

**TC 003.859/2017-7**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Bequimão - MA

**Responsável:** Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49), ex-Prefeito, gestão: 2009-2012.

**Advogado:** Thiago de Sousa Castro (OAB-MA 11.657).

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, em desfavor do Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49), ex-Prefeito, gestão: 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), cujos recursos foram repassados no exercício de 2011, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Bequimão - MA, regulamentado pela Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

1.1. O referido programa tinha por objeto 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.

## HISTÓRICO

2. Os recursos federais relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, foram repassados conforme tabelas abaixo (peça 1, p. 14-21):

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2010OB551410	64.244,20	31/12/2010
2010OB551406	9.178,50	31/12/2010
2010OB551409	23.251,00	31/12/2010
2010OB551405	25.891,80	31/12/2010
2010OB551412	60.000,00	31/12/2010
2010OB551403	16.000,00	31/12/2010
2010OB551404	1.419,30	31/12/2010
2011OB500044	1.480,60	13/01/2011
2011OB500134	1.468,00	13/01/2011
2011OB516371	24.000,00	07/07/2011
2011OB516582	2.427,40	08/07/2011
2011OB516851	4.256,00	11/07/2011
2011OB517329	1.406,70	12/07/2011
2011OB519054	55.734,40	13/07/2011
2011OB518825	18.758,60	13/07/2011
2011OB519811	24.000,00	13/07/2011
2011OB521772	10.899,60	18/07/2011
2011OB530275	130,50	11/08/2011

2011OB530413	1.447,00	11/08/2011
2011OB534014	261,00	31/08/2011
2011OB533240	723,50	31/08/2011

3. Foi emitida a Informação 1974/2016/SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 1-4), que concluiu pela omissão no dever de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), cujos recursos foram repassados no exercício de 2011, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Bequimão - MA, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49). Nesse mesmo sentido foi a conclusão do Relatório de Tomada de Contas Especial 41/2016-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 80-84).

4. O responsável, Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49) foi notificado pelo ofício de peça 1, p. 59 (comprovante de ciência à p. 60).

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 1156/2016, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peças 1, p. 90-95 e 2).

6. No âmbito do TCU, com base na instrução de peça 5, ratificada pelo pronunciamento de peça 6, foi realizada a citação e audiência do Sr. Antônio Diniz Braga Neto, nos seguintes termos, pelo ofício de peça 15:

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

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

**Conduta:** omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escala-PDDE, no exercício de 2011, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 28/2/2012;

**Nexo causal:** tendo gerido os recursos e estando obrigado, pela Resolução CD/FNDE 17, de 19 de abril de 2011, a encaminhar a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, o responsável, ao não o fazer, sua conduta deu causa à omissão;

**Dispositivos violados:** Resolução CD/FNDE 17, de 19 de abril de 2011; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

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

**Irregularidade:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

**Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escala-PDDE, no exercício de 2011, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 28/2/2012;

**Nexo causal:** tendo gerido os recursos e estando obrigado, pela Resolução CD/FNDE 17, de 19 de abril de 2011, a encaminhar a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, o responsável, ao não o fazer, sua conduta deu causa à omissão;

**Dispositivos violados:** Resolução CD/FNDE 17, de 19 de abril de 2011; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

## EXAME TÉCNICO

7. A nova citação, a primeira teve erro, foi recebida conforme AR de peça 16, tendo o responsável solicitado prorrogação de prazo (peças 17) por meio de seu representante legal, concedida

pelo pronunciamento de peça 18, o responsável apresentou defesa (peça 19), conforme procuração de peça 20, por meio de advogado devidamente constituído, Thiago de Sousa Castro (OAB-MA 11.657).

### **Defesa**

8. A nova defesa apresentada é basicamente a repetição da primeira e utiliza os mesmos argumentos, que, basicamente e em síntese, são os apresentados a seguir.

9. O responsável alega que se faz necessário para a imputação do ato de omissão o acompanhamento das provas que demonstrem ter agido o agente público com vontade livre e consciente de buscar o resultado sabidamente ilícito, ou seja, é necessário que a acusação venha acompanhada da prova de existência de dolo na ação ou omissão do agente.

10. Alega ainda que o gestor sucessor, mediante a sua obrigação legal de prestar contas do PDDE da gestão anterior, mesmo munido de documentação hábil a tal procedimento, não prestou contas, não notificou este defendente para apresentar a prestação de contas, ou mesmo, solicitou outros documentos necessários à realização do feito.

11. Informa ainda em sua defesa que, se o gestor sucessor, quisesse prestar as contas e livrar o Município de Bequimão de alguma sanção decorrente deste descumprimento, poderia facilmente ter notificado o gestor anterior sobre a não localização dos documentos hábeis à prestação de contas em tela.

