GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 015.144/2008-2 [Apenso: TC 021.897/2006-3]
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)
Entidade: Prefeitura Municipal de Formosa da Serra Negra - MA
Responsáveis: Agnaldo Ribeiro da Silva (402.847.943-68); Juscelino Martins de Oliveira (198.375.423-49); M.R. Silva Oficina (69.436.178/0001-86); Prefeitura Municipal de Formosa da Serra Negra - MA (01.616.684/0001-13)
Interessada: Controladoria Geral da União - CGU (05.914.685/0001-03)
Advogados constituídos nos autos: Daniel de Faria Jerônimo Leite (OAB/MA 5.991), Calebre Brito Ramos (OAB/MA 11.201) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEF. SAQUES MEDIANTE CHEQUES E NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. DIFICULDADE DE CORRELAÇÃO ENTRE ORIGEM DOS RECURSOS E APLICAÇÃO. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO DÉBITO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório instrução elaborada por auditor da Secretaria de Recursos (peça 39), que contou com a anuência da Diretora da Sub-Unidade(peça 40).

"Cuida-se de recurso de reconsideração (peça 29) interposto por Agnaldo Ribeiro da Silva, ex-secretário de educação, e Juscelino Martins de Oliveira, ex-prefeito de Formosa de Serra Negra (MA), contra o Acórdão 7508/2012 –TCU-1ª Câmara (Peça 8, p. 74-76), que julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenando-os solidariamente em débito e aplicando multa a este último, com fulcro no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 15.000,00, em virtude de irregularidades na gestão de recursos do então Fundef recebidos pelo Município de Formosa de Serra Negra (MA).

2. *Sublinha-se do Acórdão 7508/2012 –TCU-1ª Câmara a seguinte parte dispositiva:*

> *VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial autuada a partir da conversão de representação (TC-021.897/2006-3) tratando sobre irregularidades na aplicação dos recursos do então Fundo de Manutenção e Valorização do Magistério do Ensino Fundamental - Fundef pelo Município de Formosa da Serra Negra/MA, nos exercícios de 1998 e 1999,*
>
> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:*
>
> *9.1. excluir o Município de Formosa de Serra Negra e empresa M. R. Silva Oficina da presente relação processual;*
>
> *9.2. julgar as presentes contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c" da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

9.3. condenar o Sr. Juscelino Martins de Oliveira ao ressarcimento da importância de R$ 67.411,04 (sessenta e sete mil quatrocentos e onze reais e quatro centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à conta bancária específica do Fundeb no Município de Formosa da Serra Negra/MA, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 31 de dezembro de 1999 até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. condenar o Sr. Juscelino Martins de Oliveira, solidariamente com o Sr. Agnaldo Ribeiro da Silva, ao ressarcimento das importâncias especificadas no quadro abaixo, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à conta bancária específica do Fundeb no Município de Formosa da Serra Negra/MA, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.1. saques registrados nos extratos da conta-corrente sem correlação com a respectiva documentação comprobatória de despesa:

Data	*Valor (R$)*	*Data*	*Valor (R$)*	*Data*	*Valor (R$)*
15/6/1998	*3.146,16*	*20/10/1998*	*115,00*	*7/7/1999*	*49.115,30*
1/7/1998	*2.790,00*	*30/10/1998*	*10.985,76*	*11/8/1999*	*16.700,00*
11/8/1998	*17.760,00*	*3/11/1998*	*21.000,00*	*20/9/1999*	*17.696,82*
31/8/1998	*6.714,00*	*31/12/1998*	*29.246,64*	*1/10/1999*	*4.260,00*
11/9/1998	*20.489,46*	*31/12/1998*	*15.400,00*	*23/11/1999*	*5.500,00*
22/9/1998	*8.800,00*	*11/3/1999*	*8.000,00*	*30/11/1999*	*13.000,00*
1/10/1998	*12.480,00*	*22/3/1999*	*29.185,10*	*20/10/1998*	*58.411,52*
12/4/1999	*11.000,00*				

