GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 014.787/2025-3
Natureza: Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
Unidade: Município de Varjota/CE
Embargante: Francisco Elmo Bezerra Monte (285.224.943-04)
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE VARJOTA/CE POR FORÇA DA MEDIDA PROVISÓRIA 815/2017. CITAÇÃO DA GESTORA DOS RECURSOS. REVELIA. AUDIÊNCIA DO PREFEITO SUCESSOR. INSUFICIÊNCIA DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA PARA ELIDIR SUA CULPABILIDADE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO À GESTORA. APLICAÇÃO DE MULTAS INDIVIDUAIS A AMBOS OS RESPONSÁVEIS. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS. NÃO CONFIGURAÇÃO DE OMISSÕES E CONTRADIÇÕES NO ACÓRDÃO RECORRIDO. REJEIÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Francisco Elmo Bezerra Monte contra o Acórdão 4.886/2026-2ª Câmara, que conteve o seguinte teor (peça 62):

"*VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pela União ao Município de Varjota/CE por força da Medida Provisória 815/2017,*

*ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas 'a', 'b' e 'c' e §§ 2º e 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II, 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, e 215 a 219 do Regimento Interno, em:*

*9.1. considerar Francisca Célia Rodrigues de Sousa revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;*

*9.2. julgar irregulares as contas de Francisca Célia Rodrigues de Sousa e de Francisco Elmo Bezerra Monte;*

*9.3. condenar Francisca Célia Rodrigues de Sousa ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora a partir da data discriminada até a data do pagamento, com abatimento do valor do saldo existente na conta específica destinada à execução dos valores:*

| ***Data de ocorrência*** | ***Valor (R$)*** | ***Tipo da parcela*** |
|---|---|---|
| *24/5/2018* | *107.340,40* | *Débito* |
| *31/12/2019* | *1.400,97* | *Crédito* |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391750.

*9.4. aplicar aos responsáveis as seguintes multas individuais, a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado:*

| *Responsável* | *Valor (R$)* | *Fundamento legal* |
|---|---|---|
| *Francisca Célia Rodrigues de Sousa* | *16.000,00* | *Art. 57 da Lei 8.443/1992* |
| *Francisco Elmo Bezerra Monte* | *10.000,00* | *Art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992* |

*9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que os responsáveis comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas acima imputadas;*

*9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;*

*9.7. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;*

*9.8. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais, a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;*

*9.9. alertar os responsáveis de que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;*

*9.10. comunicar o teor deste acórdão:*

*9.10.1. à Procuradoria da República no Ceará, para as providências cabíveis; e*

*9.10.2. aos responsáveis e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para ciência.*"

2. No presente recurso, o embargante trouxe, em suma, alegações dentro dos seguintes tópicos (peça 75):

a) em preliminar: ilegitimidade passiva quanto à imputação fundada na gestão e ordenação das despesas da Educação, por omissão quanto à estrutura legal de ordenação da Secretaria Municipal de Educação e do Fundo Municipal de Educação e necessidade de individualização da responsabilidade;

b) em prejudicial: omissão e contradição na análise da prescrição da pretensão sancionatória, em face de ausência de individualização da conduta do embargante na fase interna, contradição metodológica (autonomia para postergar o termo inicial e unidade para aproveitar atos interruptivos) e equívoco da conclusão da instrução quanto à unicidade da interrupção;

c) omissão quanto à aplicação dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) às circunstâncias concretas do gestor sucessor e comprovação documental das medidas de resguardo do patrimônio público;

d) necessidade de individualização do dolo ou erro grosseiro;

e) impossibilidade de transformar a ausência documental causada pela gestão anterior em fundamento automático de responsabilização do sucessor;

f) relevância da posterior instauração da tomada de contas especial para a análise da gravidade e das consequências da conduta;

g) necessidade de integração do julgado, com efeitos infringentes, por falta de análise da argumentação deduzida nas justificativas iniciais;

h) omissão quanto à impossibilidade material de prestação das contas, conforme demonstrado nos autos, sem sua valorização na decisão recorrida;



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391750.

i) contradição entre o reconhecimento da tentativa frustrada de obter os documentos e a conclusão sancionatória;

j) omissão quanto à finalidade material das medidas de resguardo e à posterior instauração da TCE pelo próprio FNDE;

k) omissão em relação à ausência de nexo causal entre a conduta do embargante e o dano financeiro; e

l) omissão quanto às consequências práticas, as circunstâncias concretas e à proporcionalidade.

