

TC 003.393/2017-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Frecheirinha - CE

Responsável: Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-prefeito, gestões: 2005-2008 e 2009-2012; Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), ex-prefeito, gestão: 2013-2016.

Advogado: Carlos Celso de Castro Monteiro (OAB/CE 10566) e Frederico Landim de Carvalho Barbosa Teixeira (OAB/CE 33396), representando Carleone Junior de Araújo (peça 12).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, em desfavor do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-Prefeito, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, repassados no exercício de 2012 ao Município de Frecheirinha/CE.

1.1. O referido programa tinha por objeto a transferência, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

HISTÓRICO

2. Os recursos federais relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, no exercício de 2012, foram repassados conforme tabela abaixo:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2011OB452981	20.000,00	30/12/2011
2011OB453730	20.000,00	30/12/2011
2012OB460671	13.000,00	6/9/2012
2012OB461814	33.000,00	28/9/2012
2012OB462158	13.000,00	26/10/2012

3. Foi emitida a Informação 1596/2016-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p. 1-4), dentre outras, que concluiu pela omissão no dever de prestar contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, repassados no exercício de 2012 ao Município de Frecheirinha/CE, sob as responsabilidades do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-prefeito, gestões: 2005-2008 e 2009-2012 e Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), ex-prefeito, gestão: 2013-2016. Nesse mesmo sentido, foi a conclusão do Relatório de Tomada de Contas Especial 43/2016-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 2, p. 28-33).

4. Os responsáveis, Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34) e Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), foram notificados pelos ofícios de peça 2, p. 21 (AR p. 22-23) e peça 2, p. 25 (Comprovante de Ciência p. 26).

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 1157/2016, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peças 2, p. 39-44 e 3).

6. Cabe rememorar a instrução de peça 17, que faz um apanhado dos elementos presentes nos autos até aquele momento. Primeiro, foi dito que com base na instrução de peça 7, confirmada conforme pronunciamento de peça 8, foram realizadas as citações e audiências do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34) e do Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), nos seguintes termos (ver ofício de peça 10 e 11, respectivamente):

6.1. Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34):

i) **ALEGAÇÕES DE DEFESA** quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em razão da omissão no dever de prestar contas.

b) **Conduta:** omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/PDE, transferidos pelo FNDE no exercício de 2012, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 30/4/2013, data limite para apresentação da prestação de contas.

c) **Nexo causal:** tendo gerido os recursos, tinha, pela Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012, obrigação de disponibilizar a documentação necessária para o sucessor prestar contas. Assim, como não disponibilizou a documentação e nem prestou contas, deu causa à omissão.

d) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012.

ii) **RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) **Irregularidade:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas.

b) **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/PDE, transferidos pelo FNDE no exercício de 2012, prazo cuja expiração se deu em 30/4/2013, data limite para apresentação da prestação de contas.

c) **Nexo causal:** tendo gerido os recursos, tinha, pela Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012, obrigação de disponibilizar a documentação necessária para o sucessor prestar contas. Assim, como não disponibilizou a documentação e nem prestou contas, deu causa à omissão.

d) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012.

6.2. Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15):

i) **ALEGAÇÕES DE DEFESA** quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em razão da omissão no dever de prestar contas.

b) **Conduta:** omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/PDE, transferidos pelo FNDE no exercício de 2012, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 30/4/2013, data limite para apresentação da prestação de contas.

c) **Nexo causal:** como o término do prazo de apresentação das contas dos recursos em foco encerrou durante sua gestão e ele não prestou contas e nem adotou as medidas administrativas para proteção do erário, praticou a omissão referida.

d) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012.

ii) **RAZÕES DE JUSTIFICATIVA** quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) **Irregularidade:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas.

b) **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/PDE, transferidos pelo FNDE no exercício de 2012, prazo cuja expiração se deu em 30/4/2013, data limite para apresentação da prestação de contas.

c) **Nexo causal:** como o término do prazo de apresentação das contas dos recursos em foco encerrou durante sua gestão e ele não prestou contas e nem adotou as medidas administrativas para proteção do erário, praticou a omissão referida.

d) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012.