9.4.2. utilização de notas fiscais inidôneas para a comprovação de despesas, caracterizando a ausência de documentação comprobatória dos gastos lançados na prestação de contas do Fundef:

Data	*Valor (R$)*	*Data*	*Valor (R$)*	*Data*	*Valor (R$)*
3/2/1998	*1.900,00*	*20/3/1998*	*3.913,00*	*20/11/1998*	*10.935,00*
3/2/1998	*35.346,60*	*20/4/1998*	*1.500,00*	*22/3/1999*	*4.600,00*
10/3/1998	*1.870,00*	*1/6/1998*	*2.500,00*		

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

10/3/1998 1.400,00 19/6/1998 1.268,00

9.4.3. ausência de comprovação de despesa referente à aquisição de material de limpeza:

Data	*Valor (R$)*
10/11/1998	*7.271,00*

9.4.4. ausência de comprovação de despesas lançadas na prestação de contas do Fundef/1999 como realizadas junto à empresa Oficina Miranez:

Data	*Valor (R$)*	*Data*	*Valor (R$)*	*Data*	*Valor (R$)*
31/3/1999	*4.933,00*	*5/6/1999*	*1.400,00*	*2/12/1999*	*700,00*
12/5/1999	*2.500,00*	*2/7/1999*	*401,00*		
1/6/1999	*1.500,00*	*22/10/1999*	*3.700,00*		

9.5. remeter ao Município de Formosa da Serra Negra/MA a documentação necessária à cobrança judicial do débito, caso não atendidas as notificações, por força do art. 219, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU e na forma do art. 3º, §3º, da Portaria Segecex 13/2010 e do Manual de Cobex (Portaria Segecex 57/2008);

9.6. aplicar ao Sr. Juscelino Martins de Oliveira, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis; e

9.9. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como das peças que a integram, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para que adote as providências que entender cabíveis, assim como à Secretaria Federal de Controle da Controladoria-Geral da União, para os mesmos fins.

HISTÓRICO

3. *O presente recurso de reconsideração (peça 30) foi interposto em sede de tomada de contas especial instaurada em virtude de conversão de representação nos autos do TC 021.897/2006-3, apenso a este processo, e determinada pelo Acórdão 583/2008 – TCU – 2ª Câmara, e versando acerca de irregularidades na aplicação de recursos do então Fundo de Manutenção e Valorização do Magistério do Ensino Fundamental – Fundef, pelo município de Formosa da Serra Negra (MA), nos exercícios de 1998 e 1999.*

4. *Devidamente notificados das citações/audiências, os Srs. Juscelino Martins de Oliveira e Agnaldo Ribeiro da Silva, ora recorrentes, bem como a empresa M.R. Silva Oficina, deixaram de apresentar alegações de defesa, tornando-se, por conseguinte, revéis.*

5. *Já a Prefeitura de Formosa da Serra Negra (MA), ao responder o ofício de citação, alegou que não dispunha de meios para defesa, por inexistência de documentos sobre a matéria em seus arquivos.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

6. *Após a análise de documentação original pela unidade técnica, esta propôs a condenação do município em solidariedade por parcela do débito, pelo valor de R$ 962.897,42, correspondente a saques na conta bancária do Fundef sem correlação com a respectiva documentação (peça 8, p. 25-42).*

7. *Divergindo parcialmente da proposta da unidade técnica, o Ministério Público junto ao TCU emitiu parecer à peça 8, p. 45-48, para excluir do polo passivo do processo o Município de Formosa da Serra Negra e a empresa M. R. Silva Oficina e excluir das condenações a parte dos débitos elididos pelas razões expostas naquele parecer.*

