TC 027.017/2018-4

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Pirapemas/MA.

Responsáveis: Srs. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, (CPF 054.829.413-53), ex-Prefeito Municipal na gestão 2009-2012 e Iomar Salvador Melo Martins, (CPF 104.466.993-49), Prefeito Municipal nas gestões 2013-2016 e 2017- 2020.

Advogado constituído nos autos: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: Arquivamento (prescrição)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), ex-Prefeito Municipal de Pirapemas (MA) na gestão 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/Educação Integral no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) engloba três diferentes grupos de ações agregadas: PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade, que possuem finalidades e públicos-alvo específicos, embora a transferência e gestão dos recursos sigam os mesmos trâmites operacionais. No caso específico do PDDE Educação Integral/2012, as transferências dos recursos foram normatizadas pela Resolução/CD/FNDE 21, de 22/6/2012 (peça 22), sob a égide da Resolução/CD/FNDE 7 de 12/4/2012 (peça 23), que regulamentou o programa naquele exercício.

3. O objeto do PDDE Educação Integral era o repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorressem para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, para assegurar que essas realizassem atividades de educação integral e funcionassem nos finais de semana, em conformidade com os Programas Mais Educação e Escola Aberta.

4. O prazo para apresentação da prestação de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE (SIGPC) era originalmente estabelecido na data de 28/2/2013, por intermédio do art. 20, inciso III, da Resolução/CD/FNDE 7 de 12/4/2012 (peça 23, p. 9), o qual foi posteriormente prorrogado para 30/4/2013, conforme art. 1º da Resolução/CD/FNDE 5/2013 (peça 4). Os recursos foram repassados às contas específicas do PDDE/Educação Integral/2012 de uma Entidade Mantenedora (EM) e de três Unidades Executoras Próprias (UEx), todas na agência 1734-5 do Banco do Brasil (peça 25):

Nº OB	Emissão	Valor (R$)	Conta	Beneficiário
2012OB481350	31/8/2012	69.153,10	15827-5	EM - CAIXA ESCOLAR HILDENORA DE GUSMAO CASTELO BRANCO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

2012OB481350	31/8/2012	36.252,10	15829-1	UEx - CAIXA ESCOLAR WALTER ANDRADE
2012OB481350	31/8/2012	36.827,60	15828-3	UEx - CAIXA ESCOLAR MARLY SARNEY
2012OB482165	11/9/2012	30.609,10	15889-5	UEx - UNIDADE ESCOLAR LEONIDAS RODOLFO PESSOA
Total:		172.841,90		

5. Constatada a omissão no dever de prestar contas, em 2/9/2013, foi emitido o Ofício 25152E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9), destinado ao prefeito em exercício, Sr. Iomar Salvador Melo Martins (gestões 2013-2016 e 2017-2020), comunicando-lhe da passagem do prazo regularmente estabelecido, sendo que o recebimento do expediente restou comprovado pelo registro no SIGPC em 9/9/2013 (peça 10).

6. Em 1/11/2013 foi registrado no SIGPC (peça 26) o efeito suspensivo da inadimplência decorrente da omissão na prestação de contas em tela devido à apresentação de Representação do prefeito sucessor, Sr. Iomar Salvador Melo Martins, contra o seu antecessor, Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, em face da falta de apresentação da respectiva prestação de contas.

7. Restou frustrada, contudo, a tentativa de notificar o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura pela omissão, por meio do Ofício 2307/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, datado de 13/2/2017 (peça 27), uma vez que, após três tentativas de entrega, observou-se no respectivo aviso (peça 28) a recusa de recebimento por parte do destinatário.

8. O FNDE recorreu, destarte, à notificação editalícia, em publicação no Diário Oficial da União (DOU), de 20/3/2017 (peça 29), do Edital 17, de 17/3/2017, o qual convocava o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, ex-dirigente da Prefeitura Municipal de Pirapemas – MA, para regularizar pendências dos repasses diretos, objetos de transferências de recursos daquela Autarquia, tais como PDDE/ PNAE/ PNATE/ PDE/ e PDDE Educação Integral, referentes aos exercícios de 2011 e 2012.

9. Inerte o responsável, foi emitida a Informação 643/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP-DIFIN-FNDE (peça 8), de 19/4/2017, que conclui pela responsabilidade exclusiva do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura pela omissão no dever legal de prestar contas dos recursos transferidos ao município de Pirapemas/MA no âmbito do PDDE-Educação Integral/2012, no valor de R$ 172.841,90, pelo decurso do prazo em 30/4/2013.

10. O Relatório de TCE 321/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC, de 26/6/2017 (peça 15), acompanhou a conclusão da Informação 643/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP-DIFIN-FNDE (peça 8), quanto à responsabilização exclusiva do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, na condição de responsável pela gestão dos valores do PDDE/Educação Integral 2012 (peça 15, p. 2), excluindo a responsabilidade do prefeito sucessor, considerada a adoção, por parte daquele agente, das medidas pertinentes para o resguardo do erário.

