

GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 026.989/2018-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Turilândia - MA

Responsáveis: Alberto Magno Serrao Mendes (405.639.873-91); Domingos Sávio Fonseca Silva (620.938.193-68).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DO PDDE/2011. CITAÇÃO DO PREFEITO SUCESSOR. CONTAS INTEMPESTIVAS. NOTA TÉCNICA FNDE. INSUFICIÊNCIA DA DOCUMENTAÇÃO PARA FINS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. RESPONSABILIDADE DO PREFEITO ANTECESSOR, GESTOR DOS RECURSOS, PELA CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS. CITAÇÃO. REVELIA. NÃO PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E DE RESSARCIMENTO, CONFORME RESOLUÇÃO-TCU 344/2022. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secex-TCE (peça 64), com a qual se manifestaram de acordo os titulares da Secretaria (peças 65 e 66), com discordância do representante do MP/TCU apenas quanto à prescrição punitiva (peça 67). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

“INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, em desfavor do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, ex-Prefeito do Município 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/PDDE - Educação Integral, repassados no exercício de 2011.

1.1. 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*”.

HISTÓRICO

2. Para execução do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, o FNDE repassou a importância total de R\$ 196.794,00 às Unidades Executoras (UEx), conforme relação de ordens bancárias constante da peça 3:

Unidade Executora	Valor Original (R\$ 1,00)	Data da Ordens Bancárias
Centro Educacional de Liderança	32.472,10	6/10/2011

Unidade Executora	Valor Original (R\$ 1,00)	Data da Ordens Bancárias
Comunitária		
Caixa Escolar Raimunda Gusmão	45.724,00	6/10/2011
Caixa Escolar M ^a Jesus Silva Costa	40.091,50	6/10/2011
Caixa Escolar Edmundo Silva	53.494,60	6/10/2011
Caixa Escolar Antônio Freitas	25.011,80	6/10/2011

3. O prazo para prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011 encerrou-se em 30/4/2013, mas, até aquela data, não foi confirmado o envio da prestação de contas para o FNDE.

4. Conforme apontado na Informação 1807/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9), o FNDE verificou a ausência da prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011.

5. Por meio do ofício constante da peça 10, p. 2-3, recebido conforme atesta o Edital 51, de 6/7/2017 de peça 10, p. 4, o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das omissões no dever legal de prestar constas dos recursos federais recebidos, requerendo as providências devidas ou a devolução dos aludidos recursos.

6. Diante da não apresentação das prestações 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. No Relatório de TCE 485/2017 DIREC/COTCE/CGCAP-DIFIN-FNDE/MEC (peça 16), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, ex-Prefeito (gestões 2005-2008 e 2009-2012), uma vez que era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, bem como pela apresentação da prestação de contas, segundo o FNDE.

7. O Relatório de Auditoria 365/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 17), chegou às mesmas conclusões e, após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peças 18, 19 e 20, respectivamente), o processo foi remetido a este Tribunal.

8. Analisando-se os documentos nos autos, considerou-se que, apesar do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva ser o Prefeito Municipal de Turilândia/MA no exercício de 2011, o responsável pela apresentação das prestações de contas do PDDE – Educação Integral seria o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, Prefeito na gestão 2013-2016, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 30/4/2013.

9. A jurisprudência no Tribunal, com referência aos recursos do PDDE, em que nos autos não ficar comprovado que as UEx apresentaram as prestações de contas, é de que a responsabilidade fica restrita ao prefeito que deveria analisar, consolidar e encaminhá-las ao FNDE (Acórdão 2.301/2009-TCU-1ª Câmara – Relator Ministro Augusto Nardes e Acórdão 6744/2018-TCU-1ª Primeira Câmara - Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

10. Desse modo, ainda que o Prefeito sucessor, Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, tenha tomado as medidas necessárias para o resguardo do erário e a comprovação do regular uso dos valores públicos, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal, a qual foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE – PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas, entendeu-se que ele seria o responsável por adotar as providências

junto às UEx para que essas unidades cumprissem a obrigação de prestar contas ou promovessem a devolução dos recursos, nos termos do art. 19 da Resolução/CD/FNDE 17/2011.