8. *Acompanhando, essencialmente, a manifestação do parquet especializado, o Tribunal prolatou o Acórdão recorrido, descontando do valor do débito encontrado inicialmente (R$ 962.897,42) gastos considerados comprovados (R$ 601.101,66), resultando num débito final de R$ 361.795,76, e derivado das seguintes irregularidades:*

i) Saques registrados nos extratos da conta corrente do Fundef sem correlação com a respectiva documentação comprobatória de despesa;

ii) Utilização de notas fiscais inidôneas para comprovação de despesas, caracterizando ausência de documentação comprobatória dos gastos lançados na prestação de contas do Fundef;

iii) Ausência de comprovação de despesa referente à aquisição de material de limpeza;

iv) Ausência de comprovação de despesas lançadas na prestação de contas do Fundef/1999 como realizadas junto à empresa Oficina Miramez;

9. Em face da ausência de correlação de parte dos valores recebidos e as despesas efetuadas, os recorrentes tiveram suas contas julgadas irregulares, com condenação ao pagamento do débito no valor supramencionado, conforme parte dispositiva do acórdão supratranscrito. Além disso, foi aplicada a multa do artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, ao Sr. Juscelino Martins de Oliveira, no valor de R$ 15.000,00, em virtude das irregularidades detectadas na gestão de recursos do fundo em questão.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. *O Exmo. Ministro Relator, Benjamin Zymler, em Despacho à peça 38, conheceu do recurso de reconsideração interposto (peça 29), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.6 e 9.7 do Acórdão recorrido para todos os responsáveis, nos termos do exame de admissibilidade feito pela Serur (peça 36).*

EXAME DE MÉRITO

11. *A seguir serão apresentados os argumentos dos recorrentes, de maneira sintética, seguidos da análise de cada um deles.*

12. ***Argumento:*** *Argumentam que as contas dos recorrentes deveriam ser julgadas regulares ou regulares com ressalvas com base no prescrito no art. 16 da Lei Orgânica desta Corte, com expedição de orientações aos gestores para que não reincidam nos erros verificados na prestação de contas analisada. Citam erroneamente a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Maranhão – Lei 8.258/2005 (peça 29, p. 3-4).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

13. *Argumentam que as leis que versam sobre punições de gestores públicos, como o Decreto-Lei 201/67, a Lei n° 8.429/92 e a Lei n° 7.347/85, só punem os atos praticados com dolo, ou seja, se o gestor agiu de má fé ou com a consciência do ilícito, e o que os atos inquinados como irregulares nestes autos o seriam em função de aspectos meramente formais e sanáveis (peça 29, p. 4).*

14. *Asseveram, entretanto, que tal saneamento mostra-se atualmente inviável, passados mais de 15 anos da data do fato, além da falta de acesso à documentação por parte dos recorrentes. Acrescentam que não houve comprovação de dano ao erário, mas tão somente ausência de apresentação de documentos, razão por que há de ser provido o recurso para que as contas sejam aprovadas pelo TCU (peça 29, p. 4).*

15. *Afirmam que o Tribunal deverá julgar as tomadas ou prestações de contas até o término do exercício seguinte àquele em que estas lhe tiverem sido apresentadas, nos termos do art. 14 da Lei 8.443/1992. Nesse sentido, a tomada de contas especial deveria ter sido julgada até 2000 e não passados mais de dez anos (peça 29, p. 4).*

16. *Arguem que, ao julgar a TCE e excluir o município e a empresa M.R. Silva Oficina da relação processual, o Tribunal prejudicou ainda mais a defesa dos recorrentes, já que possivelmente haveria documentos em posse daqueles que poderiam comprovar a utilização dos recursos repassados (peça 29, p. 5).*

17. *Afirmam ainda que as prestações de contas referentes aos processos licitatórios foram apresentadas de forma global no bojo das contas anuais prestadas junto ao Tribunal de Contas do Estado, que, ao ser notificado pelos recorrentes para que disponibilizasse os documentos, teria informado que os mesmos foram encaminhados, após o julgamento das contas, para o Município de Formosa da Serra Negra (MA), o que reforçaria o cerceamento de defesa (peça 29, p. 4).*