7. A citação/audiência endereçada ao Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34) foi recebida conforme AR de peça 15, tendo o responsável apresentado defesa (peça 14).

Defesa

8. Inicialmente tenta demonstrar que o assunto tratado nestes autos é idêntico ao constante do processo 003.383/2017-2, já que ambos se referem ao mesmo programa, Programa Dinheiro Direto na Escola, e por esse motivo pede que esta TCE seja extinta, sem julgamento de mérito, por força da litispendência.

9. Mesmo com esse pedido, continua sua argumentação de que, até o final de seu mandato, ficou impossibilitado de prestar contas das verbas recebidas à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, porque o sistema eletrônico (Sistema de Gestão de Prestação de Contas — SiGPC) estava indisponível, só tendo tornado a funcionar regularmente em janeiro de 2013, já na gestão do Sr. Carleone Júnior de Araújo.

10. Para reforçar esse argumento, traz aos autos a informação relativa à Resolução FNDE 5, de 7/3/2013, que dispõe sobre o recebimento das prestações de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), relativas às competências de 2011 e 2012, nos seguintes termos:

Art. 1º Autorizar o FNDE a receber, excepcionalmente até 30 de abril de 2013, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC - Contas Online), as prestações de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), relativas às competências de 2011 e 2012, bem como as prestações de contas dos convênios do Programa Caminho da Escola que expiraram a partir de 1º de janeiro de 2012, visando ao acesso e à correta utilização do sistema pelos titulares das entidades previstas no § 2º do Artigo 1º da Resolução/CD/ENDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012. (Redação dada pela Resolução 9/2013/CD/FNDE/MEC)

11. Alega que o gestor sucessor, perante a obrigação legal em prestar contas do PNAE da gestão anterior, mesmo munido de documentação hábil a tal procedimento, não prestou contas. Comprova isso, trazendo a informação das ações de improbidade e penais que envolvem a mesma questão sob apreciação na presente TCE (prestação de contas do PNAE referentes aos exercícios 2011/2012), movidas contra o responsável, segundo o qual a documentação da referida despesa sempre esteve à disposição de quem quisesse acessá-la, junto à Câmara Municipal.

12. Informa ainda que a Ação de Improbidade (Processo 0001062-49.2014.4.05.8103) foi rejeitada, conforme decisão proferida pelo Juízo da 18ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, que concluiu: “Dessa forma, nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92, tem-se a inexistência de ato de improbidade administrativa por parte do Réu, motivo pelo qual deve a ação ser rejeitada”.

13. A Ação Penal (Processo 0001111-90.2014.4.05.8103) também foi rejeitada:

Diante desse contexto, conclui-se que não há elementos suficientes que vinculem o réu à prática do crime em questão, não sendo suficiente a embasar sua condenação o simples fato de ter sido o gestor municipal à época do recebimento do recurso federal. Impõe-se, assim, a sua absolvição.

14. Conclui sua defesa argumentando que afastada a autoria do crime na instância penal, restam as demais instâncias vinculadas àquele *decisum*, conforme reconhece, pacificamente, o Superior Tribunal de Justiça:

[...] É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual as instâncias penal, civil e administrativa são independentes e autônomas entre si. Em razão disso a repercussão da absolvição criminal nas instâncias civil e administrativa somente ocorre quando a sentença, proferida no Juízo criminal, nega a existência do fato ou afasta a sua autoria o que não ocorreu na espécie. (AgInt no REsp 1375858/50, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/05/2017, Die 02/06/2017)

[...] As instâncias penal e administrativa são independentes, sendo que a única vinculação admitida ocorre quando, na seara criminal, restar provada a inexistência do fato ou a negativa de autoria. Hipótese em que o impetrante foi absolvido por falta de dolo de lesar o Sistema Financeiro Nacional (art. 22, parágrafo único, da Lei 7492/86) ao remeter divisas ao exterior, o que não é incompatível com sua condenação pela infração disciplinar consistente em amealhar patrimônio a descoberto quando do exercício das funções de Auditor da Receita Federal (art. 132, IV da Lei n. 8.112/90, combinado com art. 9º, VII da Lei 8429/92). Precedentes.