3. Ao final, o embargante requereu o que se segue:

"*a) certo do juízo de equidade de V.Exa., que sejam conhecidos os presentes* ***embargos de declaração****, por serem próprios e tempestivos, com a incidência dos efeitos legalmente decorrentes de sua interposição;*

*b) o acolhimento dos presentes Embargos para sanar a omissão quanto à legitimidade passiva* ***ad causam*** *do Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte, mediante pronunciamento expresso acerca da distribuição legal e administrativa das competências relativas à gestão e à ordenação das despesas da educação no Município de Varjota/CE, especialmente diante da* ***Lei Municipal nº 192/1998 e dos arts. 5º e 9º da Lei Municipal nº 606/2017****, bem como da Portaria/GP nº 005/2021 e dos registros oficiais das unidades gestoras, reconhecendo-se que a legislação municipal atribuía ao Secretário Municipal de Educação a gestão e a ordenação das despesas da respectiva pasta e dos fundos que a compõem;*

*c) seja igualmente enfrentada a circunstância de que, desde 1º/1/2021, havia agente distinto formalmente investido no cargo de Secretário Municipal de Educação e registrado como gestor e ordenador da Secretaria Municipal de Educação, do Fundo Municipal de Educação e do FUNDEB, não figurando o Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte como ordenador dessas unidades, bem como o fato de que o Embargante sequer exercia o mandato de Prefeito quando os recursos objeto da presente Tomada de Contas Especial foram transferidos e executados, no exercício de 2018, apreciando-se, ainda, a repercussão dessa estrutura legal de competências à luz da premissa reconhecida pelo próprio TCU na* ***TC 034.691/2023-5****;*

*d) suprida a omissão, sejam atribuídos* ***efeitos infringentes*** *aos presentes Embargos para reconhecer a* ***ilegitimidade passiva do Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte quanto à imputação fundada na gestão, execução e ordenação das despesas das unidades da Educação****, afastando-se sua responsabilização por atos compreendidos nas atribuições legalmente conferidas ao Secretário Municipal de Educação e, consequentemente, tornando-se insubsistente a multa de R$ 10.000,00 aplicada ao Embargante, caso reconhecido que a sanção se encontra fundada nessa premissa;*

*e) subsidiariamente, caso não acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva, seja expressamente indicado o* ***fundamento normativo específico*** *pelo qual a obrigação considerada descumprida recaía pessoalmente sobre o Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte, apesar da repartição legal e administrativa de competências existente no Município e da existência de gestor e ordenador próprio para a área da educação, delimitando-se, ainda, eventual dever residual decorrente exclusivamente de sua condição de Prefeito sucessor;*

*f) sucessivamente, seja sanada a omissão e a contradição apontadas quanto à* ***prescrição da pretensão sancionatória****, com pronunciamento expresso sobre a unidade material da relação de prestação de contas, a* ***actio nata****, a individualização tardia da conduta atribuída ao Embargante e a impossibilidade de conferir autonomia à responsabilidade do sucessor para postergar o termo inicial e, simultaneamente, aproveitar atos anteriores ou relacionados à apuração originária como causas interruptivas em seu desfavor;*

*g) subsidiariamente quanto à prejudicial prescricional, caso se reconheça aptidão interruptiva ao ato de 10/5/2021, seja expressamente enfrentada a tese da* ***unicidade da interrupção prescricional****, esclarecendo-se a possibilidade jurídica de sucessivos reinícios do prazo quinquenal mediante atos posteriores, inclusive diante da utilização, no Acórdão embargado, de múltiplos marcos interruptivos para afastar a prescrição;*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391750.