18. *Argumentam ser cediço na jurisprudência que o TCU não seria competente para julgar contas de gestores municipais, com relação a recursos do Fundef, quando estes já foram julgados pelo Tribunal de Contas do Estado, ou quando não houver repasse de recursos pela União, acostando julgado do TSE (peça 29, p. 5).*

19. *Alegam que os recursos do Fundef são dos Estados e dos Municípios, razão por que há a competência concorrente para fiscalizar a aplicação desses recursos – ou do Estado ou do Município mediante respectivos órgãos de controle – jamais comportando fiscalização da União quando não houver repasse desta ao fundo.*

20. *Manejam ainda julgado da 1ª Câmara desta Corte (Acórdão 1706/2007 – TCU – 1ª Câmara) para sustentar a tese do bis in idem caso o presente recurso não seja provido, uma vez que os recorrentes já teriam sido condenados pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão por idêntico fundamento (peça 29, p. 6-7).*

21. ***Análise**: Ressalta-se que a presente TCE foi instaurada em virtude da não apresentação da prestação de contas após o prazo de vigência do Convênio 442/2006 (peça 1, p. 71), findo em 17/3/2007.*

22. *Quanto ao citado art. 16 da Lei Orgânica desta Corte, o Tribunal exerceu o juízo de mérito sobre as contas dos recorrentes com base nas evidências levantadas nos autos, e que dizem respeito a saques bancários sem correlação com documentação comprobatória da despesa, não comprovação de gastos com folha de pagamento, notas fiscais inidôneas, desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundef e irregularidades em licitações, ocorrências essas que não se resumem em simples impropriedades a ensejar o julgamento das contas pela regularidade ou regularidade com ressalvas. Tais irregularidades não permitiram comprovar*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

a correta aplicação de parte dos recursos do Fundef, caracterizando, assim, dano ao erário, motivo pelo qual o julgamento deve, de fato, ser pela irregularidade das contas dos responsáveis, conforme preconizado no artigo 16, inciso III, alínea "c", da Lei 8.443/1992.

23. *Não assiste razão aos recorrentes, portanto, ao afirmarem que as irregularidades detectadas nesta TCE são de caráter meramente formal.*

24. *Além disso, foram identificadas irregularidades que implicaram violação do art. 38 da Lei 8.666/1993 (não formalização de processos licitatórios), do art. 71 da Lei 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (não aplicação de, no mínimo, 60% dos recursos do Fundef no pagamento de profissionais do magistério do ensino fundamental), do art. 2º da Lei 9.424/1996 (contabilização indevida de R$ 257.382,73), além de outros normativos. Por esse motivo, acertada a decisão deste Tribunal de julgamento pela irregularidade das contas fundamentada, também, na alínea "b" do inciso III do artigo 16 da Lei 8.443/1992.*

25. *Os normativos mencionados pelos recorrentes - Decreto-Lei 201/67, Lei n° 8.429/92 e Lei n° 7.347/85 -, dizem respeito a processos judiciais ou administrativos diversos do processo corrente neste Tribunal, em que o controle de Estado é exercido em face da Lei 8.443/1992 e dos artigos 71 e 73 da Constituição Federal.*

26. *Quanto ao eventual prazo peremptório para julgamento das contas dos responsáveis, em princípio, cabe esclarecer que o prazo previsto no artigo 14 da Lei 8.443/19925 refere-se à prestação ou tomada de contas* ***ordinárias*** *dos órgãos e entidades sujeitos ao controle externo exercido por este Tribunal. Além disso, a inobservância de tal prazo, estabelecido em norma regimental, não tem condão de afastar a competência do TCU de julgar as contas anuais dos gestores públicos, competência esta de* ***status*** *constitucional, até porque o entendimento deste Tribunal e do STF é no sentido de que o débito imputado não se sujeita a prazos prescricionais.*

27. *Nessa vertente, nos autos do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, o STF decidiu pela incidência, no direito de cobrança dos valores devidos ao erário, do disposto no § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no tocante à prescrição: "§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.".*

28. *Logo após o pronunciamento do STF, o Tribunal Pleno desta Casa, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência (TC 005.378/2000-2), prolatou o Acórdão 2.709/2008 – Plenário, de 26/11/2008, deixando assentado, no âmbito do TCU, que o artigo 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do artigo 5º da IN TCU 56/2007, atualmente substituída pela IN TCU 71/2012.*

29. *Diante desse entendimento solidamente consolidado, não há falar em decurso de prazo para instauração e julgamento de tomada de contas especial, uma vez que essa espécie processual é o meio pelo qual este Tribunal busca junto aos responsáveis a reparação dos danos causados ao erário.*

30. *O que pode ocorrer, mesmo diante da imprescritibilidade do débito, é o TCU considerar iliquidáveis as contas em face do longo tempo transcorrido entre a ocorrência dos fatos e a ciência pelo responsável das irregularidades apuradas, quando evidenciado no processo a ocorrência de cerceamento ou impedimento de defesa. Tal hipótese ensejaria o reconhecimento da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, pela impossibilidade do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

31. *No presente caso, os recorrentes foram regularmente notificados em 31/12/2009, conforme se reconhece a partir dos avisos de recebimento à peça 7, p. 21 e p. 27. Nessa vertente, alegam o decurso do prazo de 15 anos para se manifestarem quanto às irregularidades na gestão de recursos do Fundef. Tal assertiva não corresponde à realidade, já que os pagamentos objeto de fiscalização ocorreram nos exercícios de 1998 e 1999, caracterizando-se o interregno de quase dez e não de quinze anos.*

32. *Além disso, notificados, não apresentaram quaisquer alegações de defesa, somente comparecendo aos autos após o julgamento à revelia, pela irregularidade das contas, com a imputação de débito e multa.*

33. *A simples alegação de impossibilidade de defesa, ora trazida pelos recorrentes, não se justifica como impeditivo ao exercício do contraditório, porquanto os recorrentes não acostaram ao processo nenhuma evidência de qualquer diligência ou esforço na busca por documentação ou por outros elementos de defesa, que evidenciassem a total impossibilidade do correto exercício de defesa.*

34. *Nessa linha, só se poderia constatar prejuízo ao exercício de defesa quando, além do longo interregno, houver circunstâncias razoáveis, demonstradas no processo, que impeçam a demonstração da correta aplicação dos recursos públicos geridos. Nesse sentido é que esta Corte tem decidido, a exemplo do Acórdão 7534/2013-TCU-2ª Câmara, de cujo relatório se reproduz o excerto abaixo:*

> *Não é possível acompanhar o recorrente. As contas só podem ser consideradas iliquidáveis quando, além do transcurso de prazo, houver circunstâncias razoáveis que dificultem sobremaneira a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos geridos. Para casos genéricos em que se verificou apenas o transcurso de prazo, deve-se ter como referência para que seja caracterizada a impossibilidade de defesa o prazo de prescrição da pretensão, que, como visto no exame do último argumento, não se verificou no caso concreto.*

35. *Além disso, o fato de o Tribunal ter excluído do polo passivo da presente TCE o ente municipal e a M.R. Silva Oficina em nada prejudicou o direito de defesa dos recorrentes, já que os mesmos poderiam se valer de diligências junto a essas entidades para buscar levantar os elementos de prova que julgassem necessários à sua defesa. Caso não o lograssem, aí sim se teria alguma evidência de prejuízo ao exercício de defesa. Ademais, cabe aos gestores públicos a guarda de toda documentação necessária à correta aplicação dos recursos públicos por eles geridos.*

36. *Nesse sentido, cabe relembrar que chamados em citação os recorrentes não apresentaram alegações de defesa, tendo sido considerados revéis.*

37. *Não se mostra adequada, portanto, a simples transposição dos conceitos oriundos do processo civil, de improbidade administrativa e de outros processos administrativos, sem atentar para as especificidades do processo no TCU.*

38. *No que tange ao argumento de que é competência dos estados e municípios fiscalizar os recursos do Fundef, razão por que não caberia ao TCU julgar contas dos gestores municipais relativas a tais verbas, cabe transcrever manifestação do Ministério Público exarada no âmbito do Acórdão 665/2009-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, o qual representa o entendimento pacífico deste Tribunal:*

> *O Parquet observa que é remansosa a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que sua competência para fiscalizar recursos do Fundef se firma a partir da ocorrência de repasses da União aos Estados e Municípios a título de complementação, na forma do*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

art. 6º da Lei 9.424/1996 (Ac. 716/2004-2ª Câmara; Ac. 2.486/2005-2ª Câmara; Ac. 560/2006-1ª Câmara).

No mesmo sentido é o entendimento do STJ, trazidos aos autos pelo recorrente, qual seja, a competência fiscalizatória do TCU somente resta afastada quando não há complementação da União para os recursos do Fundef.

No caso em exame, durante o exercício de 2000, houve repasses da União ao Município de Pacujá/CE para complementação do Fundef, no montante de R$ 17.531,18, portanto, estabeleceu-se a competência do TCU para fiscalizar a aplicação dos recursos no fundo naquele ano.

Este representante destaca que, apesar da fonte do Fundef advir das três esferas federativas, a conta corrente específica do fundo, para cada município, é única. Desse modo, não é possível verificar, separadamente, a destinação dos valores.

(...)

Ora, se não é possível estabelecer o fim dos recursos repassados por cada ente, de forma isolada, ou a aplicação dos recursos transferidos a cada mês, visto que as verbas se mesclam e se confundem, a fiscalização somente pode ocorrer contemplando todo o montante transferido ao longo do exercício financeiro, independentemente do mês em que se deu a transferência, ou do ente que efetuou o repasse.

Diante disso, havendo verbas públicas federais na composição do Fundef, cabe ao TCU fiscalizar a totalidade dos recursos transferidos ao fundo durante o exercício, e não somente os recursos relativos aos meses em que houve complementação, como quer fazer crer o recorrente.

No entanto, importa ressaltar que, se, a partir da fiscalização, forem verificadas irregularidades que impliquem em obrigação de indenizar, a parte que caberá à União estará limitada ao valor repassado por este ente ao Fundef, durante o exercício financeiro fiscalizado.

39. *Tal entendimento está conforme, inclusive, a jurisprudência do TSE mencionada pelos recorrentes (peça 29, p. 5), de relatoria do Ministro Eros Roberto Grau, segundo a qual "O Tribunal de Contas da União não detém competência para processar e julgar prestação de contas do FUNDEF, quando inexiste repasse financeiro da União, para fins de complementação do valor mínimo por aluno (Lei nº 9.424/96 e Lei nº 11.494/2007)".*

40. *Assim, esta Corte de Contas só não tem competência para fiscalizar recursos do Fundef, caso não haja recursos federais repassados ao ente municipal, o que não ocorre no presente caso.*

41. *Compulsando-se os autos da representação que deu gênese a esta tomada de contas especial (TC 021.897/2006-3), identificou-se o volume de recursos repassados a título de complementação da União para o Município de Formosa de Serra Negra, nos exercícios de 1998 e 1999 (peça 1, p. 32-33 daqueles autos).*

42. *Dessa forma, identificou-se o repasse no montante de R$ 190.613,08, por parte da União, no exercício de 1998, e de R$ 381.990,86, no exercício de 1999. O débito apurado contra os recorrentes alcança R$ 275.242,14 em 1998 e R$ 174.191,22 em 1999, de modo que, aplicando-se o entendimento assentado na jurisprudência mencionada no Acórdão 665/2009-TCU-Plenário, caberia a devolução à União apenas dos valores por ela repassados.*

43. *Diante disso, propor-se-á a exclusão, do débito imputado aos recorrentes, da diferença apurada entre os valores apurados como débito no ano de 1998 e o repasse feito pela União nesse mesmo exercício, o que totaliza um valor a menor de R$ 84.629,06. Diante da impossibilidade prática de identificar as parcelas relativas aos recursos federais, será*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

proposta a redução do débito a partir das parcelas mais antigas, até totalizar o valor do débito relativo a 1998 em R$ 190.613,08, sendo este o critério mais benéfico aos gestores.