Análise

15. Quanto à existência de dois processos de tomadas de contas especiais tratando do mesmo assunto, este argumento não deve ser acolhido, porque na realidade isso não aconteceu. A presente TCE foi instaurada para apurar a omissão do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, no exercício de 2012, repassados, ao Município de Frecheirinha/CE, e tal programa tinha por objeto a transferência, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação, tendo como suporte normativo a Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012.

16. Já a matéria tratada no processo 003.383/2017-2 tem a motivação de apurar a omissão do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no exercício de 2012, repassados, ao Município de Frecheirinha/CE, tendo por objeto a transferência, em caráter suplementar, de recursos destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino, tendo como suporte normativo a Resolução CD/FNDE 7, de 12/04/2012.

17. Portanto, são programas diferentes, com transferências de recursos diferentes, devendo ambos os processos prosseguirem no seu trâmite normalmente, sem nenhum conflito.

18. Das demais alegações apresentadas, três pontos são fundamentais para apurar a responsabilidade do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-Prefeito do município de Frecheirinha – CE (gestões: 2005-2008 e 2009-2012).

19. Primeiro, o Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC não estava à época do encerramento do seu mandato (2012) funcionando, problema reconhecido pelo FNDE que emitiu a Resolução 5/2013 prorrogando o prazo para apresentação das prestações de contas de 2011 e 2012 justamente por esse motivo.

20. Segundo, o responsável foi absolvido nas duas ações (improbidade e penal) movidas pelo Município de Frecheirinha – CE por inexistência do ato e fato.



21. Terceiro, ficou comprovado nas ações acima citadas que toda a documentação relativa à aplicação dos recursos do PNAE, nos exercícios de 2011 e 2012, foi obtida na própria Câmara dos Vereadores do Município de Frecheirinha, portanto, estava à disposição do prefeito sucessor.
22. O primeiro ponto por si só poderia ser usado para afastar a responsabilidade do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), se este tivesse deixado a documentação para seu sucessor. Ai entram o segundo e terceiro ponto, que poderiam servir de sustentação para o primeiro.
23. Ocorre que as referências às duas ações (improbidade e penal) movidas pelo Município de Frecheirinha – CE e a informação de que a documentação se encontrava na Câmara Municipal não serve como respaldo porque se referem aos recursos recebidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cuja situação foi especificamente tratada nos autos do TC 036.635/2016-2, e não aos relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no exercício de 2012, em exame nesses autos.
24. Considerando que nos autos do referido TC 036.635/2016-2 ficou evidenciado que os documentos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) encontravam-se na Câmara Municipal, existe a possibilidade de que os documentos dos demais programas oriundos do FNDE, ao exemplo do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, também lá possam estar armazenados. Logo, promoveu-se diligência àquela Câmara, para obter cópia da possível documentação do PDDE/2012 (peça 21).
25. A citação/audiência endereçada ao Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15) foi recebida conforme AR de peça 16, tendo o responsável apresentado defesa (peça 13), equivocadamente em nome do município de Frecheirinha – CE, quando a citação e audiência foram pessoais, em seu nome. A defesa foi apresentada por meio de seu advogado, conforme procuração de peça 28.

Defesa

26. Inicialmente alega que os recursos foram recebidos e geridos no ano de 2012, na gestão do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), então era ele que deveria prestar as devidas contas.
27. Alega, ainda, ter ajuizado ação de ressarcimento de recursos e representação criminal contra o ex-gestor, comprovando que o peticionante não ficou inerte, pois procurou responsabilizar o ex-prefeito civil e criminalmente. Aliás, segundo afirma, em razão das medidas por ele adotadas, foi que o município foi retirado da condição de inadimplência.
28. Por fim, defende-se dizendo que não tinha como prestar contas sem está de posse dos documentos que comprovariam os gastos dos recursos.

