

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Domingos Sávio Fonseca Silva, prefeito de Turilândia/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola - Educação Integral, no exercício de 2011 (PDDE/2011).

2. O referido Programa, regulamentado pelas Resoluções CD/FNDE 17, de 19 de abril de 2011, e 20, de 6 de maio de 2011, tinha por objeto “*contribuir para o provimento das necessidades prioritárias das escolas beneficiárias que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social*”.

3. Para a execução do programa o FNDE repassou, no exercício de 2011, um total de R\$ 196.794,80 a Unidades Executoras (UEX) do município, conforme relação de ordens bancárias à peça 3, sem que as contas fossem apresentadas, cujo prazo expirou em 30/4/2013.

4. O tomador de contas concluiu, em seu relatório à peça 16, de 13/9/2017, que o prejuízo importaria na totalidade dos repasses, imputando-se a responsabilidade a Domingos Sávio Fonseca Silva, na condição de gestor dos recursos.

5. No âmbito deste Tribunal, a unidade instrutiva verificou que, apesar de Domingos Sávio ter sido o gestor municipal no exercício de 2011, o responsável pela apresentação da prestação de contas do PDDE/2011 seria Alberto Magno Serrão Mendes, prefeito na gestão 2013-2016, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado na sua gestão.

6. Assim, na instrução inicial concluiu-se pela citação e audiência de Alberto Magno (peça 23). Devidamente citado, o responsável apresentou a sua defesa à peça 30, alegando não ser o gestor do município à época dos fatos. Apresentou extensa documentação colhida das unidades executoras, presente nas peças 31 a 33, a título de prestação de contas do PDDE/2011.

7. Os documentos foram objeto de nota técnica do FNDE, que se manifestou pela insuficiência da documentação apresentada para fins de prestação de contas, por não serem pertinentes aos recursos repassados (peças 38-39), o que levou a unidade técnica a propor, com a anuência do Ministério Público de Contas, o julgamento pela irregularidade das contas de Alberto Magno, com a aplicação de débito e multa.

8. Entretanto este Relator entendeu que, sendo as contas relativas ao ano de 2011, o prazo para que a prefeitura as prestasse ao FNDE findaria, originalmente, em 28/2/2012, ainda no mandato de Domingos Sávio Fonseca Silva. Muito embora o FNDE, ao instituir a obrigatoriedade do uso do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) tenha estendido o prazo de apresentação das contas para 30/4/2013, adentrando o mandato do prefeito sucessor, o alcaide antecessor teve tempo suficiente para analisar, consolidar e apresentar, ou cobrar as contas das UEX, repassando ao sucessor a documentação correspondente, de forma que esse responsável pudesse incluí-las no sistema, o que, pelo visto, não foi feito. Tanto que Alberto Magno Serrão Mendes protocolizou Representação junto ao Ministério Público Federal, asseverando que Domingos Sávio não lhe disponibilizara tal documentação.

9. Dessa forma, na instrução de peça 50 foi proposta a realização de citação e audiência de Domingos Sávio Fonseca Silva pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011.

10. Devidamente citado, conforme despacho de conclusão das comunicações processuais à peça 62, o responsável não compareceu aos autos, caracterizando a sua revelia. Por não comprovar a

boa e regular aplicação dos recursos, a unidade instrutiva propôs que suas contas fossem julgadas irregulares e condenado em débito, com a aplicação ainda da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

11. O representante do Ministério Público junto a esta Corte concordou, no mérito, com o encaminhamento proposto pela unidade técnica, divergindo quanto à aplicação da multa, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, conforme excerto do seu Parecer a seguir transcrito:

“Com efeito, o fato gerador, qual seja, o fim do prazo para a prestação de contas, ocorreu em 30/4/2013. Consta que, apenas em maio/2017 — decorridos mais de quatros anos daquela data —, foi enviado o Ofício 14968/2017 ao Sr. Domingos Sávio, requerendo que apresentasse a prestação de contas ou efetuasse o recolhimento dos recursos aos cofres do FNDE (peça 10, p. 2, e peça 16, p. 3). Todavia, conforme registrado à peça 11, p. 2-3, o documento foi devolvido pelos Correios com a informação “não procurado”, não havendo, assim, sua notificação válida. Posteriormente, o responsável foi notificado por meio de edital publicado em 7/7/2017 (peça 10, p. 4, e peça 16, p. 4).

No âmbito do Tribunal, a sua citação foi determinada apenas em 2/8/2021, constando dos autos AR’s datados de 3/11/2021 e 13/1/2022 (peças 55, 60 e 62)

Em meu julgamento, restou configurada, assim, a incidência de prescrição intercorrente, nos termos do § 1º do art 1º da Lei 9.873/1999:

Art. 1º (...)

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.”

12. Feito esse breve resumo da situação dos autos, acolho a proposta de encaminhamento formulada pela Secex-TCE. Adoto a análise empreendida pela unidade instrutiva no relatório precedente como minhas razões de decidir, acrescida das considerações a seguir.