11. Desse modo, na instrução inicial (peça 23), concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência do Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, Prefeito na gestão 2013-2016, para que apresentasse alegações de defesa e razões de justificativa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, ante a omissão no dever de prestar contas destes recursos.

12. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade de peça 25, foi efetuada a citação e a audiência do Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, nos moldes adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
0033/2019-TCU/Secex-TCE (peça 26)	3/1/2019	17/1/2019 (vide AR de peça 29)	José Reinaldo Pereira	Ofício recebido no endereço do responsável	1º/2/2019

EXAME TÉCNICO

13. Em 19/2/2019, o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes apresentou sua defesa à peça 30, alegando, em suma, o seguinte:

13.1. O exercício em relação ao qual se requer a Prestação de Contas data de 2011, portanto há oito anos, e que, em 2012, o requerente sequer era gestor do Município de Turilândia;

13.2. A gestão dos recursos do PDDE é feita pelos próprios gestores escolares, a quem compete fazer a prestação de contas, concluindo que comparece aos autos para apresentar, “no que foi possível colher, os extratos bancários das contas, por Unidade Executora, assim como as notas fiscais relativas às respectivas despesas executadas, repisem-se, pelos Gestores Escolares de então, cuja relação segue em anexo”.

14. Anexou extensa documentação, presente nas peças 31-33, referente às prestações de contas das escolas beneficiadas com os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, compostas de extratos bancários, cópias de cheques, notas fiscais, recibos e planilhas de pesquisa de preços, Pareceres do Colegiado Escolar e do Conselho Fiscal, Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos.

15. Assim, na instrução de peça 34, propôs-se, ante a apresentação de elementos que poderiam ser recebidos como a efetiva prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, e em conformidade com o Acórdão 1.580/2008-TCU-1ª Câmara, do Relator Ministro Marcos Bemquerer, a realização de diligência ao FNDE, de modo a solicitar a emissão de Nota Técnica em face 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.

16. Mediante Despacho presente na peça 37, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti acolheu a proposta, determinando a realização da aludida diligência, a qual foi efetivada por meio do Ofício 8612/2019-TCU/Seproc, recebido em 18/11/2019 (peças 38-39).

17. Em resposta, o FNDE encaminhou, através do Ofício nº 45629/2019/Diade/Cgapc/Difin-FNDE, “cópia da Nota Técnica nº 130/2019/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN resultante da análise da documentação apresentada intempestivamente, pelo Senhor Alberto Magno Serrão Mendes, ex-prefeito, a título de prestação de contas dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de

Turilândia/MA para atender ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011” (peças 40-42).

18. A referida Nota Técnica nº 130/2019/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN manifestou-se “pela **insuficiência** da documentação apresentada para fins de prestação de contas, tendo em vista o exposto no item 5”, abaixo transcrito:

5. VERIFICAÇÃO FINANCEIRA

5.1. Os autos foram restituídos a esta Coordenação de Acompanhamento de Prestação de Contas de Programas Educacionais (COPRA) em decorrência da apresentação de documentação a título de prestação de contas.

5.2. A Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012, mormente em seu artigo 1º, determinou que as prestações de contas com prazo vincendo a partir de sua emissão deveriam ser apresentadas eletronicamente, por meio de registros no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). Subsidiariamente a Resolução/CD/FNDE nº 17, de 19 de abril de 2011, que, dentre outras determinações, estabeleceu a forma de prestação de contas do programa em comento em seu artigo 19, mais especificamente no § 1º, que determina *in verbis*:

“§ 1º As EEx deverão analisar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, consolidá-las no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras Próprias, apresentando-o, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, acompanhado, se for o caso, da Relação de Unidades Executoras Próprias (UEx) Inadimplentes com Prestação de Contas.”

5.3. No caso ora em análise, não foram atendidos aos requisitos estabelecidos na Resolução, observando-se que a Entidade Executora não apresentou Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras Próprias (UEx), bem como – por consequência inescapável – não emitiu parecer conclusivo acerca das contas das UExs que lhe são vinculadas.