Análise

29. Os recursos repassados à Prefeitura Municipal de Frecheirinha - CE, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, no exercício de 2012, foram transferidos, na sua totalidade, na gestão do ex-Prefeito Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34). Ocorre que a prestação de contas do Programa deveria ser apresentada no exercício de 2013, portanto, na gestão do Prefeito sucessor, Sr. Carleone Junior de Araújo, que teria a obrigação de prestar contas desses recursos.
30. Conforme entendimento corrente neste Tribunal (v. Acórdãos 4.869/2008 – 1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer, 2.665/2009 – Plenário – Relator Ministro José Múcio Monteiro,, 5.858/2009 – 2ª Câmara – Relator Ministro Benjamin Zymler, e 1.656/2006 – Plenário – Relator Ministro Valmir Campelo, entre outros), o dever de comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos compete àquele que os administra, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

31. De acordo com a Súmula 230 da jurisprudência deste Tribunal, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, sob pena de corresponsabilidade.

32. O entendimento consubstanciado na mencionada súmula funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrava na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou recebedor dos recursos.

33. Assim, a Súmula/TCU 230 serve para responsabilizar também Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), ex-prefeito, gestão: 2013-2016, pela omissão na prestação de contas, visto que a Resolução CD/FNDE 22, de 22/6/2012, estabelece o dia 30/4/2013 como prazo para a prestação de contas, portanto, findo na gestão do sucessor. Deve-se, assim, atribuir-lhe responsabilidade pela omissão em tela, já que não prestou contas e nem tomou as medidas legais cabíveis, não constando dos autos qualquer documento que comprove o ingresso com ações judiciais e representações alegadas pelo responsável. Somente na defesa do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34) à peça 14, encontramos trechos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa e da ação penal ajuizadas pelo Ministério Público Federal em casos semelhantes ao tratado nestes autos.

EXAME TÉCNICO

34. Concluiu a instrução de peça 17, ao analisar a defesa do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), que caso os documentos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) estejam na Câmara Municipal, como informado, haveria a possibilidade de que os documentos dos demais programas oriundos do FNDE, como o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE em destaque, também lá se encontrem. Por conta disso, foi proposto realizar diligência à Câmara Municipal de Frecheirinha - CE, solicitando que encaminhasse cópia da documentação relativa à aplicação dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, recebidos pelo Município no exercício de 2012, que porventura estivessem em seus arquivos.

35. A Câmara Municipal de Frecheirinha – CE respondeu à diligência acima mencionada pedindo prorrogação de prazo para dirimir dúvida se deveria ou não encaminhar a mesma documentação já enviada em resposta às diligências similares realizadas nos âmbitos dos processos 003.383/2017-2 e 034.812/2016-4.

36. Com essa informação, juntamos a estes autos, via cópia pelo sistema e-TCU, da documentação mencionada no parágrafo anterior, presente no processo 003.383/2017-2, conforme peças 25-27.

37. Analisando a documentação encaminhada pela Câmara Municipal de Frecheirinha – CE conforme cópia realizada via sistema (peças 25-27), verificamos que os documentos apresentados (notas fiscais, recibos, extratos, empenhos e outros), são relativos aos recursos repassados ao município de Frecheirinha – CE pelos programas PNATE e PNAE, não constando nada sobre os recursos oriundo do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, no exercício de 2012.

38. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-Prefeito, gestões: 2005-2008 e 2009-2012, era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola – Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE/2012.

39. Ocorre que o responsável pela apresentação das prestações de contas do referido programa era o Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), Prefeito na gestão 2013-2016, tendo o prazo

final da aludida prestação de contas expirado em 30/4/2013.