13. Por entender que o gestor até o ano de 2012, Domingos Sávio Fonseca Silva, teve tempo para consolidar os dados das UEx, ou cobrar-lhes caso não os tivessem apresentados até o dia 31/12/2011, determinei que esse responsável fosse citado por não ter provido as condições para que o seu sucessor à frente da prefeitura municipal elaborasse as contas e as lançasse no SigPC. Lembrando que 28/2/2012 seria o prazo original para a apresentação das contas do programa ao FNDE, prazo esse prorrogado para 30/4/2013 apenas por conveniência da instituição, de forma que os dados já fossem alimentados no sistema recém-desenvolvido para essa finalidade.

14. A revelia de Domingos Sávio não possibilitou a comprovação do correto emprego dos recursos públicos por ele geridos. Deixa de atender, assim, a norma constitucional, nos seus arts. 70, parágrafo único, e 37, caput, e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 1967. A jurisprudência desta Corte é firme quanto à responsabilidade pessoal do gestor em prestar contas dos recursos federais que lhe são confiados.

15. Corroboro com o entendimento do tomador de contas e da Secex-TCE quanto à oportuna medida legal efetivada pelo prefeito sucessor, consubstanciada pela representação protocolada junto ao Ministério Público Federal visando ao resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula TCU nº 230, o que respalda a sua exclusão da relação processual.

16. Quanto à prescrição, a Resolução-TCU 344/2022 considera, em seu artigo 2º, que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados do termo inicial

indicado no artigo 4º. Esse artigo estipula, em seu inciso I, que, no caso de omissão de prestação de contas, o prazo será contado a partir da data em que a obrigação deveria ter sido cumprida.

17. No caso concreto, com base na citada resolução, não ocorreram as prescrições iniciais, quer punitiva ou ressarcitória, tendo em vista que o prazo para a prestação de contas expirou em 30/4/2013 e ocorreu a efetiva notificação de Domingos Sávio pelo FNDE, em 7/7/2017, por edital (peça 10, p. 4), após tentativa infrutífera por via postal. Dessa forma, o ato de notificar o responsável em pouco mais de quatro anos e dois meses interrompeu a contagem de tempo para a prescrição quinquenal, cabendo registrar que, consoante o entendimento constante subitem 9.2 do Acórdão 534/2023 – TCU – Plenário, a prescrição intercorrente somente começa a contar a partir desse primeiro marco interruptório.

18. Seguindo o trâmite do processo, em 19/2/2019 a então Secretaria de Controle Externo do Estado do Maranhão (Secex-MA) recebeu de Alberto Magno Serrão Mendes, gestão 2013-2016, documentos a título de prestação de contas (peça 30), que foram objeto de nota técnica do FNDE, de 23/12/2019.

19. Concluindo a nota técnica pela insuficiência da documentação apresentada para fins de prestação de contas, justificou-se a necessidade de citação de Domingos Sávio, cujos ofícios correspondentes foram recebidos por terceiros em 3/11/2021 (base de dados Renach) e 7/2/2021 (base Receita Federal), sem que o responsável atendesse ao chamamento.

20. Analisando a possibilidade da ocorrência da prescrição intercorrente a partir da notificação do responsável, ocorreram ações inequívocas de apuração do fato, sintetizadas na tabela a seguir:

Ação	Referência	Data	Intervalo (anos)
Notificação do responsável	Peça 10	07/07/2017	
Relatório do tomador de contas especial	Peça 16	13/09/2017	0,2
Apresentação de documentos a título de prestação de contas (prefeito sucessor)	Peça 30	19/02/2019	1,4
Despacho TCU solicitando a nota técnica ao FNDE	Peça 37	17/04/2019	0,2
Envio de nota técnica FNDE ao TCU	Peça 42	23/12/2019	0,7
Despacho autorizando a citação do responsável	Peça 49	02/08/2021	1,6
Ciência do responsável em ofício de citação	Peça 60	07/02/2022	0,5

21. Por conseguinte, observa-se a inoccorrência da prescrição intercorrente, tendo em vista o procedimento administrativo não ficar paralisado por mais de três anos pendente de julgamento ou despacho, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, com as cláusulas interruptivas previstas no seu art. 5º, com atos inequívocos de apuração do fato.

22. Dessa forma, discordo neste ponto quanto ao posicionamento do representante do Ministério Público, em que entende prescrita a pretensão punitiva. Há que considerar que o seu parecer foi emitido antes de consolidado o novo entendimento desta Corte sobre o tema.

23. Inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, em consonância com a unidade técnica e com o representante do Ministério Público junto a esta Corte (este apenas com respeito ao mérito e punição ressarcitória), propugno para que as contas de Domingos Sávio Fonseca Silva sejam julgadas irregulares, que seja condenado em débito e penalizado com a multa prevista no art. 57 da lei orgânica.

24. Por fim, deixo de acolher a proposta da unidade instrutiva de desde já autorizar o parcelamento das dívidas, por entender que essa medida somente deve ser adotada mediante solicitação das partes.

Ante o exposto, manifesto-me para que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de abril de 2023.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator