



**TC 027.358/2018-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Formosa da Serra Negra/MA

**Responsáveis:** Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20); Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68)

**Advogado constituído nos autos:** Alterado de Jesus Neris Ferreira, OAB/MA 6.556, e outros (peça 20)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar (diligência)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Enésio Lima Milhomem, prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2009-2012), em razão da omissão na prestação de contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), no exercício de 2011, e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/PDE-Escola), no exercício de 2011, cujos prazos finais para a apresentação da prestação de contas expiraram, ambos, em 30/4/2013 (peça 2, p. 48).

2. Entretanto, na instrução de peça 7, o Sr. Edmilson Moreira dos Santos, prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2013-2016), foi considerado o responsável pela omissão na prestação de contas dos recursos recebidos por força do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

## HISTÓRICO

3. O FNDE repassou, ao município de Formosa da Serra Negra/MA, a importância total de R\$ 218.353,88 para a execução do Pnate/2011 e o valor de R\$ 31.000,00 para o PDDE/2011, conforme ordens bancárias constantes da peça 2, p. 4 e 16, creditadas na conta corrente como segue:

3.1. Pnate/2011:

<b>Data da Ocorrência*</b>	<b>Valor (R\$)</b>
4/4/2011	23.148,28
4/4/2011	2.352,67
4/4/2011	5.692,47
3/5/2011	2.352,67
3/5/2011	23.148,28
3/5/2011	5.692,47
2/8/2011	5.692,47
2/8/2011	23.148,28
2/8/2011	2.352,67

5/9/2011	23.148,28
5/9/2011	5.692,47
5/9/2011	2.352,67
4/10/2011	5.692,47
4/10/2011	23.148,28
4/10/2011	2.352,67
10/11/2011	2.352,67
10/11/2011	5.692,47
10/11/2011	23.148,28
2/12/2011	5.692,46
2/12/2011	2.352,65
2/12/2011	23.148,25

\* Data do crédito das OB na conta específica (peça 2, p. 17-19).

3.2. PDDE/2011:

<b>Data da Ocorrência*</b>	<b>Valor (R\$)</b>
3/1/2011	13.000,00
4/1/2011	18.000,00

\* Data do crédito das OB na conta específica (peça 2, p. 5-6).

4. O prazo para prestar contas em relação ao Pnate/2011 e ao PDDE/2011 expirou em 30/4/2013 (peça 2, p. 48), mas, até aquela data, não foi confirmado o envio da prestação de contas para o FNDE.

5. Conforme apontado na Informação 1980/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, de 12/9/2017 (peça 2, p. 20-21), e na Informação 3208/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, de 28/12/2017 (peça 2, p. 7-8), o FNDE verificou a omissão no dever legal de prestar contas dos recursos do Pnate/2011 e PDDE/2011.

6. Por meio dos Ofícios 27038/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 23/10/2017 (peça 2, p. 10-11), e 17096/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 23/6/2017 (peça 2, p. 23-24), o órgão instaurador notificou o Sr. Enésio Lima Milhomem acerca da omissão no dever legal de prestar constas dos recursos federais recebidos, requerendo as providências devidas ou a devolução dos aludidos recursos. Do mesmo modo, o órgão notificou o Sr. Edmilson Moreira dos Santos, prefeito do município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2013-2016 (peça 2, p. 9 e 22).

7. Diante da não apresentação da prestação de contas e da consequente não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial. Nesse sentido, o Relatório de TCE 153/2018 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 2, p. 48-54) concluiu que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados por força do Pnate/2011 e do PDDE/2011, o que corresponde aos valores originais de R\$ 218.353,88 e R\$ 31.000,00, respectivamente, e imputou a responsabilidade ao Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), prefeito municipal de

Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2009-2012), pois considerou que ele era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Pnate/2011 e do PDDE/2011.

8. Quanto ao seu sucessor, o Sr. Edmilson Moreira dos Santos, ex-prefeito do município de Formosa da Serra Negra/MA, na gestão 2013-2016, em que pese ter sido o responsável pela omissão na apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC em relação aos débitos decorrentes do Pnate/2011 e PDDE/2011, tendo o prazo final expirado em 30/4/2013 (peça 2, p. 48), o tomador de contas considerou que o ex-prefeito adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, por meio de representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (conforme consta da peça 2, p. 31), e afastou sua responsabilidade nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU.

9. O Relatório de Auditoria 482/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 1-3), chegou às mesmas conclusões.

10. Adicionalmente, após serem emitidos o certificado de auditoria, o parecer do dirigente de controle interno e o pronunciamento ministerial (peça 3, p. 4-7), o processo foi remetido a este Tribunal.

11. Na instrução de peça 7, analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência dos Srs. Enésio Lima Milhomem, prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2009-2012), e Edmilson Moreira dos Santos, prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2013-2016), nos seguintes termos:

(...)

a) realizar a citação do Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2009-2012), uma vez que, em face da omissão na prestação de contas, o gestor não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Pnate/2011, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha aos cofres do FNDE as importâncias abaixo indicadas, 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:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Pnate/2011;

<b>Valor Original (R\$)</b>	<b>Data</b>
23.148,28	31/3/2011
2.352,67	31/3/2011
5.692,47	31/3/2011
2.352,67	9/4/2011
23.148,28	29/4/2011
5.692,47	29/4/2011
5.692,47	29/07/2011
23.148,28	29/7/2011
2.352,67	29/7/2011
23.148,28	1/9/2011



5.692,47	1/9/2011
2.352,67	1/9/2011
5.692,47	30/9/2011
23.148,28	30/9/2011
2.352,67	30/9/2011
2.352,67	11/11/2011
5.692,47	11/11/2011
23.148,28	11/11/2011
5.692,46	30/11/2011
2.352,65	30/11/2011
23.148,25	30/11/2011

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/9/2018: R\$ 332.459,48 (peça 5).

Responsável: Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2009-2012).

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo expirou em 30/4/2013 (peça 2, p. 48), o gestor não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Pnate/2011;

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 17 da Resolução CD/FNDE 12, de 17/3/2011 (Pnate/2011);

Evidências: Informação 1980/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE de 12/09/2017 (peça 2, p. 20-21), e Relatório de TCE 153/2018 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 2, p. 48-54);

b) realizar a citação do Sr. Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68), prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2013-2016), uma vez que, em face da omissão na prestação de contas, o gestor não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2011, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do FNDE, as importâncias abaixo indicadas, 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:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PDDE/2011;

Valor Original (R\$)	Data de crédito na conta específica
13.000,00	29/12/2011
18.000,00	30/12/2011

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/9/2018: R\$ 46.289,20 (peça 6).

Responsável: Sr. Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68), prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2013-2016)

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo expirou em 30/4/2013 (peça 2, p. 48), o gestor não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2011;

Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 19 da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011 (PDDE/2011).

Evidências: Informação 3208/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE de 28/12/2017 (peça 2, p. 7-8) e Relatório de TCE 153/2018 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 2, 48-54);

(...)

e) realizar a audiência do Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2009-2012), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos à conta do Pnate/2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013 (peça 2, p. 48):

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Pnate/2011, que expirou em 30/4/2013.

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Pnate/2011, 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, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;

Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 17 da Resolução CD/FNDE 12, de 17/3/2011 (Pnate/2011);

Evidências: Informação 1980/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE de 12/09/2017 (peça 2, p. 20-21), e Relatório de TCE 153/2018 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 2, 48-54);

f) realizar a audiência do Sr. Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68), prefeito municipal de Formosa da Serra Negra/MA (gestão 2017-2020), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013 (peça 2, p. 48):

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2016, que expirou em 30/4/2013.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013 (peça 2, p. 48);

Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 19 da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011 (PDDE/2011);

Evidências: Informação 3208/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE de 28/12/2017 (peça 2, p. 7-8) e Relatório de TCE 153/2018 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 2, 48-54);

(...)

11.1. A citação ocorreu considerando a data das ordens bancárias, entretanto, em atendimento

ao art. 9º, inc. I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, os débitos devem ser atualizados a partir da data de crédito na conta corrente.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 9), foi efetuada a citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

<b>Ofício</b>	<b>Data do ofício</b>	<b>Data de Recebimento do Ofício</b>	<b>Nome do Recebedor do Ofício</b>	<b>Observação</b>	<b>Fim do Prazo para defesa</b>
Ofício 2162/2018-TCU/Secex-TCE (peça 12)	6/10/2018	-	-	Ofício devolvido com a informação “desconhecido” (peça 16)	-
Ofício 2161/2018-TCU/Secex-TCE (peça 11)	6/10/2018	25/1/2019 (vide AR de peça 15)	Enésio Lima Milhomem - <b>o próprio responsável</b>	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa no Sistema da Receita Federal (peça 11)	11/2/2019
Ofício 2346/2019-TCU/Secex-TCE (peça 18)	8/5/2019	22/5/2019 (vide AR de peça 19)	Ayrton Borralho	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa realizada na base de dados do TCU (peça 17)	6/6/2019

13. Informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas (peça 24).

14. O Sr. Edmilson Moreira dos Santos, mediante procurador devidamente credenciado (peça 20), ingressou com sua defesa (peça 23), mas o Sr. Enésio Lima Milhomem permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

## **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

### **Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador das irregularidades sancionadas ocorreu em 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e os responsáveis foram notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. Enésio Lima Milhomem, por meio de ofício (peça 2, p. 23-24), recebido em 13/7/2017, conforme AR (peça 2, p. 27-28).

15.2. Edmilson Moreira dos Santos, por meio de ofício (peça 2, p. 9), recebido em 2/9/2013, conforme AR (peça 2, p. 12).

### **Valor de Constituição da TCE**

16. Verifica-se que o valor original do débito é igual a R\$ 249.353,88 (peça 2, p. 4 e 16), portanto, superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

## **OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

17. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis ao Sr. Enésio Lima Milhomem em outros processos no Tribunal:

<b>Responsável</b>	<b>Processo</b>
Enésio Lima Milhomem	002.644/2014-2 (TCE, aberto), 038.478/2018-8 (TCE, aberto), 038.479/2018-4 (TCE, aberto), 021.156/2019-0 (TCE, aberto)

18. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condições de ser instruída.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Pnate/2011**

19. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

23. No presente caso, a citação do Sr. Enésio Lima Milhomem se deu em endereço proveniente da base de dados da Receita Federal do Brasil (peça 11). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (item 12 desta instrução), tendo o AR sido assinado pelo próprio responsável.

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93, do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

26. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta tomada de contas especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

27. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar a irregularidade apontada.

28. Porém, em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SiGPC), verifica-se que o Sr. Janes Clei da Silva Reis, atual prefeito de Formosa da Serra Negra/MA, apresentou prestação de contas ao FNDE em 9/11/2018 (peça 25). Em 25/11/2019 (peça 27), consta a seguinte informação no campo “Situação da Prestação de Contas”: **“Decurso de Prazo de Notificação”**.

29. Em casos da espécie, quando da ocorrência de apresentação de prestação de contas extemporânea, já na fase externa da tomada de contas especial, o posicionamento adotado pelo TCU é solicitar e aguardar a emissão de nota técnica pelo FNDE, por meio de diligência, a fim de evitar retrabalho, preservar a segurança jurídica e homenagear as instâncias de controle.

30. Por seu turno, deve-se salientar que, estando a aludida prestação de contas no TCU, o FNDE não poderia mais aprová-la ou não, embora nada obste o fornecimento de subsídios pela mencionada autarquia a esta Corte, de modo a assistir a sua análise.

31. Nesse sentido, cabe mencionar o Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara (Relator Min. Substituto Marcos Bemquerer), o qual, por intermédio do seu item 9.1, deu nova redação à determinação emanada no item 9.4 do Acórdão 430/2008-1ª Câmara, nos seguintes termos:

9.4. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que se abstenha de aprovar prestação de contas apresentada por responsável após encaminhamento da tomada de contas especial ao TCU, submetendo novos documentos eventualmente recebidos à Corte de Contas, com manifestação conclusiva quanto à pertinência deles e suficiência para justificar as irregularidades ensejadoras da instauração da tomada de contas especial, ficando reservado exclusivamente ao TCU deliberar quanto ao mérito das contas;

32. Por oportuno, cabe também explicitar os itens 8 e 9 do voto do referido Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara, do relator Min. Marcos Bemquerer:

8. Acontece que, no processo em epígrafe, houve o esgotamento das providências administrativas antes do ingresso da presente TCE no Tribunal, não havendo mais espaço para aprovação ou avaliação das contas pelo concedente após a remessa da TCE à Corte de Contas, ao contrário do que praticou o FNDE, que aprovou as referidas contas após o envio dos autos ao TCU. Noutro dizer, exauridas as medidas a cargo do tomador de contas sem sucesso e tendo sido encaminhada a TCE a esta Casa, findada estará a competência administrativa, restando, por conseguinte, somente ao TCU emitir juízo de mérito acerca das irregularidades que deram causa à deflagração da TCE.

9. É de se registrar, porém, que tal fato não implica que o órgão ou a entidade de origem deva se abster de trazer ao conhecimento do TCU novos documentos referentes às prestações de contas já ingressas no Tribunal, ao revés, deve submetê-los à apreciação da Corte de Contas, informando sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU. O que se veda, repisa-se, é que o órgão administrativo venha decidir sobre a aprovação ou não das contas em momento processual inoportuno, qual seja, ulteriormente ao envio da TCE ao Tribunal.

33. Dessa forma, deve ser realizada diligência ao FNDE para que se manifesta quanto à prestação de contas apresentada.

34. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Edmilson Moreira dos Santos era a pessoa responsável pela apresentação da prestação de contas, tendo seu prazo expirado em 30/4/2013.

35. Passa-se agora ao exame das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Edmilson Moreira dos Santos.

36. Manifestação do responsável (peça 23):

36.1. O defendente alega que foi gestor municipal no período de 2013 a 2016, sendo, portanto, o sucessor, e não o executor do PDDE/2011, assim, uma vez que adotou as medidas cabíveis para o resguardo do erário público, nos termos da Súmula 230, não deveria ser responsabilizado.

37. Análise da manifestação do responsável:

37.1. Para esclarecer adequadamente a questão que envolve a prestação de contas do PDDE/2011, é importante destacar os pontos mais relevantes da Resolução CD/FNDE 17/2011.

37.2. Como houve repasse de recursos diretamente a unidades executoras (UEX) vinculadas ao município de Formosa da Serra Negra/MA, cabia ao prefeito em exercício na época do vencimento do prazo para prestação de contas, acompanhar, fiscalizar e controlar a execução desses recursos, bem como receber e analisar as respectivas prestações de contas, emitindo parecer favorável ou desfavorável acerca de sua aprovação, nos termos do art. 27, inciso II, alíneas “k” e “l”, da Resolução CD/FNDE 17/2011.

37.3. Nesse ponto, importante destacar como a prestação de contas deve ocorrer, no âmbito do PDDE/2011, regulamentado pela Resolução CD/FNDE 17/2011.

37.4. A prestação de contas do total de R\$ 31.000,00 repassado às unidades executoras (UEX) vinculadas ao município de Formosa da Serra Negra/MA deveria ter sido apresentada pelas UEX à municipalidade até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas específicas das UEX, nos termos do disposto no art. 19, inciso I, da Resolução CD/FNDE 17/2011, e os documentos necessários para cumprimento dessa obrigação deveriam estar arquivados nas próprias UEX.

37.5. Na ausência dessas prestações de contas, caberia 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, estabelecer o prazo máximo de 30 dias para que as UEX apresentassem as respectivas prestações de contas ou a devolução dos recursos (art. 19, §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17/2011).

37.6. Embora as unidades executoras devessem apresentar as prestações de contas ao município até 31/12/2011, cabia ao município de Formosa da Serra Negra/MA analisar e encaminhar essa documentação ao FNDE até 30/4/2013, conforme Resolução FNDE 5, de 7/3/2013, que autorizou o recebimento das prestações de contas do PDDE, referentes ao exercício de 2011, até essa data.

37.7. No caso concreto, verifica-se que o prazo para a remessa dessas prestações de contas era até 30/4/2013, durante a gestão do Sr. Edmilson Moreira dos Santos (prefeito sucessor), que era a pessoa que deveria ultimar as providências junto às unidades executoras (UEX), nos termos do art. 19, §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17/2011, o que não restou comprovado nos autos.

37.8. Nesses casos em particular, **a obrigação de fazer** do prefeito em cujo mandato expira o prazo de prestar contas do PDDE é estabelecer o prazo máximo de 30 dias para que as UEX apresentem as respectivas prestações de contas ou devolvam os recursos (nos termos do art. 19, §4º,

alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17/2011), providência esta não adotada pela responsável e que não tem como ser suprida com as medidas de resguardo previstas na Súmula TCU 230.

37.9. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

38. Após a análise procedida nas alegações de defesa apresentadas pelo responsável, conclui-se que, ainda que tenha adotado as medidas necessárias para o resguardo do patrimônio público, cabia ao prefeito sucessor acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos recursos repassados às UEx representativas de suas escolas, bem como receber e analisar as respectivas prestações de contas, emitindo parecer favorável ou desfavorável acerca de sua aprovação, nos termos do art. 27, inciso II, alíneas “k” e “l”, da Resolução CD/FNDE 17/2011.

39. Nesse sentido, veja-se a jurisprudência do TCU:

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. Acórdão 6744/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

40. Nesse caso, se o dever de prestar contas avança para o mandato do sucessor, o oferecimento de representação ao Ministério Público 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.

40.1 A jurisprudência do Tribunal, com referência aos recursos do PDDE, nos casos em que 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). No mesmo sentido, vale a pena conferir excertos da manifestação do Ministério Público junto ao TCU, emitida nos autos do TC 003.393/2017-8 (27/6/2019):

(...)

A responsabilização levou em conta serem recursos transferidos na modalidade “fundo a fundo”, os quais não são geridos pela prefeitura, mas por unidades executoras (UEx), no caso, associações de pais e mestres e outras formas associativas representativas das escolas públicas (peça 2, p. 9-10), beneficiárias diretas das transferências, com autonomia financeira e gestão dos recursos, inclusive com obrigação de prestar contas ao município. Por sua vez, a prefeitura tem o dever de consolidar e encaminhar as prestações de contas até 28 de fevereiro do ano subsequente, naquele ano, prazo ainda prorrogado até 30/4/2013, consoante Resoluções CD/FNDE nºs. 7/2012 e 5/2013.

Nessas condições, considerando a obrigação de consolidar e apresentar a prestação de contas das unidades executoras surgida no ano seguinte ao de referência do PDDE, justifica-se responsabilizar apenas o ex-prefeito em cuja gestão findou o prazo para prestação de contas, Sr. Carleone Júnior de Araújo (2013-2016), excluindo-se aquele em cuja gestão os recursos foram recebidos e geridos, Sr. Helton Luís Aguiar Júnior (2009-2012).

A propósito, mencione-se na jurisprudência o Acórdão 6.744/2018 – 1ª Câmara, no qual se concluiu que a responsabilidade pela prestação de contas está restrita ao prefeito em cujo mandato deveria ter ocorrido a análise, a consolidação e o encaminhamento das prestações de contas das unidades executoras do FNDE, mesmo que a aplicação dos recursos tenha ocorrido na gestão anterior.

41. Assim, transcorrido o prazo fixado para prestar contas pelas UEx, e não tendo sido apresentadas as contas ou na hipótese de estas não estarem nos arquivos municipais, deve o

sucessor 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. Se nada fizer, reponde o sucessor 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.

42. Analisando-se os autos, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

43. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SiGPC), verifica-se que o responsável continua inadimplente (peça 26).

44. Dessa forma, devem as contas serem julgadas irregulares, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Contudo, uma vez que houve a apresentação intempestiva da prestação de contas do Pnate/2011, cabendo, nesta etapa processual, a realização da diligência acima mencionada, entende-se mais adequado em termos de racionalidade processual a proposição de mérito das contas do PDDE/2011, após o cumprimento da diligência, de maneira que os dois programas em exame sejam julgados em conjunto, a fim de evitar descompassos procedimentais.

## CONCLUSÃO

45. Em virtude da apresentação intempestiva da prestação de contas do Pnate/2011, e em conformidade com o entendimento constituído no já mencionado Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara (Relator Min. Substituto Marcos Bemquerer), será proposta diligência ao FNDE, para obter cópia da nota técnica a ser expedida em face da análise da referida prestação de contas intempestiva, acompanhada de informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.

46. Ademais, salienta-se que a aludida prestação de contas enviada e registrada no SiGPC encontra-se com a anotação de estado “**Decurso de Prazo de Notificação**” (peça 27).

47. Por fim, entende-se que os autos devem ser submetidos à consideração do Relator, Ministro Augusto Sherman, em que pese haver delegação de competência para a realização da diligência que ora se propõe. Assim o é porque o comando a ser expedido pelo TCU para que o FNDE, mediante nota técnica, informe sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito da presente TCE transcende o conteúdo de medida saneadora por excelência, razão por que, para sua realização, se impõe a autorização daquele que preside o processo.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, para que, **no prazo de trinta dias**, sejam encaminhados os seguintes documentos e informações com vistas ao saneamento e subsídio na análise da prestação de contas intempestivamente apresentada pelo Sr. Janes Clei da Silva Reis, atual prefeito do município de Formosa da Serra Negra/MA, sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício 2011 (Pnae/2011):

a) cópia de nota técnica a ser expedida em face da prestação de contas intempestiva do Pnae/2011 (município de Formosa da Serra Negra/MA);

b) informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.



49. Por oportuno, também deve ser encaminhada cópia da presente instrução ao FNDE, a fim de subsidiar a apresentação da resposta à diligência.

50. Por fim, deve-se esclarecer ao FNDE que o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência que lhe for enviada, pode ensejar a aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.

Secex-TCE/1ª Diretoria, 25 de novembro de 2019.

*(Assinado eletronicamente)*

Janaína Martins do Nascimento

AUFC – Matrícula TCU 9797-7