40. O primeiro ponto a ser verificado, envolve a identificação do beneficiário do repasse dos recursos. A esse respeito, inicia-se pela transcrição do art. 5º da Resolução CD/FNDE 7, de 12/4/2012, complementada pela Resolução CD/FNDE 21, de 22/6/2012:

Art. 5º Os recursos do PDDE serão destinados às escolas definidas pelos incisos I e II do art. 3º, por intermédio de suas Entidades Executoras (EEx), Unidades Executoras Próprias (UEx) e Entidades Mantenedoras (EM).

Parágrafo único. Por Entidade Executora (EEx), Unidade Executora Própria (UEx) e Entidade Mantenedora (EM) entende-se o órgão ou instituição responsável pela formalização dos procedimentos de adesão e habilitação e pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos que, na forma desta Resolução, compreende:

I - Entidade Executora (EEx) - prefeituras municipais e secretarias distrital e estaduais de educação, responsáveis pela formalização dos procedimentos de adesão ao programa e pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas de suas redes de ensino que não possuem UEx;

II - Unidade Executora Própria (UEx) - entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas, integrada por membros da comunidade escolar comumente denominada de caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar, círculo de pais e mestres, dentre outras entidades, constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas; e [...]

41. No presente caso, tem-se que o repasse financeiro do PDDE/PDE em 2012 para o Município de Frecheirinha – CE foi realizado totalmente para as unidades executoras (UEx), constituídas como associações de pais e mestres e outras associações, entidades privadas representativas das escolas públicas, conforme extrato das OBs de peça 2, p. 9-10. Essas associações representativas das escolas públicas são pessoas jurídicas de direito privado, com autonomia financeira, gerem diretamente os recursos repassados e assim seus dirigentes também assumem o dever de prestar contas.

42. Como a instauração desta TCE, decorreu da falta de prestação de contas dos valores transferidos em 2012 para associações representativas das escolas públicas, é necessário trazer trechos da Resolução CD/FNDE 7/2012 que rege a prestação de contas do PDDE:

Art. 20 A prestação de contas dos recursos recebidos por intermédio do PDDE deverá ser feita da seguinte forma:

I - das UEx, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas das UEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos e dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos;

(...)

III - das EEx, ao FNDE, por intermédio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), até 28 de fevereiro do ano subsequente ao da efetivação do crédito nas contas correntes específicas;

§ 1º As EEx deverão analisar e consolidar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, e, até 28 de fevereiro subsequente ao do repasse dos recursos, emitir parecer conclusivo, no SiGPC, acerca da aplicação dos recursos, efetivando os registros correspondentes às UEx inadimplentes com prestação de contas, bem como os concernentes às que regularizarem suas pendências.

§ 2º Os comprovantes de envio das prestações de contas das UEx, EM e EEx deverão ser mantidos, em arquivo, à disposição do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, pelo prazo previsto no caput do art. 17.

§ 3º As prestações de contas das EM e EEx, referidas, respectivamente, nos incisos II e III do caput deste artigo, serão realizadas mediante a inserção, por seus respectivos titulares, de dados relativos à execução do programa, no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), nos termos estabelecidos pela Resolução nº 2, de 18 de janeiro de 2012, disponível no sítio www.fnde.gov.br.

(...)

§ 5º Na hipótese de a prestação de contas:

I) da UEx não ser apresentada na forma ou até a data prevista no inciso I deste artigo, ou não ser aprovada em razão de falhas e irregularidades, a EEx, em conformidade com a rede de ensino a que a escola pertença, estabelecerá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, regularização ou devolução dos recursos recebidos ou impugnados, sob pena de bloqueio de futuros repasses financeiros;

(...)

