

## VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Raimundo Bento de Souza Filho, ex-prefeito de Cajari/MA, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), nos exercícios de 1999/2000, e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2004.

2. Regularmente citado, o responsável apresentou alegações de defesa nas quais procurou descaracterizar as irregularidades que lhe foram imputadas, sem, no entanto, apresentar documentação comprobatória da correção dos gastos realizados.

3. Com relação às prestações de contas do PNAE (1999/2000), o gestor alegou ter havido sua aprovação em dezembro de 2005. Diferentemente, no que concerne às contas do PDDE, o ex-prefeito argumentou que os recursos são repassados diretamente para as unidades escolares e que o dirigente municipal não teria qualquer ingerência sobre sua utilização ou prestação de contas.

4. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) entendeu que, devido ao longo prazo decorrido entre o encaminhamento e a análise das prestações de contas, bem como em razão do desaparecimento dos processos administrativos do FNDE que delas tratavam, as presentes contas tornaram-se ilíquidáveis.

5. Já quanto aos recursos transferidos pelo PDDE, a unidade técnica ressaltou que nunca houve a correspondente aprovação das contas, tendo o FNDE, inclusive, notificado o responsável quanto à insuficiência da documentação então encaminhada. Por isso, e recorrendo a entendimento desta Corte de que “é dever do prefeito, à época, consolidar e encaminhar a prestação de contas da totalidade dos recursos transferidos ao município à conta do PDDE, mesmo em relação àqueles repassados diretamente às unidades executoras (acórdãos 185/2007 e 3.115/2010, ambos da 2ª Câmara)”, opinou pela rejeição das alegações de defesa e condenação em débito.

6. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por sua vez, trouxe aos autos outro entendimento. Após considerar que “à época dos fatos, estava em vigor a Medida Provisória 1.853-10/1999, assegurando ao Tribunal de Contas da União e ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo da União o acesso, a **qualquer tempo**, à documentação comprobatória da execução dos programas”, e que o “ordenamento atual estabelece, no §2º, do art. 8º da Lei 11.947/2009, o prazo de **cinco anos** para a guarda de documentos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas da entidade concedente”, concluiu não ter ocorrido situação que tornasse estas contas ilíquidáveis.

7. Em consequência, o subprocurador-geral do MPTCU propôs a rejeição das alegações de defesa e a “imputação de débito correspondente ao valor total dos recursos repassados no âmbito do PNAE 1999/2000 e PDDE 2004, com a consequente aplicação de multa, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea ‘b’ da Lei 8.443/1992”.

8. No que se refere aos recursos do PNAE, associo-me à conclusão do representante do MPTCU.

9. É sabido que as prestações de contas atinentes ao PNAE têm natureza essencialmente declaratória, não sendo acompanhadas de documentos fiscais que efetivamente comprovem a aplicação dos recursos. Daí a importância de que a documentação que lastreia a prestação de contas encaminhada seja guardada por período de tempo razoável, mesmo após sua aprovação.

10. Extraí-se dos autos que o FNDE aprovou, em dezembro de 2005, as contas prestadas pelo ex-prefeito relativas aos exercícios de 1999 e 2000. Entretanto, em março de 2006 – poucos meses

depois, portanto –, notificou o responsável para que apresentasse os documentos comprobatórios dos gastos, o que nunca ocorreu.

11. Considero, portanto, que as alegações de defesa devem ser rejeitadas, nesse ponto.

12. Abordagem diferente merece a questão dos recursos do PDDE. Os valores, nesse caso, são repassados diretamente às unidades escolares. A Resolução 10/2004-FNDE, que dispôs sobre “critérios e formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)” previu, em seu art. 15, relativamente à prestação de contas:

“Art. 15. A elaboração e a apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos à conta do PDDE deverão ocorrer da seguinte forma:

I - das UEx às prefeituras e às secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal a que as escolas estejam subordinadas, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (Anexo III) e da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos (Anexo IV) e do extrato da conta bancária em que os recursos foram depositados pelo FNDE, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos, até 31 de dezembro do ano do repasse ou nas datas antecipadas pelas respectivas esferas de governo, nos termos facultados pelo § 1º do art. 12 desta Resolução;

(...)

§ 1º As secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal e as prefeituras municipais deverão analisar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, consolidá-las no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PDDE (Anexo V) e apresentá-lo, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, acompanhado da Relação de UEx Inadimplentes com Prestação de Contas (Anexo VII), com a indicação, se houver, das UEx cujas prestações de contas não foram apresentadas ou aprovadas.”

13. Vê-se, portanto, que o dever de prestar contas é de cada unidade executora. Sobre as prefeituras municipais (e, por conseguinte, sobre os prefeitos), recai exclusivamente a responsabilidade de analisar as diversas prestações de contas recebidas das unidades executoras, consolidá-las em demonstrativo sintético e encaminhar esse demonstrativo ao FNDE.

14. Situação semelhante já foi enfrentada por este Tribunal no acórdão 2.010/2013–2ª Câmara, cujo voto condutor, de minha autoria, consignou:

“17. Tem razão a unidade técnica quanto à existência das inconsistências apontadas. Tome-se, por exemplo, as notas fiscais 131 e 145, ambas emitidas pela firma L. Castro de Oliveira, que consignam como datas de emissão, respectivamente, os dias 25/8/2005 e 30/12/2005 (integrantes da "prestação de contas" da Unidade de Ensino Zeca Branco, peça 41, p. 45 e outra p. 239). Tais documentos são, evidentemente, imprestáveis para comprovar a realização de despesas que teriam ocorrido no ano de 2004.

18. Ocorre que essa falha não pode ser imputada ao recorrente, uma vez que não era ele o ordenador das despesas, pois todo o recurso foi repassado diretamente para as unidades executoras próprias. Tampouco lhe incumbia analisar as prestações de contas encaminhadas pelas escolas, uma vez que, como já salientei neste voto, aquela análise deveria se dar no período compreendido entre o término da apresentação das contas (31/12/2004) e a remessa do demonstrativo consolidado ao FNDE (28/2/2005). Lembre-se, uma vez mais, que o mandato do recorrente como prefeito municipal expirou em 31/12/2004.” (grifos acrescidos)

15. Não é apropriado, por conseguinte, atribuir ao então prefeito débito correspondente aos valores transferidos.

16. Por outro lado, estaria o responsável sujeito à multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, em razão de inconsistências na consolidação das contas apresentada.

17. Entretanto, após avaliar as pendências objeto da notificação promovida em outubro de 2005 pelo FNDE (peça 1, fl.186), abaixo transcritas, não creio que estejam revestidas de gravidade suficiente para aplicação de sanção:

“1. Comunicamos que em análise procedida na prestação de contas do PDDE 2004, cadastrada sob o número /- , constatou-se a seguinte situação:

1.1 DEMONSTRATIVO SINTÉTICO ANUAL DA EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA

- a quantidade de ‘prestação de contas devida’ está diferente do número de executoras existentes
- a quantidade de ‘prestação de contas apresentada’ está maior do que a devida

1.2 EXTRATO BANCÁRIO DA CONTA ESPECÍFICA DA ENTIDADE EXECUTORA DO PROGRAMA

- não acompanhou a referida prestação de contas”

18. Diante disso, entendo que as alegações do ex-prefeito, no que concernem aos recursos do PDDE/2004, devem ser acatadas, devendo o gestor ser condenado em débito em relação aos valores do PNAE/1999-2000.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que submeto à consideração do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de abril de 2014.

ANA ARRAES  
Relatora