquisição de uma área localizada na Rua José Marcelino de Araújo, nº 1062, no Bairro Cedro, na cidade de Caruaru.

Sob a justificativa de ampliar a rede de ensino municipal para atendimento de diversos bairros, a Prefeitura desapropriou a referida área, despendendo dos cofres públicos, com utilização de recursos do FUNDEB, a importância de R\$ 1.600.167,81.

A CGU, por sua vez, detectou diversas irregularidades nesta aquisição, com questionamentos que vão da ausência de justificativa de interesse público na aquisição, passando pela constatação de prática de sobrepreços e ausência de previsão orçamentária no PPA, LDO e LOA.

Neste aspecto, o negócio teria sido realizado sem comprovação do valor de mercado, e, mais grave, a CGU referencia a existência de uma Carta de Arrematação, datada de 2009, quando a justiça avaliou o mesmo imóvel em R\$ 200.000,00.

Fato é que a Secretaria dos Negócios da Fazenda de Caruaru avaliou o imóvel em R\$ 1.200.167,81, tendo a indenização sido paga com um acréscimo de mais R\$ 400.000,00, totalizando o valor de R\$ 1.600.167,81, não tendo sido encontrada justificativa plausível para este sobre preço.

Do relatório ainda se observa que o total da área declarada na desapropriação é menor do que a realmente existente.

Por estas e por outras constatações da CGU, devidamente registradas no RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO, o assunto deve passar por uma necessária e apurada investigação, com a tomada de responsabilidades acaso definitivamente comprovadas as irregularidades.



3. Apresentaram em anexo o referido relatório da Controladoria Geral da União – CGU (Peça 1, p. 3-25).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. Sendo os vereadores autoridades eleitas, possuem legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno.

5. A documentação enviada relata a ocorrência de irregularidades na aquisição de terreno pela prefeitura de Caruaru com recursos do Fundeb.

6. Realizando-se pesquisa no sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, verificou-se que os recursos do Fundeb do Município de Caruaru no ano de 2008, quando ocorreram as irregularidades relatadas, importaram no total de R\$ 36.995.557,89, sendo R\$ 2.594.248,33 relativos à complementação da União (Peça 3). Nos casos em que há complementação dos recursos do fundo pela União está fixada a competência do Tribunal de Contas da União para o exame da matéria, por força do disposto no inciso III do art. 26 da Lei 1.1494/2007, c/c art. 9º, da IN/TCU 60/2009.

7. Estão presentes, portanto, os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, caput, c/c o art. 237, inciso III, do Regimento Interno TCU.

EXAME TÉCNICO

8. De acordo com o entendimento exarado no voto condutor do Exmº Ministro Relator Augusto Nardes no Acórdão 3.327/2010-TCU-1ª Câmara, excerto transcrito a seguir, entendeu-se que quando da transferência dos recursos do Fundeb ao ente governamental beneficiado, estes deixam de pertencer ao patrimônio federal, restando a fiscalização de sua aplicação e o exame de suas respectivas contas para a alçada dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, de acordo com o ente beneficiado, que no caso concreto, seria o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE.

5. Como se pode verificar, não cabe, de fato, àquele fundo, a fiscalização do emprego dos recursos repassados ao FUNDEB, vez que sua transferência, por ser de forma automática, como bem observa a unidade técnica, retira da União a titularidade dos recursos, elimina sua ingerência sobre os mesmos, tornado-se, conseqüentemente, desnecessária a fiscalização e o exame da prestação de contas.

6. Por outro lado, ao deixarem esses recursos de pertencer ao patrimônio federal após sua transferência, a fiscalização de sua aplicação e o exame de suas respectivas contas passa para a alçada dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, conforme o ente governamental beneficiado, de acordo como o contido nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e no inciso II do art. 26 da Lei nº 11.494, de 20/6/2007, que regulamenta o FUNDEB.

7. Entretanto, ressalve-se que, quanto às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União, a fiscalização é de competência do TCU, conforme o inciso III do art. 26 da mencionada Lei nº 11.494/2007 e a Instrução Normativa TCU nº 60, de 4/11/2009, que disciplina a matéria no âmbito desta Corte de Contas. A propósito, manifestei-me sobre situação semelhante no voto condutor do Acórdão 2.049/2009-TCU-Plenário, por mim proferido no âmbito do TC 003.995/2009-0.

9. Esse encaminhamento está alinhado com o Acórdão 1765/2010-TCU-Plenário, em que, analisando de forma sistêmica dos dispositivos constitucionais e legais que tratam da matéria, em especial o art. 76 da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB) e o art. 26 da Lei 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb, o Exmº Ministro Relator Weder de Oliveira, no Voto que fundamentou o referido acórdão, expôs que:

A análise sistêmica dos dispositivos constitucionais e legais mencionados, especialmente art. 73 da LDB e art. 26 da Lei do Fundeb, aponta para um modo de agir do Tribunal de Contas da



União mais delimitado e distante do exame dos procedimentos contratação e efetuação de gastos, primariamente a cargo dos conselhos sociais e dos tribunais de contas com jurisdição sobre o ente federativo aplicador concreto dos recursos.

A aplicação de recursos de fundos federativos, constituídos com aportes da União, dos estados e dos municípios situa-se na jurisdição dos tribunais de contas estaduais e, conforme o caso dos municípios ou do município (Rio de Janeiro e São Paulo), e do Tribunal de Contas da União. Há, contudo, que se buscar a necessária delimitação do campo e da finalidade de atuação de cada qual, como procedeu a Lei 11.494/2007, especificamente quanto ao Fundeb, em seu art. 27, devidamente transcrito anteriormente.

Irregularidades em procedimentos licitatórios, ou na execução contratual, ou na execução orçamentária e financeira, ou, ainda, em procedimentos administrativos de contratação e pagamento de pessoal devem ser primariamente levadas ao conhecimento do tribunal de contas que, por natureza, examina os atos de gestão do administrador municipal ou estadual e aprecia suas contas, mormente quando se tratar de ato do qual não se aponta resultado danoso ao fundo federativo e, por via de consequência, aos erários federal, estadual e municipal.

(...)

Propugnar e aquiescer com o fomento da ação direta desta Corte, no âmbito do Fundeb, sobre a atuação dos gestores de cada ente que tiver recebido complementação de recursos federais, abrangendo a verificação de conformidade dos procedimentos licitatórios, de execução contratual, orçamentária e financeira e outros de natureza administrativa com as normas que os regem relacionados à aplicação de recursos do Fundeb, implicaria estar de acordo com a possibilidade preocupante de, pouco a pouco, trazer para a alçada do Tribunal de Contas da União, por via de representações e denúncias, a apreciação da regularidade de inmensurável número de atos e contratos por todo o País, demanda com potencial para comprometer a capacidade operacional das unidades técnicas da Secretaria-Geral de Controle Externo desta Corte.

Por essa razão, a própria IN 60/2009 estabeleceu, em seu Capítulo III, que a ação de controle a cargo do Tribunal é essencialmente proativa, realizada "mediante inspeções, auditorias e análise de demonstrativos próprios, relatórios, dados e informações pertinentes", e que eventuais danos verificados na aplicação desses recursos, somente serão convertidos em tomada de contas especial nos casos em as irregularidades identificadas forem relevantes e de acordo com a materialidade dos prejuízos causados ao Fundeb.

Essa abordagem de controle, baseada em iniciativas do próprio Tribunal, não previu a provocação mediante denúncias e representações, pois isso poderia causar grande constrangimento operacional ao normal desenvolvimento das ações de controle a cargo das unidades técnicas do Tribunal. Assim, as denúncias e representações devem ser consideradas, nesses casos de fiscalização de aplicação de recursos do Fundeb, insumos para o planejamento de propostas de atuação, necessariamente levando-se em consideração a atuação preliminar dos elos locais da cadeia de controle, a relevância das irregularidades, a materialidade dos recursos envolvidos e, finalmente, o custo de oportunidade de uma atuação onerosa desta Corte de Contas.

(...)

Proponho, portanto, remeter cópia integral dos autos ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia e ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia para que adotem as medidas de sua alçada, encerrando-se o presente processo.

10. Dessa forma, a medida pertinente seria o envio dos autos ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, para que adotasse as medidas de sua alçada. Observa-se, entretanto, que a documentação aqui apresentada foi enviada também ao TCE/PE (Peça 1, p. 1), não havendo necessidade, assim, do envio dos autos à citada corte.



11. No entanto, é oportuno que cópia dos autos seja enviada à Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE para conhecimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

12.1 Conhecer a presente representação, por atender o disposto no art. 235, caput, c/c o art. 237, inciso III, do Regimento Interno;

12.2 Encaminhar cópia dos autos à Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE para conhecimento;

12.3 Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser prolatado, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentarem, aos representantes;

12.4 Arquivar o processo, nos termos do art. 169, inciso II, do Regimento Interno.

Secex-PE, 2ª Diretoria, 30 de agosto de 2013.

(Assinado Eletronicamente)
Sérgio Carvalho Bezerra
Mat. 5689-8