III) da EEx não ser enviada até a data prevista no inciso III do caput, na forma estabelecida no § 3º deste artigo, ou não ser aprovada, em razão de falhas e irregularidades, o FNDE estabelecerá o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para seu envio, regularização ou devolução dos recursos recebidos ou impugnados, sob pena de bloqueio de futuros repasses financeiros; e

IV) da EEx e da EM ser apresentada, e não evidenciar as falhas e irregularidades a que se referem os incisos II e III deste parágrafo, o FNDE a aprovará.

§ 6º As UEx que não regularizarem suas pendências com prestações de contas estarão sujeitas a bloqueio de repasses e a medidas em desfavor dos gestores faltosos para ressarcimento do erário.

§ 7º Na hipótese da não regularização das pendências de prestação de contas da EEx ou da EM ou da não devolução dos valores impugnados no prazo assinalado nos incisos II e III do §5º deste artigo, o FNDE adotará providências em desfavor dos gestores responsável e corresponsável, quando for o caso, pela irregularidade cometida, para ressarcimento do erário.

§ 8º Os recursos financeiros a que se refere esta Resolução, quando creditados nas contas correntes específicas das EEx, das UEx ou das EM após 31 de dezembro do ano do repasse, deverão ser objeto de prestação de contas no exercício seguinte, independentemente dessas entidades receberem recursos neste último exercício.

§ 9º Os saldos financeiros de exercícios anteriores, reprogramados na forma prevista no parágrafo art. 16, deverão ser objeto de prestação de contas pelas UEx, EM e EEx, na forma e nos prazos previstos nos incisos I a III do caput e no § 1º deste artigo, mesmo que essas não tenham sido contempladas com novos repasses.

43. Portanto, quando os recursos são repassados diretamente à prefeitura, esta se qualifica como EEx, e deve elaborar e encaminhar a prestação de contas ao FNDE. O gestor dos recursos é o prefeito municipal. Porém, no caso em que os recursos são repassados diretamente às Unidades Executoras Próprias (UEx), ou seja, às associações, cabe aos dirigentes dessas entidades a gestão dos recursos e não ao prefeito. Além disso, cabe às UEx elaborar e apresentar a prestação de contas à EEx (prefeitura), que as analisará e consolidará, e:

a) em caso de aprovação, providenciará seu encaminhamento ao FNDE; e,

b) em caso de omissão ou não aprovação, adotará as medidas previstas nos §§ 5º, inciso I, e 6º do art. 20 da Resolução CD-FNDE 7/2012, conforme o caso.

44. Conforme extrato de peça 2, p. 9-10, verifica-se que não houve repasse diretamente à Prefeitura (EEx), tendo sido feito somente transferências (R\$ 99.000,00) às associações representativas das escolas públicas (UEx). Como não há repasse à EEx, a responsabilidade pela prestação de contas do ex-prefeito, Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-Prefeito, gestões: 2005-2008 e 2009-2012, está descartada.

45. Com relação ao montante de recursos repassados diretamente às UEx, ou seja, às

associações, entidades privadas representativas das escolas públicas de Frecheirinha – CE, a responsabilidade de comprovar a sua regular utilização, não é, em um primeiro momento, do Prefeito, mas sim do gestor de cada uma dessas unidades, mediante a apresentação das respectivas prestações de contas à Prefeitura (EEx). A esta cabe analisar, adotar as demais medidas previstas na Resolução CD/FNDE, conforme o caso, consolidar e encaminhá-las ao FNDE, até a data limite fixada para tanto (28/2/2013), prorrogada excepcionalmente pelo FNDE até 30/4/2013, por meio da Resolução CD/FNDE 5, de 7/3/2013.

46. Diante do exposto, tem-se que cabia ao prefeito sucessor verificar se as UEx prestaram contas e, ao constatar que as UEx não haviam apresentado as prestações de contas no prazo limite fixado (31/12/2012), adotar as providências previstas nos §§ 5º, inciso I, e 6º do art. 20 da Resolução CD-FNDE 7/2012.