5.4. Por meio do Despacho adicionado ao SEI sob o código 1651335, os autos foram submetidos à apreciação da Coordenação do Dinheiro Direto na Escola (CODDE) para que esta se pronunciasse acerca do atingimento do objeto e objetivo do programa.

5.5. Nessa esteira, foi exarado o PARECER Nº 5097/2019/CODDE/CGAME/DIRAE - acostado ao SEI sob o número 1655682 - o qual não aprovou as contas em decorrência dos aspectos declinados abaixo:

3.1 Demonstrativo Consolidado da Execução Físico - Financeira das Unidades Executoras Próprias (UEx)

3.1.1 Não houve registro da prestação de contas no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico - Financeira das Unidades Executoras Próprias (UEx) no SiGPC.

[...]

3.3 A execução dos recursos do PDDE/INTEGRAL no exercício de 2011 foi objeto de instauração de Tomada de Contas Especial - TCE mediante o Processo nº 23034.038151/2017-03. Os autos foram encaminhados ao Tribunal de Contas da União - TCU, sendo autuados naquela Corte de Contas sob o nº TC 026.989/2018-2; em desfavor do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68), ex-Prefeito, gestões: 2005-2008 e 2009-2012, em razão da omissão no dever legal de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE/INTEGRAL/2011, repassados, ao Município de Turilândia/MA. O TCU solicitou ao FNDE por intermédio do Ofício 8612/2019-TCU/Seproc, de 24/10/2019, se são pertinentes os documentos apresentados na defesa, transcrito a seguir, encaminhe a esta secretaria nota técnica sobre os documentos encaminhados pelo Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, ex-prefeito de Turilândia – MA, gestão: 2013 a 2016 e informe tempestivamente se os mesmos podem ser considerados como uma prestação de contas intempestivamente apresentadas e se os mesmos se prestam a subsidiar a análise de mérito da presente TCE por este Tribunal.

3.4 Consta dos autos do processo do TCU, SEI 1651337, apresentação de defesa, intempestiva, em 19/02/2019, pelo Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, ex-prefeito de Turilândia – MA, gestão: 2013 a 2016, onde são apresentados arquivos de mídia/anexos, ao presente processo, fls. 05 a 356, no qual constam documentos de despesas para fazer comprovação da prestação de contas do PDDE/INTEGRAL/2011.

3.5 Por fim, os documentos trazidos ao processo na defesa, intempestiva, em 19/02/2019, pelo Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, ex-prefeito de Turilândia – MA, gestão: 2013 a 2016, sem nenhuma análise e organização, são documentos de despesas, notas fiscais, extratos bancários, **cheques, documentos de doação de bens, recibos, demonstrativos da receita e da despesa e outros documentos das escolas, referentes ao PDDE do exercício de 2011, pertencentes ao Município de Turilândia/MA e não são pertinentes aos recursos repassados, portanto, considerando tratar-se nesta prestação de contas do PDDE/INTEGRAL/2011, os documentos apresentados na defesa são meramente protelatórios e não servem para subsidiar a análise da prestação de contas, conforme descrito nos itens 3.3 e 3.4 deste parecer.**

6. CONCLUSÃO

6.1. Diante do exposto, considerando o conteúdo posto à vista no item 5 desta, manifesta-se pela insuficiência da documentação apresentada intempestivamente.

19. Assim, como a documentação colacionada pelo responsável, conforme apurado na manifestação técnica acima, mostrou-se insuficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral, repassados no exercício de 2011, objeto de investigação desta TCE, considerou-se, na última instrução (peça 45), improcedentes as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, propondo-se, com a concordância do corpo diretivo (peças 46-47), que suas contas fossem julgadas irregulares, imputando-lhe o débito apurado e a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

20. O MP/TCU anuiu à proposta de mérito, excetuando a imposição de multa, por entender que se operou a prescrição da pretensão punitiva, conforme Parecer à peça 48.

21. Por sua vez, o Relator, Exmo. Sr. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, em Despacho presente na peça 49, divergiu de ambos os encaminhamentos, tendo em vista o seguinte:

10. Verifica-se que os recursos foram repassados em 2011. Consoante a Resolução/CD/FNDE 17/20011, o prazo para apresentação das contas deveria esgotar-se em 28/2/2012, ainda na gestão do Sr. Domingos Sávio. Entretanto, a Resolução/CD/FNDE 2/2012 instituiu, a partir de 2012, a obrigatoriedade de utilização do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) para processamento das prestações de contas das transferências voluntárias e obrigatórias efetuadas pelo FNDE. Inicialmente, a norma suspendeu por 100 dias o prazo de apresentação das contas com vencimento entre 1/1 a 31/7/2012, situação dos repasses objeto deste processo. Mais tarde, a Resolução/CD/FNDE 05/2013 estendeu o prazo até 30/4/2013, o que o fez adentrar no mandato do Sr. Alberto Magno.

11. Portanto, o Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva dispôs de todo o exercício de 2012 para cobrar, analisar, consolidar e apresentar as contas ao FNDE. Se acaso tivessem ocorrido problemas na implantação do SiGPC, cabia-lhe repassar ao sucessor a documentação relativa às contas apresentadas pelas UEx, de forma que o novo Prefeito pudesse incluí-las no sistema. Aparentemente, não foi isso o que aconteceu, vez que há notícia de que o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes formulou representação acerca da matéria ao Ministério Público Federal, o que o isentaria de responsabilidade nos termos da Súmula 230, conforme registro constante do relatório do tomador de contas (peça 16):

(...)

12. Assim, constata-se a falta de providências, por parte do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, no sentido de cobrar, analisar, consolidar e apresentar as prestações de contas dos recursos do PDDE geridos pelas UEx em 2011, quando ainda ocupava o cargo de Prefeito, ou seja, ao longo do exercício de 2012, nos termos das normas então vigentes, bem como a não disponibilização dos documentos correspondentes para que o sucessor adotasse tais providências de modo a dar cumprimento ao prazo fixado pela Resolução/CD/FNDE 05/2013. Portanto, conclui-se que o mencionado gestor concorreu para a omissão verificada neste processo.

13. Logo, restituo os autos à SecexTCE e determino à unidade técnica, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, que seja promovida a citação do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva em face dos

indícios de irregularidades apontados neste Despacho.

22. Desse modo, propôs-se, na última instrução (peça 50), a citação e a audiência do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, ex-Prefeito do Município de Turilândia/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, como segue abaixo:

“31.1. Realizar a citação do Sr. **Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68)**, Prefeito Municipal de Turilândia/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – 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 Turilândia/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011;

Unidade Executora	Valor Original (R\$ 1,00)	Data da Ordens Bancárias
Centro Educacional de Liderança Comunitária	32.472,10	10/10/2011
Caixa Escolar Raimunda Gusmão	45.724,00	10/10/2011
Caixa Escolar Mª Jesus Silva Costa	40.091,50	10/10/2011
Caixa Escolar Edmundo Silva	53.494,60	10/10/2011
Caixa Escolar Antônio Freitas	25.011,80	10/10/2011

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013, o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011;

Dispositivos violados: Resoluções CD/FNDE 17, 19 de abril de 2011 e 20, de 6 de maio de 2011; 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;

Evidências: Informação 1807/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DEFIN/FNDE (peça 9) e Relatório de TCE 485/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 16);

a) Informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

b) Esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

31.2. Realizar a audiência do Sr. **Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68)**, Prefeito Municipal de Turilândia/MA nas gestões 2005-2008 e 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 Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;

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

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;

Dispositivos violados: Resoluções CD/FNDE 17, 19 de abril de 2011 e 20, de 6 de maio de 2011; 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;

Evidências: Informação 1807/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DEFIN/FNDE (peça 9) e Relatório de TCE 485/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 16)

31.3. Encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

31.4. Esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação e à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo".

23. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 52), foi efetuada a citação/audiência do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, como segue:

Ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para Defesa
57029/2021-TCU/Seproc (peça 54), de 4/10/2021	3/11/2021, conforme AR na peça 55	Andrea Silva	Ofício entregue no endereço do responsável	22/11/2021
69712/2021-TCU/Seproc (peça 57), de 7/12/2021	7/2/2022, conforme AR na peça 60	Nelson Costa Fonseca	Ofício entregue no endereço do responsável	28/2/2022
10615/2022-TCU/Seproc (peça 59), de 16/3/2022	8/4/2022, conforme AR na peça 63	Algenir de Jesus Pinheiro Moraes	Ofício entregue no endereço do responsável	26/4/2022

24. Entretanto, transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Da validade das notificações

25. 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.

(...)

26. Portanto, temos 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.

27. 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).

28. 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.

29. No caso vertente, os ofícios de citação do responsável foram encaminhados aos endereços constantes da base de dados da Receita Federal e do RENACH, conforme pesquisas às peças 53 e 56, e suas entregas nos mesmos ficaram comprovadas (peças 55, 60 e 63).

30. Apesar de regularmente citado, o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

31. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à 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 ela carreada.

32. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA).

33. Entretanto, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, o responsável também não se manifestou quanto à irregularidade que lhe foi imputada, mantendo-se omissivo, conforme registrado no Relatório de TCE presente na peça 16.

34. Adicionalmente, as irregularidades imputadas ao responsável estão claramente demonstradas nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer análise de elementos em defesa do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva.

35. Quanto ao Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, prefeito do Município de Turilândia/MA na gestão 2013-2016, entende-se que ele deve ser excluído da relação processual.

Da análise da pretensão punitiva

36. O instituto da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, com base em decisão de tribunal de contas, é tema que vem sendo recentemente debatido no meio jurídico, e, no tocante ao entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.886 (tema 899), cabe assinalar que a decisão do STF alcança tão somente a fase judicial de título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em tramitação no TCU, conforme orientação sufragada pelo Acórdão 6589/2020-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

37. Aliás, da ementa do julgado do STF constou que:

“A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)”.

38. Portanto, até o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU, permanece imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário decorrente da instauração da tomada de contas especial, conforme Enunciado da Súmula 282 do TCU (“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”).

39. Dessa forma, identificado danos ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

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

41. Considerando que o fato gerador do débito é a não comprovação da boa e regular aplicação

dos recursos federais repassados ao município de Turilândia/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE - Educação Integral/2011, entende-se que o termo a quo para a contagem do prazo prescricional é a data fixada para a apresentação da prestação de contas, cujo prazo expirou em 30/4/2013. Sendo assim, em razão de não ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data do ato que ordenou a citação (30/9/2021 – peça 52), constata-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

42. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

43. Diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

44. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados ao Município de Turilândia/MA pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – Educação Integral, no exercício de 2011, não tiveram sua boa e regular aplicação comprovada, inicialmente em razão da omissão no dever de prestar contas, e, após análise de documentação apresentada intempestivamente, ante irregularidades na comprovação da execução dos mesmos.

45. No âmbito do TCU, entendeu-se inicialmente que o Prefeito Municipal de Turilândia/MA à época, Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva (gestões 2005-2008 e 2009-2012), não seria o responsável pela apresentação das prestações de contas do PDDE – Educação Integral, pois o prazo final da aludida prestação de contas expirou em 30/4/2013, na gestão do prefeito sucessor, Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (2013-2016), que, no entanto, não tomou as providências para que a execução de tais recursos fosse corretamente comprovada.

46. Realizada a citação do Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, ele alegou em sua defesa que a gestão dos recursos do PDDE competia aos gestores escolares; não obstante, apresentou documentação a título de prestação de contas intempestiva do PDDE-Educação Integral/2011, a qual foi submetida à análise do FNDE, que emitiu a Nota Técnica nº 130/2019/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, manifestando-se “pela **insuficiência** da documentação apresentada para fins de prestação de contas”.

47. Diante disso, propôs-se, na última instrução, que suas contas fossem julgadas irregulares, condenando-o em débito e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; entretanto, o Ministro-relator entendeu que deveria ser promovida a citação do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, ex-Prefeito do Município de Turilândia/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, tendo em vista que, como o prazo para a apresentação da prestação de contas dos aludidos recursos expirou em 30/4/2013, ele dispôs de todo o exercício de 2012 para cobrar, analisar, consolidar e apresentar as contas ao FNDE, e, se acaso tivessem ocorrido problemas na implantação do SiGPC, cabia-lhe repassar ao sucessor a documentação relativa às contas apresentadas pelas UEx, de forma que o novo Prefeito pudesse incluí-las no sistema.