12. Por fim, visando demonstrar boa-fé, apresenta neste processo a documentação referente à prestação de contas do PDDE 2011 (Doc. 01), assim como ofício de encaminhamento à Prefeitura Municipal de Bequimão com os documentos hábeis a prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola- PDDE, do exercício financeiro de 2011. (Doc. 02)

### **Análise**

13. Primeiro cabe esclarecer que de acordo com o Enunciado do Acórdão 2491/2016 – Primeira Câmara, com relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, em matéria de direito financeiro, “cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações que lhe são imputadas” (STF, MS 20335/DF).

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

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

16. Entretanto, a jurisprudência do TCU é de que a Súmula TCU 230 só deve ser aplicada quando, apesar de os recursos terem sido transferidos e aplicados na gestão do prefeito antecessor, o prazo para apresentação da prestação de contas encerrou-se na gestão do sucessor (Acórdão 331/2010 da 2ª Câmara, rel. José Jorge).

17. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade do prefeito sucessor, visto que o Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49), ex-Prefeito do município de Bequimão - MA, gestão: 2009-2012, tinha por obrigação encaminhar a prestação de contas via sistema até o dia 28 de fevereiro do ano seguinte ao término do exercício (2012), ainda na sua gestão.

18. Portanto, não cabe chamar o atual prefeito sucessor, como corresponsável pela omissão da prestação de contas dos recursos repassados, uma vez que o prazo para apresentação das contas findou ainda na gestão do antecessor, Sr. Antônio Diniz Braga Neto.

19. Pelo princípio da verdade material dos documentos presentes no presente processo, tem-se, na primeira defesa apresentada (peça 12, p. 8-29), a devida prestação de contas, com os necessários demonstrativos e documentos fiscais, que, mesmo apresentados intempestivamente, devem ser considerados válidos e demonstram a perfeita utilização do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), cujos recursos foram repassados no exercício de 2011, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Bequimão – MA.

20. Todavia, o afastamento do débito ante a apresentação da prestação de contas pelo Sr. Antônio Diniz Braga Neto, analisada acima, não retira a possibilidade de julgamento das suas contas pela irregularidade.

21. Para servir de base à essa conclusão, cita-se a Declaração de Voto proferida pelo Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues constante do Acórdão 1792/2009 – Plenário:

[...] a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer dentro dos prazos fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.

A omissão consuma-se a partir do momento em que se esgota o prazo expressamente estabelecido no instrumento do convênio, para a prestação de contas, e o gestor permaneceu inerte. A apresentação tardia da [PC] elide, portanto, o débito, mas remanesce a irregularidade decorrente da inadimplência do gestor em submetê-la à entidade repassadora nos prazos devidos.

A conduta do administrador que não presta contas no devido tempo configura violação ao princípio constitucional do dever de prestar contas, insculpido dentre os princípios constitucionais sensíveis, que autorizam a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, 'd'; 35, II, da CF) .

Além disso, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal determina que 'prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.'

No plano infraconstitucional, o Decreto-lei 200/1967 corporifica o aludido princípio no art. 93, cuja inobservância é elevada à condição de infração penal pelo Decreto-lei 201/1967, [art. 1º, VII]:

[...]

A norma penal possui o elemento objetivo expresso 'devido tempo', o que significa dizer que não exclui o crime de responsabilidade o fato de elas terem sido posteriormente prestadas. O crime de responsabilidade configura-se a partir do momento em que o Prefeito deixa de prestar contas dos recursos recebidos nos prazos avençados. A eventual apresentação de documentos em fase posterior, a título de prestação de contas, não elidirá a irregularidade já consumada, nem extinguirá a punibilidade do agente faltoso.

Julgando Recurso Especial (RE 140.729-GO) , a Quinta Turma do [STJ] entendeu que há justa causa para a ação penal na conduta típica do Prefeito [...] que se omite em prestar contas ao órgão competente, nos prazos e condições fixados em lei, a teor do que dispõe o art. 1º, inc. VI, do Decreto-lei 201/1967. No RE 142.167-GO, também há referência ao elemento tempo [...].

A Lei 8.429/1992, art. 11, 'caput' e inciso VI, estabelece que 'constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, (...) deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo' (grifei) .

Todos os citados diplomas enfatizam a importância conferida à obrigação de prestar contas, a tempo e modo, deixando claro que o momento de cumprir a obrigação constitucional de prestar contas não

se insere no âmbito da discricionariedade do administrador municipal. Ao contrário, ele está vinculado à norma legal ou convencional que estabelece prazo certo e determinado [...].

No âmbito do TCU, o legislador relacionou a omissão no dever de prestar contas como causa do julgamento das contas como irregulares (Lei 8.443/1992, art. 16, III, 'a').