47. Tendo as UExs prestado contas ou não até 31/12/2012, data limite do mandato do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), ex-Prefeito, gestões: 2005-2008 e 2009-2012, a responsabilidade pelas providências, em razão do princípio da continuidade administrativa, passa para o prefeito sucessor, que, para este caso, não pode alegar a falta de documentos nos arquivos da Prefeitura, pois os documentos comprobatórios das despesas deveriam estar sob a guarda das entidades escolares. Cabia ao mandatário municipal cujo mandato iniciou em 1/1/2013, adotar as providências previstas na legislação. Mesmo que alguma UEx tivesse prestado contas até 31/12/2012 e a documentação não estivesse nos arquivos da Prefeitura, bastava ao sucessor solicitar que reapresentasse.

48. Decorrido o prazo fixado para prestar contas pelas UEx (31/12/2012) e não tendo sido apresentadas as contas ou na hipótese destas não estarem nos arquivos municipais, deveria o sucessor, Sr. Carleone Junior de Araújo (CPF 317.216.133-15), estabelecer prazo máximo de trinta dias para apresentação da prestação de contas ou a devolução dos recursos recebidos, sob pena de bloqueio de futuros repasses financeiros, nos termos do art. 20, § 5º, inciso I, da Resolução CD/FNDE 7/2012.

49. Portanto, cabia ao prefeito sucessor adotar as medidas previstas no art. 20 da Resolução CD/FNDE 7/2012, o que não feito, no que lhe recai a responsabilidade pela omissão. Nessa situação, cabe ao prefeito sucessor comprovar a adoção de medidas administrativas, a exemplo da fixação do prazo, tratada no item anterior, bem como a indicação da Relação das UEx inadimplentes com Prestação de Contas, com a indicação, se houver, das UEx cujas prestações de contas não foram apresentadas ou aprovadas, consoante o §1º do art. 20 da Resolução FNDE 7/2012, em atenção à Súmula TCU 230.

50. Além dos pontos acima, que apontam para a responsabilidade do prefeito sucessor, o art. 21, § 8º, da Resolução CD/FNDE 7/2012, prevê que “na hipótese de não serem providenciadas ou não serem aceitas as justificativas de que tratam o caput e os §§ 2º, 4º, 5º e 6º deste artigo, o FNDE incluirá o gestor sucessor como responsável solidário pelo débito apurado, quando se tratar de omissão de prestação de contas cujo prazo para envio à EEx ou ao FNDE tiver expirado em sua gestão”.

51. De acordo com o Acórdão 6744/2018 - Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), a responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) está restrita ao prefeito em cujo mandato deveria ter ocorrido a análise, a consolidação e o encaminhamento das prestações de contas das unidades executoras ao FNDE, ainda que a aplicação dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior.

52. A jurisprudência no Tribunal, com referência aos recursos do PDDE, em que nos autos não ficar comprovado que as UEx apresentaram as prestações de contas, é de que a responsabilidade fica restrita ao prefeito que deveria analisar, consolidar e encaminhá-las ao FNDE (Acórdão 2.301/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes). Nesse caso, o oferecimento de representação ao Ministério Público ou o ingresso com ação de ressarcimento não afastaria a responsabilidade dele (sucessor), tendo em vista que não poderia alegar a falta de documentos nos arquivos da Prefeitura, pois os documentos comprobatórios das despesas deveriam estar sob a guarda das entidades escolares.

53. Em reforço temos que de acordo com o Acórdão 6744/2018 - Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), a responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) está restrita ao prefeito em cujo mandato deveria ter ocorrido a análise, a consolidação e o encaminhamento das prestações de contas das unidades executoras ao FNDE, ainda que a aplicação dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior.

54. Assim, a irregularidade imputada ao responsável está claramente demonstrada nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer elemento da defesa do Sr. Carleone Júnior de Araújo (CPF 317.216.133-15), apresentada conforme peça 13, a saber:

54.1. Alega que os recursos foram recebidos e geridos no ano de 2012, na gestão do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), então ele que deveria prestar as devidas contas.