48. Citado por este Tribunal, conforme peças 54-63, e transcorrido o prazo regimental, o Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

49. Por oportuno, como ressaltado na instrução anterior (peça 50), para fins da imposição dos débitos no julgamento que será feito, foram adotadas as datas das ordens bancárias como termo inicial para contagem de débito, acrescidas de três dias úteis, uma vez ser esse o tempo necessário a compensação dessas ordens bancárias em conta corrente. Tal metodologia se adequaria ao disposto no item I do art. 9º da Resolução-TCU nº 71/2012, uma vez que corresponde ao tempo de compensação das OBs, e também conta com precedente nesta Corte, quando prolatou o Acórdão 11869/2019 - Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler), quando acolheu em seu Relatório a proposta da unidade técnica nesse mesmo sentido. Ademais, o acréscimo de três dias úteis sobre as datas das ordens bancárias não implicaria realizar nova citação porque a alteração seria favorável ao responsável, afastando a hipótese de enriquecimento sem causa da Administração.

50. Diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

51. Quanto ao Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, prefeito do Município de Turilândia/MA na gestão 2013-2016, concluiu-se que ele deve ser excluído da relação processual.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) excluir o Sr. **Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91)** da relação processual;
- b) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. **Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68)**, Prefeito Municipal de Turilândia/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;
- c) julgar **irregulares**, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. **Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68)**, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por conta do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – Educação Integral, no exercício de 2011, ante a omissão no dever de prestar contas.

Unidade Executora	Valor Original (R\$ 1,00)	Data de Ocorrência
Centro Educacional de Liderança Comunitária	32.472,10	10/10/2011
Caixa Escolar Raimunda Gusmão	45.724,00	10/10/2011
Caixa Escolar Mª Jesus Silva Costa	40.091,50	10/10/2011
Caixa Escolar Edmundo Silva	53.494,60	10/10/2011
Caixa Escolar Antônio Freitas	25.011,80	10/10/2011

- d) aplicar ao Sr. **Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68)** a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;
- e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da multicitada Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;
- f) autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;
- g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral da República no Maranhão, 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 cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e
- h) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

2. Transcrevo a seguir o parecer do Ministério Público (peça 67):

“Ante a revelia do responsável, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade especializada, à exceção da aplicação de multa ao Sr. Domingos Sávio, por entender que já houve a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.

Explico.

Atualmente vigora no âmbito do TCU o prazo de dez anos da lei civil, conforme decidido no Acórdão 1.441/2016-Plenário.

Ocorre que o STF, no âmbito do Mandado de Segurança 35.512/DF e da correspondente Reclamação nº 39.497/DF (decidida monocraticamente em 30/6/2020 e, colegiadamente, em sede de agravo, em 9/10/2021), processos que versaram especificamente acerca de decisões proferidas pelo TCU no âmbito da tomada de contas especial nº TC-030.229/2015-4, reconheceu a ocorrência da prescrição, em cinco anos, nos termos da Lei 9.873/1999. No mesmo sentido o MS 32.201/DF em que o STF, após examinar os fundamentos do Acórdão n.º 1441/2016-Plenário, manifestou-se nos termos da seguinte ementa:

Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (...) .

Recordo que, antes da uniformização da jurisprudência definida no citado Acórdão 1.441/2016-Plenário, sempre defendi o prazo de cinco anos para fins da aferição da ocorrência da prescrição punitiva no âmbito do TCU. Tendo em vista as recentes decisões do STF acerca do tema, acima citadas, sinto-me confortável em voltar a advogar que a pretensão punitiva da Corte de Contas prescreve em cinco anos, observado o regime definido na Lei 9.873/1999.

Sob essa nova percepção, entendo que, no caso concreto em análise, a prescrição já se verificou.

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 quatro 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 **Incid**e 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.

Em razão disso, manifesto-me de acordo com o julgamento pela irregularidade das contas e a imputação de débito ao Sr. Domingos Sávio, sem, todavia, aplicação de multa ao responsável, ante a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal”.

É o relatório.