*h) sanados os vícios relativos à matéria prescricional, sejam atribuídos* ***efeitos infringentes*** *aos presentes Embargos de Declaração, para reconhecer a prescrição* ***da pretensão sancionatória*** *em relação ao Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte, diante do transcurso do prazo aplicável sem causa interruptiva apta a impedir sua consumação, com o consequente* ***afastamento da multa que lhe foi aplicada e de todos os efeitos sancionatórios dela decorrentes****, promovendo-se a correspondente adequação do Acórdão embargado quanto à responsabilidade do Embargante;*

*i) caso ultrapassadas a preliminar de ilegitimidade passiva e a prejudicial de prescrição, seja suprida a omissão quanto à aplicação dos arts. 22 e 28 da LINDB, mediante exame concreto dos obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor sucessor, notadamente a ausência de participação na execução dos recursos, a indisponibilidade do acervo documental produzido pela administração antecedente, as tentativas de obtenção de documentos e informações e a efetiva possibilidade material de reconstrução da prestação de contas, bem como das* ***medidas concretamente adotadas para o resguardo do patrimônio público, especialmente o encaminhamento do Relatório de Transição ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará e ao Ministério Público do Estado do Ceará, inclusive diante da instauração do procedimento MP nº 05.2021.00007798-0****, examinando-se a repercussão dessas providências sobre a conclusão de ausência de medidas de salvaguarda e sobre a caracterização de dolo ou erro grosseiro atribuída ao Embargante;*

*j) seja igualmente suprida a omissão quanto* ***ao art. 28 da LINDB****, com pronunciamento específico acerca da conduta pessoal concretamente atribuída ao Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte que configuraria* ***dolo ou erro grosseiro****, consideradas as circunstâncias efetivamente existentes e a repartição legal de competências no âmbito da Administração Municipal;*

*k) seja sanada a contradição decorrente do reconhecimento, na própria instrução, da razoabilidade da tentativa de obtenção dos documentos e informações da gestão antecedente e, simultaneamente, da imposição de sanção pessoal ao Embargante, sem demonstração individualizada de que a ausência de providência adicional, nas circunstâncias concretamente enfrentadas, caracterizaria erro grosseiro;*

*l) seja suprida a omissão quanto à* ***ausência de nexo causal entre a atuação do Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte e o dano financeir****o, considerando que o Embargante não recebeu, administrou, movimentou ou aplicou os recursos federais objeto da TCE, tampouco recebeu imputação de qualquer parcela do débito decorrente de sua aplicação;*

*m) seja expressamente examinada a repercussão da posterior instauração da Tomada de Contas Especial pelo próprio FNDE, inclusive quanto à identificação da responsável originária pela gestão dos recursos, à quantificação do prejuízo e à circunstância de que o Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte não foi inicialmente relacionado como responsável pelo próprio tomador de contas;*

*n) seja suprida a omissão quanto à* ***individualização e proporcionalidade da sanção****, considerando-se a ausência de participação do Embargante na gestão dos recursos, a repartição legal de competências, as dificuldades materiais enfrentadas, a inexistência de imputação de débito e as consequências concretas da conduta que lhe foi atribuída, conforme argumentado em sede de memoriais finais de defesa, a partir das justificativas apresentadas na origem;*

*o) sanadas as omissões e contradições acima apontadas, caso não acolhidas a ilegitimidade passiva ou a prescrição, sejam conferidos* ***efeitos infringentes*** *aos Embargos para afastar a responsabilidade pessoal do Sr. Francisco Elmo Bezerra Monte e, consequentemente, a multa de R$ 10.000,00, diante da ausência de demonstração suficiente dos pressupostos necessários à sua responsabilização pessoal;*

*p) subsidiariamente, caso se entenda subsistente alguma irregularidade atribuível ao Embargante, seja* ***afastada a sanção pecuniária****, considerando-se a ausência de participação na gestão e execução dos recursos, a inexistência de benefício pessoal ou imputação de débito, as dificuldades materiais enfrentadas, a distribuição legal das competências administrativas e a ausência de demonstração individualizada de dolo ou erro grosseiro.*" (negritos constantes do original).

É o relatório.



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391750.

# VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Francisco Elmo Bezerra Monte, prefeito do Município de Varjota/CE, contra o Acórdão 4.886/2026-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou a tomada de contas especial relativa aos recursos repassados àquele município pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por força da Medida Provisória 815/2017, que dispôs sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), no exercício de 2018, para uso preferencialmente nas áreas de saúde e educação.

2. Por meio do acórdão embargado, o Tribunal considerou revel a ex-prefeita Francisca Célia Rodrigues de Sousa e julgou irregulares as contas dela e do embargante, sendo a ex-prefeita condenada ao pagamento do débito apurado, com aplicação de multas individuais a ambos os responsáveis (R$ 16.000,00 à ex-prefeita, com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, e R$ 10.000,00 ao embargante, com base no art. 58, inciso I, da mesma lei).

3. A responsabilização do embargante decorreu do descumprimento, na condição de prefeito sucessor, do prazo para prestação de contas encerrado em 1º/3/2021, em infringência às disposições do art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, do art. 66 do Decreto 93.872/1986 e da Súmula-TCU 230 (mencionados na audiência realizada), uma vez que o prefeito não demonstrou a impossibilidade de prestar as contas e não comprovou a adoção das providências legais cabíveis para resguardar o erário.

4. Nesta etapa, o embargante, em preliminar, sustentou a sua **ilegitimidade passiva**. Afirmou que, de acordo com as Leis Municipais 192/1998 e 606/2017 e a Portaria-GP 005/2021, competiam ao Secretário Municipal de Educação a gestão e a ordenação das despesas da pasta e dos fundos a ela vinculados, invocando a aplicação do entendimento contido no Acórdão 2.803/2026-1ª Câmara (relator: Ministro Bruno Dantas).

5. Como prejudicial, o embargante apontou omissão e contradição na análise da **prescrição**, alegando, em suma, que sua conduta só foi individualizada na fase externa da tomada de contas especial e que, assim, o expediente de 10/5/2021 e outros atos, anteriores a essa fase, não poderiam ser tratados como ato interruptivo em relação a ele. Subsidiariamente, defendeu a unicidade da interrupção, com apoio no art. 1º da Lei 9.873/1999 e no art. 202 do Código Civil.

6. No mérito, o embargante sustentou que o acórdão deixou de examinar, à luz das disposições dos **arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro** (Lindb), os obstáculos reais que enfrentou e a conduta concreta que caracterizaria erro grosseiro. Apontou também contradição entre o reconhecimento da tentativa frustrada de obter documentos na transição de governo e a aplicação de sanção, assim como omissão quanto às medidas de resguardo que teria adotado: o envio do relatório de transição ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE e ao Ministério Público do Estado do Ceará – MPCE. Fez, ainda, referência ao Acórdão 4.911/2026-1ª Câmara (relator: Ministro Benjamin Zymler), para defender seu ponto de vista.

7. Além disso, o embargante indicou **omissões** quanto aos seguintes pontos: i) impossibilidade material de prestar as contas; ii) sucessivas liberações do sistema para prestação de contas durante a gestão anterior; iii) instauração posterior da tomada de contas especial (TCE) pelo próprio FNDE, possibilitando a quantificação do débito e a identificação da responsável financeira; iv) ausência de nexo causal entre a sua conduta e o dano; e v) proporcionalidade da multa, fixada "*tendo em conta as mesmas circunstâncias relativas à outra responsável*".



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391749.

8. Ao final, requereu concessão de efeitos infringentes para reconhecer a sua ilegitimidade passiva ou a prescrição ou, sucessivamente, julgar suas contas regulares, ainda que com ressalva, com afastamento da multa. Subsidiariamente, pediu apenas o afastamento da sanção pecuniária.

II

9. Os embargos de declaração têm fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno do TCU, sendo tempestivo. Ademais, o requisito da legitimidade recursal encontra-se atendido, pois o embargante teve suas contas julgadas irregulares, com aplicação multa. E a peça é formalmente adequada, por apontar omissões e contradições na deliberação embargada.

10. Assim, cabe conhecer o recurso.

III

11. Quanto ao mérito, destaco, inicialmente, que os embargos de declaração se destinam exclusivamente a sanar omissão, contradição ou obscuridade na deliberação recorrida. Não são via adequada para rediscutir o mérito, confrontar a decisão com a legislação ou a jurisprudência ou introduzir fundamentos e documentos novos com a finalidade de modificar a conclusão alcançada. Vale também pontuar que a contradição deve ser interna ao julgado, entre seus fundamentos ou entre estes e a parte dispositiva, não se confundindo com divergência entre a decisão e a tese defendida pela parte.

12. No caso, não se identificam os vícios alegados. As questões suscitadas foram examinadas na instrução da unidade especializada (reproduzida no relatório) e no voto que fundamentaram o Acórdão 4.886/2026-2ª Câmara, o qual utilizou os fundamentos da instrução como razões de decidir (peça 63, itens 8 e 15), como se demonstra a seguir.

13. O embargante sustentou sua **ilegitimidade** para figurar no processo, porque a execução e a ordenação das despesas ocorreram na gestão anterior. Porém, a tese foi registrada e analisada na instrução (peça 64, itens 34-43) e no voto condutor do acórdão, constando deste, inclusive, menção ao memorial juntado à peça 61, no qual o embargante reforçou que "*não recebeu, não geriu, não movimentou e não aplicou os recursos federais*". Concluiu-se que os argumentos não afastaram a sua responsabilidade (peça 63, itens 6 e 20-23).

14. Ficou claro que o embargante não foi responsabilizado como gestor ou ordenador das despesas, tanto que não lhe foi imputado débito. Como prefeito sucessor, ele foi responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas encerrado em sua gestão, sem demonstrar a impossibilidade de cumprir o dever e de adotar as providências legais cabíveis.

15. Os fundamentos foram indicados de forma expressa na audiência (item 3, *supra*), com referência, ainda, ao art. 26-A, §§ 7º e 8º, da Lei 10.522/2002, que atribuem ao prefeito sucessor os deveres de prestar contas dos recursos recebidos pelo antecessor ou, na impossibilidade de cumprir a obrigação, de apresentar justificativas ao concedente e adotar medidas destinadas ao resguardo do patrimônio público, como solicitar a instauração de tomada de contas especial e ajuizar ação contra a antecessora para forçá-la a entregar os documentos necessários.

16. Por essa razão, vê-se que a legislação municipal e o Acórdão 2.803/2026-1ª Câmara, ora invocados em inovação argumentativa, tratam de hipótese distinta. Segundo o próprio embargante, esse precedente versou sobre a responsabilidade pela execução financeira de recursos cuja ordenação cabia legalmente ao secretário municipal. No presente caso, a conduta imputada ao embargante não envolve a gestão ou a ordenação de despesas, mas sim o dever atribuído pelo ordenamento jurídico.

17. Esse dever foi comunicado diretamente ao embargante pelo FNDE, por meio do ofício à peça 7, recebido por ele em meados de 2021. O expediente alertou que, nos termos da Súmula-TCU 230, cabia ao prefeito sucessor prestar as contas ou adotar as medidas legais de resguardo do



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391749.

patrimônio público, sob pena de corresponsabilidade (peça 63, item 18). A distribuição interna de competências no município não altera a titularidade desse dever.

18. A **prescrição**, igualmente, constitui nova argumentação, sendo o assunto, todavia, examinado de forma expressa e detalhada. A instrução reproduzida no relatório aplicou os ditames da Resolução-TCU 344/2022 e distinguiu as causas interruptivas de caráter pessoal (art. 5º, inciso I) das de caráter geral (art. 5º, inciso II), fixando como marco inicial, para ambos os responsáveis, o dia 2/3/2021, dia seguinte ao fim do prazo para prestação de contas, nos termos do art. 4º, inciso I, da resolução. Em seguida, relacionou os eventos interruptivos e concluiu que não transcorreram cinco anos entre eles (prescrição ordinária) nem ocorreu a paralisação do processo por três anos (prescrição intercorrente) – peça 64, itens 16-23. O voto condutor ratificou essa conclusão (peça 63, item 9).

19. Também não há a alegada contradição metodológica. A deliberação não atribuiu ao embargante termo inicial distinto daquele aplicado à ex-prefeita: o marco de 2/3/2021 foi fixado de forma única, como usualmente ocorre em casos de omissão no dever de prestar contas. O expediente de 10/5/2021 não foi qualificado como ato inequívoco de apuração dos fatos de caráter geral, como sustenta o embargante, mas sim tratado como notificação ao responsável, causa interruptiva de natureza pessoal prevista no art. 5º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, assim como a notificação da ex-prefeita com data de 16/8/2021 (peça 64, item 21).

20. Os demais marcos considerados, de forma não exaustiva, têm natureza geral, com previsão no art. 5º, inciso II, da mesma resolução: a Informação 919/2022/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE à peça 12, de 29/9/2022; o termo de instauração da TCE, de 22/5/2025; o relatório do tomador de contas, de 23/5/2025; e a autuação do processo no TCU, de 9/7/2025. Desse modo, mesmo desconsiderado o ato de 10/5/2021, a conclusão pela não ocorrência da prescrição permanece inalterada. Não houve intervalo superior a cinco anos entre o termo inicial e o primeiro ato de caráter geral, nem entre os atos subsequentes, nem paralisação processual por mais de três anos.

21. A tese da unicidade da interrupção, com apoio no art. 202 do Código Civil e no art. 1º da Lei 9.873/1999, não se refere a vício de integração. O embargante questionou o próprio critério normativo adotado pela deliberação, que aplicou a disciplina da Resolução-TCU 344/2022 sobre as causas interruptivas. Trata-se de inovação que pretende rediscutir o mérito, incabível na via dos embargos.

22. Não há dúvidas de que foram examinadas as alegações relativas aos **arts. 22 e 28 da Lindb**, com a devida **individualização das condutas**. A instrução dedicou seção específica ao tema e adotou o conceito de erro grosseiro como culpa grave, aferida pelo referencial do administrador médio, considerando-se os obstáculos e as dificuldades reais da época, concluindo que a conduta dos responsáveis revelou grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública (peça 64, itens 44-48), com ratificação dessa análise expressamente feita no voto (peça 63, item 22).

23. A conduta concreta do embargante foi identificada com precisão, observando-se, como dito, que ele foi alertado pelo FNDE, em meados de 2021, sobre a necessidade de prestar contas ou de adotar medidas de resguardo ao erário, como a solicitação de instauração de TCE à entidade concedente, representação ao Ministério Público ou ajuizamento de ação contra a antecessora para obrigá-la a entregar os documentos. Ainda assim, o prefeito não comprovou, à época, a adoção dessas providências. O voto registrou que essas medidas estavam ao alcance do embargante e que, se adotadas perto do vencimento do prazo da prestação de contas, teriam maior probabilidade de permitir a localização dos documentos necessários para tanto (peça 63, item 21).

24. Não há contradição entre o reconhecimento da **tentativa frustrada de obter documentos na transição de governo e a conclusão sancionatória**. A instrução e o voto explicitaram que o afastamento da responsabilidade do prefeito sucessor exige duas condições cumulativas: a demonstração da impossibilidade de prestar as contas e a adoção de medidas destinadas ao resguardo



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391749.

do patrimônio público. A deliberação considerou o Relatório de Transição de Governo (peça 45), admitindo, em favor do embargante, a ocorrência da tentativa frustrada de obter informações quanto aos convênios, em geral, pendentes de prestação de contas, mas concluiu pela ausência de prova de providência efetiva voltada ao resguardo do erário no caso concreto (peças 63, item 17, e 64, itens 39-41).

25. O precedente ora citado pelo embargante (Acórdão 4.911/2026-1ª Câmara – peça 81), também em inovação argumentativa, não representa contradição suprível por embargos, ainda mais porque: i) houve, sim, neste caso, valoração das provas então juntadas aos autos, as quais foram tidas como insuficientes para atender aos ditames da legislação e da Súmula-TCU 230; e ii) naquela deliberação, consideraram-se, para afastar a irregularidade nas contas do gestor, documentos comprobatórios de diversas ações civis públicas por ato de improbidade administrativa, ajuizadas pelo município com pedidos de exibição de documentos relativos à prestação de contas de distintos programas e convênios federais e estaduais, o que não se verificou na presente situação.

26. A comunicação ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (Ofício 066/2021-GAB, à peça 45), como já mencionado, foi examinada. Porém, o Ofício 052/2021-PGM, dirigido ao Ministério Público do Estado do Ceará (peça 80, p. 1-7 e 68), somente foi juntado aos autos nesta fase recursal, robustecendo a tese de tentativa de rediscussão de mérito.

27. De qualquer sorte, este ofício se limita, quanto aos convênios, a relatar a não obtenção de informações precisas, enviando, em anexo, o mesmo relatório de transição de governo objeto da comunicação ao TCE-CE, o qual foi avaliado no acórdão embargado.

28. Decerto, não há omissão quanto a elementos que não foram submetidos à apreciação do Colegiado antes do julgamento, reiterando-se que a apresentação de documentos e argumentos novos não se ajusta à finalidade integrativa dos embargos de declaração.

29. Mesmo assim, conforme reiteradamente provado, a invocada **impossibilidade material de prestar as contas** foi examinada. De fato, a responsabilização não decorreu da mera falta de reconstrução da prestação de contas, mas sim da ausência de evidências das ações previstas para o caso de impossibilidade de recuperar os documentos.

30. **As liberações do sistema para prestação de contas** durante a gestão anterior também não socorrem o embargante. O fato de a ex-prefeita ter deixado de prestar contas em seu mandato fundamentou a responsabilização dela, com débito e multa. Esse fato não altera a constatação de que o prazo final se encerrou na gestão do embargante, o que atraiu o dever próprio do sucessor.

31. **A instauração posterior da TCE pelo FNDE**, igualmente, foi devidamente considerada, tendo o voto condutor do acórdão mencionado o argumento do memorial de que essa instauração supriria as medidas que deveriam ter sido tomadas pelo sucessor (peça 63, item 20) e tendo o rejeitado, destacando-se que era esperado que o prefeito adotasse as ações a seu alcance quando foi chamado pelo FNDE a regularizar a situação, em meados de 2021.

32. Também não há omissão quanto **ao nexo causal da conduta com o dano**. A deliberação distinguiu as condutas dos responsáveis. Repito: imputou débito apenas à gestora dos recursos e aplicou ao embargante somente a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, de natureza sancionatória e sem caráter ressarcitório. No voto, mencionou-se que as sanções recaíram sobre responsáveis distintos, por condutas próprias e individualizadas, de forma que foram aplicadas multas separadamente (peça 63, item 27).

33. Por fim, a **dosimetria da multa** foi fundamentada, indicando os critérios considerados, nos termos do art. 22, § 2º, da Lindb: a natureza e a gravidade das irregularidades, a magnitude dos danos, a culpabilidade dos envolvidos, as circunstâncias agravantes e atenuantes e os antecedentes dos responsáveis (peça 63, item 24). As "*mesmas circunstâncias relativas à outra responsável*" (peça 63,



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391749.

item 26) remetem a esses critérios e à ausência de registro de outros processos com débito em nome dos responsáveis, não equiparando as condutas.

34. Na verdade, a diferenciação está evidenciada no próprio dispositivo. A multa do embargante tem fundamento legal diverso (art. 58, inciso I, e não art. 57) e valor inferior ao da aplicada à gestora dos recursos. Portanto, o inconformismo com o valor fixado refere-se ao mérito da dosimetria, e não a vício de integração.

35. Em consequência, não há omissões ou contradições no acórdão, notando-se que os pedidos de reconhecimento da ilegitimidade passiva ou da prescrição, de julgamento das contas pela regularidade e de afastamento da multa revelam a intenção de rediscutir o mérito, finalidade não admitida na via dos embargos de declaração.

36. Em conclusão, inexistindo os vícios apontados, os embargos devem ser rejeitados.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que submeto à apreciação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 17 de novembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391749.

ACÓRDÃO Nº 5480/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.787/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
3. Interessado, Responsáveis e Embargante:
3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)
3.2. Responsáveis: Francisca Célia Rodrigues de Sousa (560.151.353-87) e Francisco Elmo Bezerra Monte (285.224.943-04)
3.3. Embargante: Francisco Elmo Bezerra Monte (285.224.943-04)
4. Unidade: Município de Varjota/CE
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Representação legal: Marciano Silva Fernandes (OAB/CE 30.435), representando Francisco Elmo Bezerra Monte

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Francisco Elmo Bezerra Monte contra o Acórdão 4.886/2026-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal, entre outras providências, julgou irregulares as suas contas especiais relativas aos recursos repassados ao Município de Varjota/CE pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, por força da Medida Provisória 815/2017, que dispôs sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios, no exercício de 2018, para uso preferencialmente nas áreas de saúde e educação,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 e 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno-TCU, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. comunicar esta decisão ao embargante.

10. Ata n° 40/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 17/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5480-40/26-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA
Procurador



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81391748.