54.2. Informa ter ajuizado ação de ressarcimento de recursos e representação criminal contra o ex-gestor, comprovando que o peticionante não ficou inerte, pois procurou responsabilizar o ex-prefeito civil e criminalmente.

54.3. Por fim, defende-se dizendo que não tinha como prestar contas sem está de posse dos documentos que comprovariam os gastos dos recursos.

55. Também não há elementos nos autos que permitiriam concluir pela existência de excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade do responsável. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta e que era exigível conduta diversa da praticada, razão pela qual não é possível presumir a ocorrência de boa-fé do Sr. Carleone Júnior de Araújo.

CONCLUSÃO

55. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que a prestação de contas dos recursos repassados ao município de Frecheirinha - CE, por conta do Programa Dinheiro Direto na Escola - Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE/PDE, no exercício de 2012, deveria ter ocorrido na gestão do Sr. Carleone Júnior de Araújo (CPF 317.216.133-15), ex-Prefeito do município de Frecheirinha - CE (gestão: 2013-2016), mas este não o fez.

56. Diante da rejeição da defesa do Sr. Carleone Júnior de Araújo e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito.

57. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

58. No que diz respeito à pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, há a subordinação ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

59. Considerando que o ato imputado foi a omissão no dever de prestar contas, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com o final do prazo fixado para a apresentação da prestação de contas que, no presente caso, ocorreu em 30/04/2013 (PNAE/2012). Sendo assim, em razão

de não ter transcorrido mais de 10 anos entre estas datas e a data que ordenou a citação (29/9/2017 – peça 9), constata-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

60.1. excluir da relação processual o responsável, Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (CPF 447.972.573-34), Prefeito do município de Frecheirinha – CE, gestões: 2005-2008 e 2009-2012;

60.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carleone Júnior de Araújo (CPF 317.216.133-15), Prefeito do município de Frecheirinha – CE (gestão: 2013-2016);

60.3. julgar irregulares as contas do Sr. Carleone Júnior de Araújo (CPF 317.216.133-15), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhe o prazo de 15 dias, para que comprove, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
20.000,00	30/12/2011
20.000,00	30/12/2011
13.000,00	6/9/2012
33.000,00	28/9/2012
13.000,00	26/10/2012

60.4. aplicar, com fundamento no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno do TCU, multa ao Sr. Carleone Júnior de Araújo (CPF 317.216.133-15), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, comprove, perante este Tribunal, o recolhimento, aos cofres do Tesouro Nacional, do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

60.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

60.6. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso o responsável venha a solicitar, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno do TCU.

60.6. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>.

60.7. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Educação, nos termos do §5º do art. 18 da Resolução-TCU 170/2004 e



Memorando-Circular 58/2018-Segecex, para conhecimento, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>.

Secex-PB, em 20 de fevereiro de 2019.

(assinado eletronicamente)

Valber Lemos Sabino de Oliveira

AUFC – Mat. 2952-1

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/PDE, repassados no exercício de 2012 (PNAE/2012), na modalidade fundo a fundo, ao Município de Frecheirinha/CE, em razão de omissão no dever de prestar contas no prazo legal.	Sr. Carleone Júnior de Araújo (CPF 317.216.133-15), ex-Prefeito do município de Frecheirinha – CE.	Gestão: 2013-2016.	O gestor deu causa à não comprovação da boa e regular dos recursos, uma vez que deixaram de prestar contas, cujo prazo se encerrou no dia 30/4/2013, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da CF, quando deveriam ter apresentado o processo de prestação de contas no prazo máximo previsto.	De acordo com a Resolução CD/FNDE 38, de 16/07/2009, e Resolução FNDE 5, de 7/3/2013, o Prefeito sucessor, Sr. Carleone Júnior de Araújo, estava obrigado a encaminhar, até 30/4/2013, a prestação de contas dos recursos financeiros do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/PDE recebidos em 2012.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.