11. As conclusões do tomador de contas foram endossadas pelas instâncias subsequentes do controle interno (peças 16-18), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 19).

12. Na primeira intervenção inicial nos autos, a unidade técnica, em pareceres convergentes (peças 30-32), não se perfilou ao entendimento do repassador, pois, essencialmente, nenhum dos ex-Prefeitos haveria gerido os recursos destinados à execução do programa, os quais foram repassados e geridos por uma Entidade Mantenedora (EM) e de três Unidades Executoras Próprias (UEx), a partir de seu depósito em contas na agência 1734-5 do Banco do Brasil (peça 25).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

13. Ainda segundo a legislação relativa ao programa, procedimentos e responsabilidades referentes às prestações de contas de unidades executoras próprias e de entidades mantenedoras são diversos, sendo que às primeiras, incumbe prestar contas à própria entidade executora (no caso, a Prefeitura) que as consolida e julga, remetendo-as posteriormente ao FNDE, e às segundas, atribui-se o dever de prestar as contas diretamente ao FNDE, utilizando o sistema integrado de prestação de contas – SiGPC. Com esses pressupostos, deveria ser excluída do processo a entidade mantenedora Caixa Escolar Hildenora de Gusmão Castelo Branco.

14. No tocante aos débitos das unidades executoras, as suas prestações de contas, conforme preceituava o art. 20, *caput*, inciso I c/c § 1º da Resolução/CD/FNDE 7/2012, deveriam ser entregues à entidade executora (Prefeitura) até a data de 31/12/2012, sendo que ao Executivo Municipal incumbiria ainda, a sua consolidação e a emissão dos pareceres conclusivos no SIGPC, até a data de 28/2/2013, sendo que, a esse tempo, a obrigação de fazer seria exigível no período de gestão do prefeito sucessor, que igualmente estaria encarregado de efetivar os registros correspondentes às UEx inadimplentes ou com pendências regularizadas.

15. A despeito da exiguidade do prazo que a situação lhe proporcionava, o prefeito antecessor, Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, (gestão 2009-2012), não deveria ser desonerado da obrigação de emitir, possivelmente no mesmo dia em que recebera das UEx as prestações de contas (31/12/2012), seu parecer conclusivo no SIGPC acerca da aplicação dos recursos.

16. Os documentos comprobatórios das despesas efetuadas pelas unidades executoras, devidamente identificados com o nome do FNDE e do programa, deveriam ser mantidos em arquivo pelo prazo de cinco anos, contados da data do julgamento da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União, para disponibilização, quando solicitados, ao FNDE, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público, na forma do art. 17 da Resolução/CD/FNDE 7/2012.

17. Nesse quadro, não seria lícito ao sucessor, Sr. Iomar Salvador Melo Martins, a partir de 1/1/2013, nessa condição, arguir esse impedimento sem que envidasse as providências protetivas que o desonerassem, não lhe bastando a formulação de representação ao MPF, entendimento chancelado pela jurisprudência majoritária do TCU (Acórdãos 6744/2018 e 2301/2009, ambos da 1ª Câmara; e 279/2009, da 2ª Câmara), cuja fundamentação repousaria nas seguintes considerações (peça 30, p. 9):

> 37.1. O prazo para a prestação de contas das UEx e da EM à EEx era 31/12/2012, conforme art. 20, *caput*, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012, sem que haja previsão legal ou regulamentar para as suas antecipações quando se tratar de programas em finais de gestão.
>
> 37.2. Adicionalmente, o art. 20, § 1º, da Resolução/CD/FNDE 7/2012, determina que as EEx devem analisar e consolidar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, e, até 28/2/2013, na gestão do prefeito sucessor, emitir parecer conclusivo, no SIGPC, acerca da aplicação dos recursos, bem como efetivar os registros correspondentes às UEx inadimplentes com prestação de contas, além dos concernentes às que regularizarem suas pendências.
>
> 37.3. Assim, a responsabilidade pelo registro do parecer conclusivo no SIGPC é exclusiva do prefeito sucessor no caso de recursos direcionados a UEx no âmbito de cada PDDE relativo ao último ano de exercício do prefeito antecessor, ao passo que não há respaldo jurídico que suporte a responsabilização, mesmo que solidária, do gestor antecessor, uma vez que a própria regulamentação do PDDE prevê a execução dos trabalhos de análise e consolidação das prestações de contas das UEx perante a EEx após 31/12 do último ano de mandato do antecessor.
>
> 37.4. A regulamentação do art. 17 c/c art. 20, *caput*, inciso I, e §§ 1º, 5º, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012, define e possibilita a apresentação das comprovações das boas e regulares aplicações dos recursos pelas Unidades Executoras Próprias e pela Entidade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

