

**TC 011.408/2014-6**

**Tipo de processo:** Tomada de Contas Especial.

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Viseu/PA.

**Responsável:** Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito (período 2005-2008)

**Proposta:** preliminar (citação imediata)

**Relator:** Ministro José Jorge

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)/Ministério da Educação, em desfavor do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-prefeito do município de Viseu/PA, mandato 2005-2008 (peça 3, p. 303), CPF 067.542.102-06 (peça 5), em decorrência de impugnação parcial de despesas dos recursos repassados à Prefeitura de Viseu/PA, à conta do Programa Brasil Alfabetizado/BRALF e do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE, no exercícios de 2005 e 2008, respectivamente, impugnação ocasionada por irregularidades na execução e prestação de contas dos recursos federais repassados para aquele município.

1.2 O BRALF/2005 tinha como objetivo transferir, automaticamente, recursos financeiros em favor dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, destinados a ações de Formação de Alfabetizadores e Alfabetização de Jovens e Adultos, conforme art. 2º da Resolução CD/FNDE 23/2005.

1.3 O PDDE/2008 tinha como objetivo minorar as desigualdades socioeducacionais entre as regiões pela observância do princípio redistributivo dos recursos, conforme Resolução CD/FNDE 9/2007.

2. A transferência dos recursos federais para o município de Viseu/PA por conta do BRALF/2005 foi normatizada pela Resolução CD/FNDE 23 (peça 6), de 8/6/2005 e o PDDE/2008 pelas Resoluções CD/FNDE 9 (peça 7), de 24/4/2007, e 19 (peça 8), de 15/5/2008.

2.1 Para efeito desta instrução preliminar e de acordo com o BRALF/2005 e PDDE/2008, o município de Viseu/PA recebeu os recursos transferidos pelo FNDE, sendo gestor e executor dos programas o representante daquela municipalidade, a época dos fatos, o prefeito Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, doravante denominado de ex-prefeito antecessor, sucedido pelo prefeito Cristiano Dutra Vale (mandato de 2009-2012, peça 9), doravante denominado prefeito sucessor.

## HISTÓRICO

3. Para a execução do BRALF/2005, programas de ação continuada, o FNDE repassou ao município de Viseu/PA, a importância de R\$ 52.805,98 (peça 1, p. 34, peça 3, p. 279), conforme abaixo:

DATA	Nº ORDEM BANCÁRIA	VALOR R\$
04/10/2005	2005OB780026	14.791,00
02/11/2005	2005OB780088	12.671,66
01/12/2005	2005OB780216	12.671,66
01/12/2005	2005OB780212	12.671,66
TOTAL		52.805,98

4. Para a execução do PDDE/2008, programas de ação continuada, o FNDE repassou ao município de Viseu/PA, a importância de R\$ 63.000,00, por intermédio da ordem bancária 2008OB524391 (peça 1, p. 34 e peça 3, p. 281), em 23/12/2008.

5. A prestação de contas do BRALF/2005 (peça 1, p. 38-54), de 1/11/2007, apresentada extemporaneamente, foi desaprovada pela Informação 652/FNDE (peça 2, p. 67-69), de 7/6/2010, sendo o ex-prefeito antecessor cientificado do resultado da análise pelo Ofício 1146/FNDE (peça 2, p. 71-73), de 14/6/2010, com demonstrativo de débito anexo (peça 2, p. 75-86), recebido em 21/6/2010, conforme com Aviso de Recebimento (AR) (peça 2, p. 87) dos Correios.

5.1 Como não houve manifestação do ex-prefeito, a Informação 1167/FNDE (peça 2, p. 89), de 8/9/2010, recomendou a instauração de processo de TCE.

6. A prestação de contas do PDDE/2008 (peça 2, p. 149-153), de 26/10/2009, recebida pelo FNDE, extemporaneamente, em 23/11/2009 (peça 2, p. 149), foi desaprovada pela Informação 805/FNDE (peça 3, p. 267), de 8/5/2012, sendo o ex-prefeito antecessor cientificado do resultado da análise pelo Ofício 850/FNDE (peça 3, p. 269-270), de 22/5/2012, com demonstrativo de débito anexo (peça 3, p. 271-272), recebido em 1/6/2012, conforme AR dos Correios (peça 3, p. 273).

6.1 Como não houve manifestação do ex-prefeito, a Informação 1096/FNDE (peça 3, p. 275), de 5/7/2012, recomendou a instauração de processo de TCE.

7. Pela Informação 118 (peça 1, p. 4-8), de 3/4/2013, O FNDE instaurou TCE consolidada, em 23/10/2013, alusiva aos recursos repassados do BRALF/2005 e PDDE/2008, finalizando-a com o Relatório do tomador de contas especial 69 (peça 3, p. 279-291), de 26/4/2013, concluindo pela impugnação das despesas do PBALF/2005 em R\$ 53.538,73 e das do PDDE/2008 em R\$ 31.000,00, valores históricos.

8. O relatório do TCE evidencia a responsabilidade do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-prefeito de Viseu/PA, por impugnação parcial das despesas apresentadas na prestação de contas do BRALF/2005 e PDDE/2008, causando dano ao Erário no valor total de R\$ 84.538,73 (valor histórico), conclusão ratificada no Parecer 83 do órgão de Controle Interno do FNDE (peça 3, p. 293-294), de 31/5/2013, e no Relatório de Auditoria 277 (peça 3, p. 305-307) da CGU, 24/2/2014.

8.1. O Certificado 277 (peça 3, p. 309) e o Parecer de Auditoria 277 (peça 3, p. 310) da CGU, ambos de 26/2/2014, concluíram pela irregularidade das contas dos programas, posição atestada pelo Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 311), de 14/4/2014.

8.2. Além dos fatos que motivaram a instauração da TCE, não foi apontado no relatório do tomador de contas do FNDE o afastamento da responsabilização do prefeito sucessor.

## **EXAME TÉCNICO**

9. Quanto a ocorrência do item 8.2 acima, referente a não imputação de responsabilidade ao ex-prefeito sucessor, concorda-se com essa vertente.

9.1 Verifica-se que o mandato do prefeito sucessor iniciou-se em 2009 e a execução e utilização dos recursos dos programas PBLAF/2005 e PDDE/2008 ocorreram no mandato do ex-prefeito antecessor.

9.2 Há nos autos Representações impetradas, junto ao Ministério Público, pelo prefeito sucessor em desfavor do ex-prefeito antecessor, tanto quanto aos recursos repassados por conta do BRALF/2005 e do PDDE/2008 e outros programas na área da Educação, quais sejam:

- Representação de 18/5/2009 (peça 1, p. 170-176), de 3/8/2009 (peça 1, p. 178-184), de 17/8/2009 (peça 1, p. 158-164).

9.2.1 O Despacho 1462 (peça 2, p. 57, de 17/11/2009, da Procuradoria Federal no FNDE, orienta que essas Representações suprem as exigências do Manual de Assistência Financeira do FNDE para

suspender a inadimplência do município junto àquela Autarquia, afastando a corresponsabilização do prefeito sucessor.

9.4 Ainda neste sentido, de acordo com a jurisprudência consolidada deste Tribunal, caso não tenham sido apresentadas as contas relativas a recursos federais recebidos na gestão anterior, compete ao prefeito sucessor apresentar toda a documentação comprobatória da aplicação dos referidos recursos, e, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público (Súmula 230 do TCU).

9.5 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.

9.6 Sendo assim, entende-se que o repasse, utilização e execução dos recursos dos programas ocorreram integralmente no mandato do ex-prefeito antecessor e há informações nos autos de que o município de Viseu/PA, representado pelo prefeito sucessor, adotou medidas judiciais em desfavor do ex-prefeito antecessor com vista à recuperação dos recursos em tela para os cofres do município, não efetuando-se, assim, a responsabilização do ex-prefeito sucessor por conta deste processo de TCE.

10. Concorde-se com as conclusões do relatório do tomador de contas do FNDE e o relatório da CGU quanto a imputação de responsabilidade ao ex-prefeito antecessor, por irregularidades na prestação de contas do PBLAF/2005 e PDDE/2008, com impugnação parcial das despesas efetuadas nos programas, causando dano ao erário.

10.1 Quando da análise da prestação de contas do PBRALF/2005 (item 5), o FNDE constatou várias irregularidades (peça 1, p. 4 e 44-54, peça 2 p. 67-68 e peça 3, p. 279-281):

ORDEM	ORIGEM DO DÉBITO/IMPUGNAÇÃO	DATA IMPUGNAÇÃO	VALOR R\$
01	Pagamento de tarifa bancária	13/10/2005	3,00
02	Pagamento do mesmo credor com um único cheque	13/10/2005	14.700,00
03	Prefeitura apresentada como beneficiária do cheque 850001	17/2/2006	38.100,00
04	Não comprovação do débito denominado "TRANSP. SALDO"	13/11/2006	2,98
05	Não aplicação dos recursos no mercado financeiro	13/11/2006	732,75
T O T A L			53.538,73

10.1.1 Quanto à ocorrência de ordem 01, o pagamento de tarifa bancária com os recursos repassados contraria o art. 6º da Resolução CD/FNDE 23, de 8/6/2005.

10.1.2 Na ocorrência de ordem 2, verificou-se pagamento ao mesmo credor com um único cheque, valor de R\$ 14.700,00, o que impossibilita a identificação do nexo de causalidade entre a receita e a despesas realizadas.

10.1.3 Na ocorrência de ordem 3, a Prefeitura de Viseu é beneficiária do cheque 850001 (valor R\$ 38.100,00) e não foi apresentada notas fiscais e justificativas a respeito da utilização deste recurso.

10.1.4 Quanto à ocorrência de ordem 4, não foi comprovada a origem do débito denominado "TRANSP. SALDO" no dia 13/11/2006.

10.1.5 Quanto à ocorrência de ordem 05 acima, verificou-se que em diversos períodos entre 6/10/2005 a 13/11/2006 não foram aplicados os recursos repassados do PBLAF/2005 no mercado financeiro, perfazendo rendimentos não auferidos em 2005 de R\$ 438,20 e em 2006 de 294,55, contrariando o art. 12 da Resolução CD/FNDE 23, de 8/6/2005.

10.2 Quando da análise da prestação de contas do PDDE/2008 (item 6), o FNDE constatou que o campo “Saldo Reprogramado do Exercício Anterior” do Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-financeira das Unidades Executoras (peça 2, p. 153), apresentado na prestação de contas do município (peça 2, p. 149-153), mostrava saldo zerado, quando o saldo anterior da prestação de contas de 2007 daquele ente registrava o saldo de R\$ 31.000,00 (peça 1, p. 6, peça 3, p. 267, peça 3, p. 281-283).

10.2.1 Assim, o valor de R\$ 31.000,00 não foi comprovado na prestação de contas do PDDE/2008 daquela municipalidade, pois tal valor deveria ser adicionado aos recursos repassados no exercício de 2008 do Programa e constar no respectivo acerto de contas desse período.

11. A análise dos fatos acima sintetizados no “Histórico” e item 10 acima evidenciam que estão atendidos os pressupostos de constituição e desenvolvimento válidos deste feito para imputação de débito ao ex-prefeito antecessor, conforme abaixo:

- a) comprovação da ocorrência do dano ao Erário (pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos) por irregularidades na execução e prestação de contas dos recursos do BRALF/2005 e PDDE/2008, na gestão do ex-prefeito antecessor;
- b) quantificação do dano (débito) como sendo o valor parcial repassado pelo FNDE para a municipalidade por conta dos programas, como o valor histórico de R\$ 84.538,73, sendo que o ex-prefeito foi notificado a respeito das irregularidades (itens 5 e 6 desta instrução);
- c) certificação pelo FNDE, por intermédio das Informações FNDE 652, de 7/6/2010 e 805, de 18/5/2012, das irregularidades nas prestações de contas dos programas;
- d) exame da suficiência e da adequação das informações, contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à identificação e quantificação do dano, conforme os autos;
- e) organização da TCE com a composição dos documentos capitulados no art. 10 da IN 71/2012;
- f) encaminhamento da TCE atende ao art. 11 da IN 71/2012, haja vista que foi instaurada em 2013 (item 7) e encaminhada ao TCU no início deste ano (peça 1, p. 1).

12. Extrai-se do relatório do tomador de contas e dos demais elementos de convicção constantes dos autos que os atos ilícitos geradores de dano ao erário estão configurados nas seguintes constatações:

- a) situação encontrada: irregularidades na execução e prestação de contas do BRALF/2005 e PDDE/2008, não justificadas pelo ex-prefeito antecessor;
- b) o objeto no qual foi identificado a constatação: execução e prestação de contas do BRALF/2005 e PDDE/2008;
- c) os critérios a serem cumpridos pelo município de Viseu/PA, representando pelo ex-prefeito antecessor: art. 66 do Decreto 93.872/1986, art. 93 do Decreto-lei 200-67, Lei 8.666/1993, Resoluções CD/FNDE 23/2005, 9/2007 e 19/2008;
- d) evidências: relatório Informações FNDE 118, de 3/4/2013, 65, de 7/6/2010 e 805, de 18/5/201 e Relatório TCE 69, de 26/4/2013.

13. As irregularidades descritas nos itens 11 e 12 desta instrução configuram prejuízo ao erário, cujo valor atualizado é superior ao limite de R\$ 75.000,00, fixado na IN TCU 71/2012.