O Relator distingue entre os gestores que apresentam contas periodicamente e apenas de forma eventual, ou seja, por ocasião de prestação de contas de recursos transferidos pelo governo federal. Pretende emprestar tratamento distinto a esses dois grupos de gestores. Com a devida vênia, entendo que a distinção não encontra guarida nem na Lei nem no Regimento, de forma que a não-apresentação das contas tempestivamente, a menos que devidamente justificada, é conduta digna de reprovação.

O julgamento pela irregularidade, em casos de apresentação intempestiva de documentos que demonstrem a devida aplicação dos recursos, é expressamente imposto pelo art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', da Lei 8.443/1992 e o art. 1º, inciso VII, do Decreto-lei 201/1967.

O parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992 prevê o julgamento pela irregularidade das contas quando não houver débito, desde que reste comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas 'a', 'b' ou 'c' do inciso III do art. 16.

Ao contrário do afirmado no item 31 do Voto, no caso de apresentação intempestiva da documentação, a título de prestação de contas, a ocorrência prevista na alínea 'a' - omissão no dever de prestar contas - subsiste, uma vez que não pode ser suprida pela apresentação das contas fora do prazo fixado.

O parágrafo único do art. 19 traz expressamente a hipótese de julgamento pela irregularidade das contas por omissão, mas sem débito. A única possibilidade de verificar a ocorrência dessa hipótese legal se dará quando o gestor omisso comprovar, intempestivamente, a regularidade dos gastos.

A tese de que a posterior comprovação de regularidade de gastos tem o condão de afastar a omissão torna inútil ou inaplicável a hipótese contida na lei. E é evidente que uma disposição legal não deve ser interpretada de forma que torne impossível sua aplicação.

A ocorrência prevista na alínea 'b' do art. 16 da LO/TCU resta igualmente evidenciada em casos de comprovação intempestiva do bom uso das verbas federais, pois houve infração a normas legais de natureza operacional, casos já mencionados art. 1º do Decreto-lei 201/1967 e o art. 11, 'caput' e inciso VI, da Lei 8.429/1992.

Não bastasse isso, o Regimento Interno desta Casa também impõe o julgamento pela irregularidade nos casos em que ocorre a apresentação intempestiva de documentação, conforme dispõe o art. 209, § 3º, dizendo que 'citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, a apresentação de prestação de contas posterior não elidirá a irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação apresentada esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos'.

Portanto, o disposto nessa norma guarda perfeita compatibilidade com as hipóteses legais contidas na Lei Orgânica do TCU e constitui a interpretação mais consentânea com a legislação vigente.

[...]

[...] entendo oportuna a transcrição de excerto de parecer do Ministério Público [...]:

'Com efeito [...], salvo no caso de motivos devidamente justificados, a apresentação da prestação de contas a destempo, embora possa, eventualmente, descaracterizar o débito, não tem o condão de mitigar a culpabilidade do gestor público, de quem se pode e se deve exigir conduta diversa [...].

Sobre a questão, está assente na jurisprudência do TCU: [...]. 'Prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo' (v.g., Acórdãos 2.253/2006 - 2ª Câmara e 497/2007 - 1ª Câmara).

[...]."

Ante o exposto, com a devida vênia por divergir do Relator, acolho os pareceres uniformes [...] e voto por que o [TCU] aprove o acórdão que ora submeto [...].

## CONCLUSÃO

22. Conforme análise acima, os esclarecimentos e documentos apresentados pelo Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49), ex-Prefeito do município de Bequimão - MA, gestão: 2009-2012, afastam o débito, mas suas contas devam ser julgadas irregulares, uma vez que não conseguiu afastar a irregularidade atinente ao não cumprimento no prazo legal do dever de prestar contas dos recursos em destaque.

23. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fê do gestor referido ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à imputação de multa, nos termos dos arts. 16, inciso III, alínea "a", 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 condenação deles em débito.

24. Vale ressaltar que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, rel. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, uma vez que os fatos datam de 2012 (peça 15) e o prazo geral de prescrição é aquele indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, podendo, portanto, ser aplicada multa ao responsável.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, elevam-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

25.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49), ex-Prefeito do município de Bequimão - MA, gestão: 2009-2012, no tocante ao débito;

25.2. julgar irregulares as contas de Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

25.4. autorizar, desde logo, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

25.5. alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

25.6. dar conhecimento da decisão a ser adotada ao Sr. Antônio Diniz Braga Neto (CPF 124.925.233-49) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE;

25.7. encaminhar cópia do acórdão que for adotado ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).



Secex-PB, em 7 de fevereiro de 2018.

*(assinado eletronicamente)*  
Valber Lemos Sabino de Oliveira  
AUFC – Mat. 2952-1