Mantenedora, bem como o estabelecimento de prazo adicional de até trinta dias para que as UEx (45 dias para a EM) as apresentem, na hipótese de elas não o terem realizado na forma e data previstas no inciso I, tendo em vista que as UEx devem ter arquivados todos os documentos capazes de comprovar as devidas aplicações dos valores recebidos;

37.5. O art. 21, *caput*, c/c §§ 2º, 4º e 5º, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 prevê que, em casos de falta de apresentação de prestação de contas pela UEx à EEx, cabe à UEx apresentar justificativas perante a EEx, que as examinará em quinze dias. Em caso de indeferimento da justificativa, a EEx deve manter registro de inadimplência da UEx com prestação de contas, nos termos do § 1º do art. 20 da mencionada resolução, o que também só pode ocorrer durante a gestão do prefeito sucessor;

37.6. Adicionalmente, estando a UEx inadimplente quanto à sua prestação de contas perante a EEx, o art. 20, § 6º, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 prevê que as UEx que não regularizarem as suas pendências com prestações de contas estarão sujeitas a bloqueio de repasses e a medidas em desfavor dos gestores faltosos para ressarcimento do erário, o que significa a abertura de processo de Tomada de Contas Especiais em desfavor dos gestores das UEx inadimplentes;

37.7. Face às possibilidades de que o gestor da EEx dispõe para obter a prestação de contas das UEx, a mera representação pelo gestor sucessor perante o MPF em face do seu antecessor, não é a medida adequada a ser adotada na questão em pauta e, por essa razão, não será aqui afastada a exclusiva responsabilidade do prefeito sucessor, Sr. Iomar Salvador Melo Martins, aliado ao fato de que, no caso em tela, como a representação não consta dos autos e não se pode comprovar a inclusão de queixa quanto à inadimplência de gestores de UEx.

37.8. Dessa forma, face à falta de emissão de parecer conclusivo até 30/4/2013, no SIGPC, acerca da aplicação dos recursos destinados às UEx do município de Pirapemas/MA, no âmbito do PDDE - Educação Integral/2012, bem como devido à ausência de registros correspondentes às UEx inadimplentes com suas prestações de contas, além dos concernentes às que regularizaram eventuais pendências, será proposta a citação exclusiva do Sr. Iomar Salvador Melo Martins pela não comprovação da boa e regular dos recursos repassados às UEx do referido município, bem como a sua audiência pela falta de inclusão no SIGPC do parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos até 30/4/2013, ambas em decorrência de infração ao art. 20, *caput*, inciso I, e §§ 1º, 5º, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 c/c art. 1º da Resolução/CD/FNDE 5/2013, pelo montante abaixo:

DATA	Valor (R$)
31/8/2012	73.079,70
11/9/2012	30.609,10
SOMA	**103.688,80**

Valor atualizado até 1º/1/2017: R$ 143.364,49 (peça 12)

18. A citação (peça 35) foi empreendida, da maneira como delineada na instrução, com base em delegação de competência conferida pelo nobre Relator, com base no art. 1º, inciso VII, da Portaria-MINS-ASC Nº 10, de 15 de agosto de 2017. Paralelamente, com apoio no art. 1º, inciso II, da referida norma, foi efetuada diligência (peça 34) ao FNDE, para amealhar, *ipsis litteris*, os seguintes elementos aos autos:

"(...)informações, justificativas e documentos, se for o caso, relacionados à inclusão no débito desta TCE do valor de R$ 69.153,10 transferido à conta corrente 15827-5 da agência 1734-5 do Banco do Brasil, de titularidade de Entidade Mantenedora – EM Caixa Escolar Hildenora de Gusmão Castelo Branco, que tem procedimento de prestação de contas diretamente ligado à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

> autarquia, sem envolvimento do prefeito municipal responsável pela Entidade Executora – EEx, nos termos do art. 20, *caput*, inciso II, e § 3º da Resolução/CD/FNDE 7, de 12/4//2012, e que, em casos de omissão na prestação de contas, deve seguir as regras que tratam da direta atuação do FNDE junto à EM, conforme o art. 20, §§ 5º e 7º da mesma Resolução/CD/FNDE 7/2012"

19. Entregues com sucesso todas as correspondências, somente o FNDE compareceu aos autos (peças 38-40), para prestar as seguintes informações:

19.1 Como restaria explicitado na Informação 442/2019/DIMOC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 39), a Caixa Escolar Hildenora de Gusmão Castelo Branco seria uma unidade executora, e não uma entidade mantenedora;

19.2 Diante da necessidade de revisão da atribuição de responsabilidades, seria necessária a emissão de nota técnica por parte da Coordenação de Acompanhamento de Prestação de Contas de Programas Educacionais – COPRA, cujo prazo para elaboração esgotar-se-ia em 16/2/2019, para posterior notificação do Sr. Iomar Salvador Melo Martins, providência aventada na mesma Informação 442/2019/DIMOC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 39), datada de 8/2/2019.