44. *Para o exercício de 1999, o montante do débito calculado deve permanecer incólume, porquanto os valores repassados pela União encontram-se acima do volume calculado como devido pelos recorrentes ao erário federal.*

45. *Já com relação à alegação de que os recorrentes já foram apenados em sede de fiscalização de contas levada a efeito pelo TCM MA, realmente caso a condenação tenha por mote idêntico fundamento, não há porque esta Corte vergastar novamente o responsável já incurso nas mesmas faltas e apenado. Nesse sentido é o acórdão mencionado pelos recorrentes.*

46. *Entretanto, os defendentes não trouxeram evidências de tal assertiva. Em consulta ao sítio do Tribunal de Contas estadual na internet, identificou-se que as prestações de contas anuais de 1998 e de 1999 do Sr. Juscelino Martins de Oliveira realmente foram rejeitadas por aquela Corte de Contas, por intermédio da aprovação dos pareceres prévios 253/2003 (exercício de 1999) e 79/2005 (exercício de 1998).*

47. *Contudo não foi possível identificar os fundamentos das rejeições, senão os contidos de forma sucinta nos referidos pareceres, a exemplo do parecer 79/2005, que rejeitou as contas em razão do "Balanço Geral não representar adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31/12/1998, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais da Contabilidade aplicados à Administração Pública".*

48. *Tenha-se presente que esta tomada de contas especial originou-se de representação da Secretaria Federal de Controle Interno a partir de ações de fiscalização conduzidas pela CGU no Estado do Maranhão. Assim, diante da falta de evidências de que um ou mais fundamentos que justificaram a condenação dos recorrentes na Corte de Contas estadual são os mesmos que fundamentaram a decisão desta Corte de Contas, não há como acolher a alegação de bis in idem.*

49. *Assim sendo, propõe-se o provimento parcial do recurso a fim de excluir, do débito concernente ao exercício de 1998, o montante acima da parcela complementar da União repassada ao ente municipal. Ademais, considerando que a multa aplicada ao Sr. Juscelino Martins de Oliveira não é decorrente do débito, uma vez fundamentada no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, e considerando, ainda, que o recorrente não trouxe elementos capazes de elidir as irregularidades detectadas na gestão dos recursos em questão, entende-se que a referida sanção não deve ser alterada.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por* ***Agnaldo Ribeiro da Silva e Juscelino Martins de Oliveira*** *contra o 7508/2012 –TCU-1ª Câmara (Peça 20), propondo-se, com fundamento nos artigos 33 da Lei 8.443/1992 e 212 e 213 do Regimento Interno do TCU:*

a) Conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para excluir do débito de que tratam os itens 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.4 do acórdão recorrido as despesas relativas ao exercício de 1998, não repassadas pela União, bem como excluir o item 9.4.3, conforme proposto na fundamentação, atribuindo-se a seguinte composição à dívida remanescente:.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

9.4.1 Saques registrados nos extratos da conta corrente sem correlação com a respectiva documentação comprobatória da despesa:

DATA	*VALOR*
15/06/1998	*3.146,16*
01/07/1998	*2.790,00*
11/08/1998	*17.760,00*
31/08/1998	*6.714,00*
11/09/1998	*15.968,16*
07/07/1999	*49.115,30*
11/08/1999	*16.700,00*
20/09/1999	*17.696,82*
01/10/1999	*4.260,00*
23/11/1999	*5.500,00*
11/03/1999	*8.000,00*
22/03/1999	*29.185,10*
12/04/1999	*11.000,00*
30/11/1999	*13.000,00*