13.1 Comprova-se que transcorreram menos de dez anos entre o fato gerador do dano ao erário, notadamente quanto ao PBALF/2005, programa mais antigos dos dois programas objetos desta TCE, como o pagamento de tarifa bancária e pagamento do mesmo credor com um único cheque (13/10/2005) e notificação ao ex-prefeito antecessor (21/6/2010, vide item 5) das irregularidades detectadas pelo FNDE nas prestações de conta dos programas

13.2 Neste sentido, não se configuram as hipóteses de dispensa da TCE do art. 6º da IN 71/2012 TCU.

14. Considerando-se os ilícitos acima identificados, a imputação de responsabilidade ao ex-

prefeito antecessor atende aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas, uma vez que estão individualizadas as condutas ilícitas, houve identificação do nexo de causalidade e está caracterizado o elemento subjetivo na modalidade culposa.

15. Cabe informar ao responsável que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto, notadamente os capitulados nos art. 27 da Resolução CD/FNDE 23/2005 e Resoluções CD/FNDE 9/2007 e 19/2008.

16. Outrossim, urge esclarecer-lhe que a impugnação parcial das despesas efetuadas com os programas em tela, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

### CONCLUSÃO

17. O município de Viseu/PA recebeu recursos do PBLAF e PDDE, nos exercícios 2005 e 2008, respectivamente. Encerrado o prazo para comprovação, o ex-prefeito antecessor apresentou prestação de contas, posteriormente desaprovadas pelo FNDE, dado ocorrências registradas em relatórios do FNDE.

18. O prefeito sucessor não foi responsabilizado porque adotou medidas judiciais para responsabilização do ex-prefeito antecessor e recuperação dos recursos federais repassados cuja aplicação não restou comprovada.

19. A conclusão é pela citação imediata do responsável, a época dos fatos, o prefeito de Viseu/PA, o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, pelo valor histórico de R\$ 83.805,73, referente a despesas parciais impugnadas nas prestações de contas do BRALF/2005 e PDDE/2008.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, propondo, com esteio na delegação de competência estatuída no art. 1º, inciso X, da Portaria GAB/MIN-JJ nº 1, de 4/2/2009, do Ministro-Relator **José Jorge**:

I) seja realizada a **citação** do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito municipal de Viseu/PA nos períodos de 2005-2008 e, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do FNDE, as quantias abaixo indicadas, do BRALF/2005 e PDDE/2008, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em decorrência das seguintes irregularidade:

a) **Irregularidade**: irregularidade na prestação de contas do BRALF/2005 e PDDE/2008, levando a impugnação parcial das despesas efetuadas nos referidos programas;

b) **Dispositivo infringido**: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único da CRFB, art. 66 do Decreto 93.872/1986, art. 93 do Decreto-lei 200/67, Resoluções 23/2005, 9/2007 e 19/2008;

c) **Valor do débito**: valor histórico do BRALF/2005, R\$ 53.538,73 e PDDE/2008, de R\$ 31.000,00, acumulando débito de R\$ 84.538,73.

c.1) Programa Brasil Alfabetizado-BRALF/2005

DATA	ORIGEM DO DÉBITO/IMPUGNAÇÃO	VALOR R\$
13/10/2005	Pagamento de tarifa bancária	3,00
13/10/2005	Pagamento do mesmo credor com um único cheque	14.700,00
17/02/2006	Prefeitura apresentada como beneficiária do cheque 850001	38.100,00
13/11/2006	Não comprovação do débito denominado "TRANSP.SALDO"	2,98
13/11/2006	Não aplicação dos recursos no mercado financeiro	732,75
<b>T O T A L</b>		<b>53.538,73</b>

Valor atualizado do débito BRALF/2005 até 18/8/2014: R\$ 83.606,74 (peça 10)

c.2) Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE/2008:

DATA	ORIGEM DO DÉBITO/IMPUGNAÇÃO	VALOR R\$
02/01/2008	Não comprovação do saldo relativo ao ano anterior (2007)	31.000,00
<b>T O T A L</b>		<b>31.000,00</b>

Valor atualizado do débito PDDE/2008 até 17/8/2014: R\$ 44.928,30 (peça 11)

Valor atualizado do débito até 17/8/2014 (c.1 + c.2, sem juros): R\$ 128.535,04

II) seja informado ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes no ofício citatório que:

a) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

b) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios/dispensa e/ou inexigibilidade de licitação, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do programa.

c) o acervo documental citado acima deverá também atender aos preceitos das Resoluções CD/FNDE 23/2005, 9/2007 e 19/2008, regentes do BRALF/2005 e PDDE/2008.

Secex/PA (2ª DT), 18 de agosto de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Francisco Carlos dos Santos Barros  
 AUFC 10.182-6