20. Tentando enfrentar diretamente o mérito da matéria, pela maturidade do acervo probatório, a unidade técnica consignou que o prazo final para a apresentação das prestações de contas por parte das unidades executoras situava-se no último dia do ano, exatamente o final do mandato do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), ex-Prefeito Municipal de Pirapemas (MA) na gestão 2009-2012, segundo o art. 20, *caput*, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012, sendo razoável asserir que lhe seria materialmente impossível, como sugerido na Informação 643/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 8) e efetivado por meio do Ofício 2307/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 9, p. 2-3) e edital subsequente (peça 9, p. 4), analisar e consolidar tais prestações de contas, emitir parecer conclusivo sobre elas e submetê-lo ao FNDE, por meio de registro no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE-SiGPC nesse exíguo prazo de 24 horas, mormente quando coincidente com a desmobilização natural decorrente da proximidade do encerramento do ano civil e das repercussões sociais e culturais próprias da ocasião.

21. Tal dever, portanto, seria imputável ao sucessor, o Sr. Iomar Salvador Melo Martins, que fora inclusive notificado por meio do Ofício 25152/2013/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, de 2/9/2013 (peça 9, p. 1), no que se refere à necessidade de efetuar os procedimentos pertinentes em caso de impossibilidade de apresentar prestação de contas, por indisponibilidade da documentação necessária.

> 6. Caso a utilização integral dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior, e, mesmo após articulação com os responsáveis, ficar evidenciada a impossibilidade de a atual gestão enviar a prestação de contas, **faz-se necessária a adoção de medidas legais visando ao resguardo do patrimonio público**. Neste caso, para evitar o registro de inadimplência da entidade, **devem ser enviadas ao FNDE, por meio postal, justificativas, obrigatoriamente acompanhadas de cópia autenticada de Representação contra os responsáveis protocolizada junto ao Ministério Público Federal**.

22. A despeito da falta de menção ao fato nos autos até então, o Sr. Iomar Salvador Melo Martins, (CPF 104.466.993-49), Prefeito Municipal de Pirapemas (MA), nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, apresentou cópia de representação formulada ao Ministério Público Federal, informação constante do item 6.1 do Relatório do Tomador de Contas (peça 13. p. 2), exatamente como fora orientado pelo FNDE, o que, segundo a unidade técnica, justificaria plenamente o afastamento de sua responsabilização, uma vez que atendera rigorosamente as orientações do repassador, responsável primário pela fiscalização da aplicação dos recursos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

23. Nesta toada, a SECEX-TCE, na suposição de que os extratos bancários constantes dos presentes autos das quatro contas correntes específicas das unidades executoras, inseridos à peça 7, comprovassem que os valores repassados haveriam permanecido sem utilização até a data de 13/6/2017, indicando a possibilidade de devolução antes da instauração da tomada de contas especial, procedimento sabidamente excepcional, e considerando, outrossim, o teor do art. 3º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, defendeu que "*sem a atribuição correta das responsabilidades, ou mesmo da identificação dos responsáveis, além da possibilidade de restituição dos recursos sem imputação de débito, o que impede a caracterização plena da existência de dano, o presente processo de tomada de contas especial apresenta ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, devendo ser objeto de arquivamento, na forma do art. 201, § 3º do Regimento Interno do TCU*"

24. Com estes pressupostos, alvitrou a unidade técnica a seguinte proposição (peça 41):

> 39.1 determinar, em caráter excepcional, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que, diretamente ou por intermédio da Prefeitura Municipal de Pirapemas (MA), estabeleça contato com os gestores das unidades executoras Caixa Escolar Hildenora de Gusmão Castelo Branco, Caixa Escolar Walter Andrade, Caixa Escolar Marly Sarney e Unidade Escolar Leônidas Rodolfo Pessoa, para requerer a apresentação de prestação de contas dos recursos recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/Educação Integral no exercício de 2012, ou, alternativamente, proceder à devolução dos recursos e dos rendimentos de aplicação financeira, diante da evidenciação que permaneciam sem utilização nas contas correntes específicas, até a data de 13/6/2017, sob pena de instauração de tomada de contas especial, informando ainda a autarquia o cumprimento da determinação e seus resultados no processo de contas anuais relativas ao exercício de 2019;
>
> 39.2 arquivar o presente processo por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, na forma do art. 201, § 3º e do art. 212 do Regimento Interno do TCU;

25. O Ministério Público de Contas, em manifestação do ilustre Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 44), contudo, dissentiu do posicionamento da unidade técnica, com base nas seguintes considerações:

25.1 O extrato bancário de peça 7 refere-se somente ao mês de setembro de 2012, em que houve o repasse às unidades executoras, não existindo prova de que estes recursos permaneceram sem utilização nas contas correntes específicas até 13/2/2017, data em que fora efetuada a consulta;