9.4.2 utilização de notas fiscais inidôneas para a comprovação de despesas, caracterizando a ausência de documentação comprobatória dos gastos lançados na prestação de contas do Fundef:

DATA	*VALOR*
22/03/1999	*4.600,00*

9.4.3 Excluído.

9.4.4 ausência de comprovação de despesas lançadas na prestação de contas do Fundef/1999 como realizadas junto à empresa Oficina Miranez:

DATA	*VALOR*
31/03/1999	*4.933,00*
12/05/1999	*2.500,00*
01/06/1999	*1.500,00*
05/06/1999	*1.400,00*
02/07/1999	*401,00*
22/10/1999	*3.700,00*
02/12/1999	*700,00*

2. O Sr. Secretário da Serur divergiu parcialmente da proposta consignada na instrução. Transcrevo parecer em que fica evidenciada a discordância parcial.

"Em análise recurso de reconsideração interposto por Juscelino Martins de Oliveira e Agnaldo Ribeiro da Silva, ex-prefeito e ex-secretário de educação do Município de Formosa da Serra Negra (MA), respectivamente, contra o Acórdão 7.508/2012-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o colegiado os condenou solidariamente ao pagamento do débito apurado nos autos e aplicou multa àquele, no valor de R$ 15.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.

2. O débito está fundamentado em irregularidades que não permitiram comprovar a regular aplicação dos recursos do Fundef geridos pela municipalidade nos anos de 1998 e 1999, consistentes em: a) saques registrados nos extratos da conta corrente sem correlação com a respectiva documentação comprobatória da despesa; b) utilização de notas fiscais inidôneas para comprovação das despesas; e c) ausência de comprovação de despesa referente à aquisição de material de limpeza e às realizadas junto à empresa Oficina Miramez. A multa aplicada ao ex-gestor municipal decorre de irregularidades verificadas na gestão do Fundef nos dois exercícios fiscalizados.

3. A diretoria técnica, em pareceres uniformes, sugere o provimento parcial do recurso para os dois recorrentes, com vistas a reduzir o débito relativo ao ano de 1998 para o exato valor do repasse complementar da União realizado nesse exercício. No tocante ao ano de 1999, propõe a manutenção das quantias devidas, tendo em vista que o valor total destas é inferior ao montante federal transferido nesse exercício.

4. Tal proposta estaria fundamentada na jurisprudência deste Tribunal no sentido de que o débito apurado dever-se-ia limitar ao valor transferido pela União ao fundo, durante o exercício financeiro fiscalizado (Acórdão 665/2009-TCU-Plenário).

*5. Discordo do entendimento da diretoria técnica segundo o qual o cálculo das quantias devidas deve ser feito por exercício financeiro. A meu ver, o quantum invalidado deve se limitar ao **total** dos recursos transferidos pela União em **todo o período financeiro fiscalizado**. Por se tratar de fungível, não é possível identificar a origem dos valores impugnados, se federal, estadual ou municipal.*

6. Esse raciocínio parece-me amoldar ao decidido no Acórdão 665/2009-Plenário, cujo entendimento limitou-se ao exercício financeiro fiscalizado em razão da situação fática que se apresentava naquele momento – fiscalização acerca da regular aplicação de recursos do Fundef em um único exercício.

7. Assim, tendo em vista que a importância total repassada pela União a título de complementação nos exercícios de 1998 e 1999 é inferior ao montante impugnado, entendo que o dano ao erário deve permanecer intocável, razão por que proponho a negativa de provimento ao recurso.

8. Considerando que se compensarão débitos do exercício de 1998 com recursos provenientes da parcela complementar da União repassada em 1999, se acatada a proposta mencionada no parágrafo anterior, sugiro seja alterada, de ofício, a data de cobrança das quantias exigíveis, que totalizam R$ 84.629,06, para 2/12/1999, última data de cobrança dos débitos".

3. O douto representante do Ministério Público manifestou-se de acordo com a proposta contida na instrução do auditor da Serur.

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51946626.