25.2 O MPTCU alinhava-se à jurisprudência, ainda que não dominante, exemplificada nos Acórdãos 279/2009 e 2426/2006, ambos da Segunda Câmara, de que os dirigentes das unidades escolares que receberam diretamente os recursos do PDDE deveriam ser responsabilizados solidariamente com os gestores municipais pelo débito decorrente da omissão do dever de prestar contas;

25.3 Nesse sentido, tendo as unidades executoras autonomia administrativo-financeira, em caráter de gestão descentralizada, a responsabilização por eventual dano ao erário não poderia recair exclusivamente na pessoa dos prefeitos;

25.4 Obtemperou, por final, que a celeridade processual não seria justificativa suficiente para obstar o exercício da competência constitucional de julgar as contas dos administradores públicos e demais agentes que dessem causa a prejuízo incorrido pelo erário.

26. Com base neste entendimento, o MPTCU propugnou pela diligência prévia do FNDE e do município de Pirapemas (MA), com vistas a identificar os responsáveis, à época dos fatos, pelas unidades executoras faltosas, para posterior responsabilização e convocação aos autos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

27. O eminente Relator, em despacho subsequente (peça 45), endossou o entendimento do *parquet* especializado, diante da conduta do Sr. Iomar Salvador Melo Martins, plenamente consonante com as orientações que recebera do próprio FNDE. Observou, contudo, que inexistiria evidência de que as verbas pertinentes teriam permanecido estacionadas nas sem utilização nas contas correntes específicas até, pelo menos, 13/6/2017, como pressupôs a unidade técnica. Ademais, não teria transcorrido o prazo de dez anos desde a data final para a apresentação das contas, não havendo a possibilidade de presunção de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

28. Com tais considerações, determinou a realização da citação dos dirigentes das unidades executoras, após a realização de diligência ao FNDE, para as identificações necessárias.

29. Em cumprimento ao despacho retro citado, a SECEX-TCE efetuou a referida diligência por meio do Ofício 38531/2020-TCU/Seproc, de 22/7/2020 (peça 50), dirigido ao FNDE, obtendo como resposta as informações componentes do Ofício 22257/2020/Codde/Cgame/Dirae-FNDE, de 24/8/2020 (peça 52), informando os agentes responsáveis pelas unidades executoras.

Unidade executora	Responsável	Período
CE Hildenora de Gusmão Castelo Branco (CNPJ 01.902.682/0001-90)	José Jorge Costa de Souza (CPF 280.099.833-49)	2012-2013
	Ana Maria Almeida Mesquita (CPF 148.515.538- 03)	2014 a 2017
CE Walter Andrade (CNPJ 01.929.521/0001-90)	Celso Douglas Pereira Costa (CPF 867.211.003-04	2012 a 2020
CE Marly Sarney (CNPJ 01.929.522/0001-35)	Sônia Sueli Oliveira (CPF 437.917.863-34)	2012 a 2013
	Rosilene Maria Rocha Corrêa (CPF 452.009.043-15)	2014 a 2020
Unidade Escolar Leônidas Rodolfo Pessoa (CNPJ 04.793.695/0001-67)	Maria Francisca Oliveira (CPF 476.656.453-72)	2012 a 2013
	Rosimar Pontes Bezerra (CPF 476.660.303-63)	2014 a 2020

30. A SECEX-TCE ainda coligiu extratos bancários (peças 55-58) das contas correntes específicas, na passagem dos exercícios de 2013 e 2014, mostrando **saldo nulo** na conta corrente, como também nos fundos de investimento, o que, *prima facie*, afastaria a responsabilidade dos gestores das unidades executoras no período entre 2014 e 2020.

31. Coligidas as informações e documentos necessários, a SECEX-TCE cumpriu o despacho de peça 45, nos seguintes moldes:

> **Responsável**: José Jorge Costa de Souza (CPF 280.099.833-49)
>
> **Irregularidade**: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Caixa Escolar Hildenora de Gusmão Castelo Branco (CNPJ 01.902.682/0001-90), no município de Pirapemas/MA no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – Educação Integral durante o exercício de 2012 (PDDE/EI/2012), que teve por objeto o repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar, 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, nos moldes e sob a égide da Resolução/CD/FNDE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

7 de 12/4/2012, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, para assegurar que essas realizem atividades de educação integral e funcionem nos finais de semana, em conformidade com os Programas Mais Educação e Escola Aberta;

Condutas: Na condição de dirigente da unidade executora, nos exercícios de 2012 e 2013, deixar de disponibilizar documentos para emissão de parecer conclusivo pelo titular do Executivo Municipal ou devolvê-los ao FNDE;

Dispositivos Violados: Art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 26, *caput*, inciso I, da Lei 11.947/2009 e art. 20, *caput*, §§ 1º e 5º, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 c/c § 4º do art. 1º da Resolução/CD/FNDE 2/2012 e c/c art. 1º, *caput*, da Resolução/CD/FNDE 5/2013.

Evidências: extratos bancários (peças 7; 55), relatório do tomador de contas (peça 15); parecer financeiro (peça 8)

Data	Valor (R$)
5/9/2012	69.153,10

Valor atualizado em 15/6/2021 (sem juros): R$ 113.023,83

Responsável: Celso Douglas Pereira Costa (CPF 867.211.003-04);

Irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Caixa Escolar Walter Andrade (CNPJ 01.929.521/0001-90), no município de Pirapemas/MA no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – Educação Integral durante o exercício de 2012 (PDDE/EI/2012), que teve por objeto o repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar, 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, nos moldes e sob a égide da Resolução/CD/FNDE 7 de 12/4/2012, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, para assegurar que essas realizem atividades de educação integral e funcionem nos finais de semana, em conformidade com os Programas Mais Educação e Escola Aberta;

Conduta: Na condição de dirigente da unidade executora, no período de 2012 a 2020, deixar de disponibilizar documentos para emissão de parecer conclusivo pelo titular do Executivo Municipal ou devolver os recursos ao FNDE;

Dispositivos Violados: Art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 26, *caput*, inciso I, da Lei 11.947/2009 e art. 20, *caput*, §§ 1º e 5º, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 c/c § 4º do art. 1º da Resolução/CD/FNDE 2/2012 e c/c art. 1º, *caput*, da Resolução/CD/FNDE 5/2013.

Evidências: extratos bancários (peças 7; 58), relatório do tomador de contas (peça 15); parecer financeiro (peça 8)

Data	Valor (R$)
5/9/2012	36.252,10

Valor atualizado em 15/6/2021 (sem juros): R$ 59.250,43

Responsável: Sônia Sueli Oliveira (CPF 437.917.863-34)

Irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

Caixa Escolar Marly Sarney (CNPJ 01.929.522/0001-35), no município de Pirapemas/MA no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – Educação Integral durante o exercício de 2012 (PDDE/EI/2012), que teve por objeto o repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar, 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, nos moldes e sob a égide da Resolução/CD/FNDE 7 de 12/4/2012, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, para assegurar que essas realizem atividades de educação integral e funcionem nos finais de semana, em conformidade com os Programas Mais Educação e Escola Aberta;

Conduta: Na condição de dirigente da unidade executora, nos exercícios de 2012 e 2013, deixar de disponibilizar documentos para emissão de parecer conclusivo pelo titular do Executivo Municipal ou devolver os recursos ao FNDE;

Dispositivos Violados: Art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 26, *caput*, inciso I, da Lei 11.947/2009 e art. 20, *caput*, §§ 1º e 5º, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 c/c § 4º do art. 1º da Resolução/CD/FNDE 2/2012 e c/c art. 1º, *caput*, da Resolução/CD/FNDE 5/2013.

Evidências: extratos bancários (peas 7; 57), relatório do tomador de contas (peça 15); parecer financeiro (peça 8)

Data	Valor (R$)
5/9/2012	36.827,60

Valor atualizado em 15/6/2021 (sem juros): R$ 60.191,03

Responsável: Maria Francisca Oliveira (CPF 476.656.453-72)

Irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Unidade Escolar Leônidas Rodolfo Pessoa (CNPJ 04.793.695/0001-67), no município de Pirapemas/MA no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – Educação Integral durante o exercício de 2012 (PDDE/EI/2012), que teve por objeto o repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar, 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, nos moldes e sob a égide da Resolução/CD/FNDE 7 de 12/4/2012, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, para assegurar que essas realizem atividades de educação integral e funcionem nos finais de semana, em conformidade com os Programas Mais Educação e Escola Aberta;

Conduta: Na condição de dirigente da unidade executora, nos exercícios de 2012 e 2013, deixar de disponibilizar documentos para emissão de parecer conclusivo pelo titular do Executivo Municipal ou devolver os recursos ao FNDE;

Dispositivos Violados: Art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 26, *caput*, inciso I, da Lei 11.947/2009 e art. 20, *caput*, §§ 1º e 5º, da Resolução/CD/FNDE 7/2012 c/c § 4º do art. 1º da Resolução/CD/FNDE 2/2012 e c/c art. 1º, *caput*, da Resolução/CD/FNDE 5/2013.

Evidências: extratos bancários (peças 7; 56), relatório do tomador de contas (peça 15); parecer financeiro (peça 8)

Data	Valor (R$)
11/9/2012	30.609,10

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

Valor atualizado em 15/6/2021 (sem juros): R$ 50.027,21

32. As comunicações efetuadas pela unidade especializada do TCU e seus respectivos deslindes encontram-se tabulados na tabela abaixo:

Expediente	Destinatário	Endereço	Fonte do endereço	Resultado	Resposta
Ofício 32244/2021-TCU-Seproc, de 17/6/2021 (peça 66)	José Jorge Costa de Souza	Rua do Marajá SN – CEP 65460-000 – Pirapemas (MA)	Secretaria da Receita Federal (peça 64)	Recebido pelo destinatário (peça 71), em 28/7/2021	Alegações de defesa (peça 72)
Ofício 32243/2021 – TCU-Seproc, de 17/6/2021 (peça 67)	Sônia Sueli Oliveira Medeiros	Avenida Desembargador Joaquim Santos 205 – Centro – Pirapemas (MA)	Secretaria da Receita Federal (peça 63)	Recebido pela destinatária (peça 70), em 29/7/2021	Não houve
Ofício 32242/2021 – TCU – Seproc, de 17/6/2021 (peça 68)	Celso Douglas Pereira Costa	Rua da Pátria 29 – Anjo da Guarda – São Luís (MA)	Secretaria da Receita Federal (peça 62)	Devolvido por desconhecimento do destinatário (peça 73), em data ilegível	Não houve
Ofício 32240/2021 – TCU – Seproc, de 17/6/2021 (peça 69)	Maria Francisca Oliveira Silva	Rua Boa Esperança 44 – Centro – Cantanhede (MA)	Secretaria da Receita Federal (peça 65)	Devolvido por número do endereço inexistente (peça 74)	Não houve
Ofício 60884/2021 – TCU – Seproc, de 26/10/2021 (peça 78)	Maria Francisca Oliveira Silva	Avenida João Castelo 50 – Centrinho – Zona Urbana – Pirapemas (MA)	Tribunal Superior Eleitoral (peça 75)	Devolvido por não ter sido procurado (peça 81)	Não houve
Ofício 62518/2021 – TCU – Seproc, de 4/11/2021 (peça 79)	Celso Douglas Pereira Costa	Avenida João Castelo – Centro – Zona Urbana – Pirapemas (MA)	Tribunal Superior Eleitoral (peças 76-77)	Devolvido por não ter sido procurado (peça 80)	Não houve
Ofício 2192/2022 – TCU – Seproc, de 28/1/2022	Celso Douglas Pereira Costa	Avenida João Castelo 781 – Centro – Zona Urbana – Pirapemas (MA)	Tribunal Superior Eleitoral (peça 82)	Devolvido por não ter sido procurado (peça 87)	Não houve

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

(peça 86)					
Ofício 2194/2022 – TCU – Seproc, de 28/1/2022 (peça 85)	Maria Francisca Oliveira Silva	Travessa Boa Esperança 26 – Casa – Centrinho – Zona Urbana – Cantanhede (MA)	Equatorial Maranhão Distribuidora de Energia e Secretaria da Receita Federal (peça 83)	Devolvido por endereço inexistente (peça 89)	Não houve
Ofício 2195/2022 – TCU – Seproc, de 28/1/2022 (peça 84)	Maria Francisca Oliveira Silva	Avenida João Castelo 50 – Centrinho – Zona Urbana – Pirapemas (MA)	Tribunal Superior Eleitoral (peça 75)	Devolvido por não ter sido procurado (peça 88)	Não houve
Ofício 22100/2022 – TCU – Seproc, de 18/5/2022 (peça 94)	Celso Douglas Pereira Costa	Avenida João Castelo 781 – Centro – Zona Urbana – Pirapemas (MA)	Tribunal Superior Eleitoral (peça 82)	Devolvido por não ter sido procurado (peça 96)	Não houve
Edital 0611/2022 – TCU – Seproc, de 28/4/2022 (peça 92)	Maria Francisca Oliveira	-	-	Publicado no Diário Oficial da União de 18/5/2022 – Seção 3 – páginas 158-159 (peça 93)	Não houve
Ofício 24329/2022 – TCU – Seproc, de 26/5/2022 (peça 95)	Celso Douglas Pereira Costa	Avenida João Castelo – Centro – Zona Urbana – Pirapemas (MA)	Tribunal Superior Eleitoral (peças 76-77)	Devolvido por não ter sido procurado (peça 98)	Não houve
Edital 1066/2012 – TCU/Seproc, de 9/8/2022 (peça 99)	Celso Douglas Pereira Costa	-	-	Publicado no Diário Oficial da União de 8/9/2022 – Seção 3 – páginas 166-167 (peça 100)	Não houve

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

33. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*" (Tema 899). Posteriormente, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que "*prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento*" nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

34. Nos termos daquele normativo, em seu art. 4º, o termo inicial do prazo prescricional é definido desta forma:

> (...) Art. 4° O prazo de prescrição será contado:
>
> I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
>
> **II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial**; (...)

35. No caso vertente, a conduta antijurídica atribuída aos responsáveis, qual seja, "*deixar de disponibilizar documentos para emissão de parecer conclusivo pelo titular do Executivo Municipal ou devolver os recursos ao FNDE*", amolda-se perfeitamente à hipótese de omissão quanto ao dever de prestar contas, donde se conclui que o termo inicial para o fluxo do prazo prescricional corresponderia à data limite para o implemento da obrigação de fazer inadimplida pelos agentes, isto é, a data de **31/12/2012**, pelo que se deduz do art. 20, *caput*, inciso I c/c § 1º da Resolução/CD/FNDE 7/2012.

36. Com tal premissa, caberia arrolar as causas da interrupção do prazo prescricional, na forma do art. 5º da Resolução TCU 344, de 11/10/2022:

> Art. 5º A prescrição se interrompe:
>
> I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
>
> II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
>
> III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
>
> IV - pela decisão condenatória recorrível.
>
> § 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.
>
> § 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.
>
> § 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

37. Iniciado o prazo de prescrição em 31/12/2012, pode-se arrolar, **sem pretensão exaustiva**, os seguintes eventos com potencial interruptivo, em tese:

Evento	Natureza	Data	Localização nos autos
Ciência do Ofício 25152E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE	Notificação do responsável	9/9/2013	Peça 10
Informação 643/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP-DIFIN-FNDE	Ato inequívoco de apuração de fato	19/4/2017	Peça 8
Relatório do tomador de contas	Ato inequívoco	26/6/2017	Peça 13/15

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

	de apuração de fato		
Primeira instrução da unidade técnica do TCU	Ato inequívoco de apuração de fato	10/9/2018	Peça 30
Segunda instrução da unidade técnica do TCU	Ato inequívoco de apuração de fato	29/4/2019	Peça 41
Parecer do Ministério Público de Contas	Ato inequívoco de apuração de fato	7/10/2019	Peça 44

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

38. A respeito da prescrição intercorrente, dispõe literalmente o art. 1º da lei 9.873/1999:

> Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.
>
> § 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.

39. A Resolução TCU 344, de 11/10/2022, dispositivo regulamentar da prescrição na processualística do controle externo federal, estabelece o seguinte quanto à matéria (grifo nosso):

> Art. 8º Incide a prescrição intercorrente **se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.
>
> § 1° A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.
>
> § 2° As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

40. No caso em tela, entre a ciência do Ofício 25152E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, em 9/9/2013 (peça 10) e a Informação 643/2017/SEOPC/COPRA/CGCAP-DIFIN-FNDE, em 19/4/2017 (peça 8) decorreu um período superior a três anos, **o que caracteriza, comprovadamente, a ocorrência da prescrição intercorrente.**

41. Quanto à atribuição de responsabilidades no âmbito do órgão repassador, pela inércia verificada, entendemos ser inexequível, pois a inocorrência de prescrição na jurisdição de controle externo fora o entendimento dominante e até mesmo unânime durante longo período de tempo na jurisprudência do TCU, gerando largas discussões e dissensos interpretativos, trazendo, pela própria natureza, uma ambiência de insegurança para os gestores incapaz de suscitar ações punitivas quanto à inobservância de deveres não constituídos ou claramente declarados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

42. Nesse particular, pontifica a lei 13.655/2018, que reformatou o Decreto-lei 4.657/1942:

> Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado **levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas**. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as **interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral** ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por **prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público**. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

43. A punição do gestor, ainda conforme o normativo referido, exigiria uma conduta com **dolo ou erro grosseiro**.

> Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

44. Dolosa é a ação voluntária, prevista em abstrato na descrição da norma, na qual o agente tem a intenção de produzir o resultado danoso. Erro grosseiro, por seu turno, é matéria já submetida a escrutínio por esta Corte de Contas, exatamente para aclarar o conteúdo e calibrar o alcance do dispositivo reproduzido:

> Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público. (Acórdão 1691/2020 – Plenário – Rel. Min. Augusto Nardes);

45. Logicamente, os agentes do FNDE não poderiam antecipar a interpretação que viria a prevalecer no TCU de modo a estabelecer uma sistemática de controle que impedisse a ocorrência de prescrição no âmbito da autarquia, quanto aos procedimentos de tomada de contas especial a seu cargo.

CONCLUSÃO

46. Considerando que restou demonstrada a ocorrência do decurso do prazo prescricional previsto na Resolução TCU 344/2022, o arquivamento do processo é medida que se impõe.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, opinando pelo seguinte:

a) arquivar o feito, sem julgamento do mérito, com a caracterização superveniente da prescrição intercorrente, na forma do artigo 212 do Regimento Interno do TCU e da Resolução TCU 344, de 11/10/2022; e

b) dar ciência aos responsáveis e ao FNDE da deliberação que vier a ser proferida.

Aud-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 20/1/2023

MARCELLO MAIA SOARES

Auditor Federal de Controle Externo

Mat. 3530-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72786927.