



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República no Estado do Amapá

**RECOMENDAÇÃO/PR/AP Nº 39/2015, DE 03 DE JULHO DE 2015**

Ref.: Inquérito Civil nº 1.12.000.000539/2009-39

Senhor(a) Presidente do Caixa Escolar Bonito do Aporema,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com especial fundamento nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal; artigos 1º, *caput*, 2º, *caput*, 5º, incisos I, II, III e V, e art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar 75/93; e nos arts. 23 e 24 da Resolução nº 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal<sup>1</sup>;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, artigo 127);

**CONSIDERANDO** que o artigo 5º da Lei Complementar 75/93 e a Constituição Federal, artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, estabelecem que o Ministério Público tem como funções institucionais a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

**CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo

---

1 "Art. 23. No exercício das atribuições do art. 129, II e III, da Constituição Federal, o órgão do Ministério Público, de ofício ou mediante provocação, poderá expedir, nos autos de inquérito civil ou procedimento administrativo, recomendações para que sejam observados os direitos e interesses que lhe incumba defender, dando, de tudo, publicidade pelo portal eletrônico do MPF.

§ 1º A recomendação conterá o prazo para o seu cumprimento, bem como indicará as medidas que deverão ser adotadas.

§ 2º Na hipótese de desatendimento à recomendação, se for o caso, o Ministério Público poderá instaurar inquérito civil, celebrar o compromisso de ajustamento de conduta ou promover a ação civil competente.

§ 3º A expedição de recomendação não exime ou substitui a celebração de termo de ajustamento de conduta ou a propositura de ação civil pública, nos casos em que aquela não for suficiente à correção da irregularidade.

Art. 24. O órgão do Ministério Público poderá, no exercício das funções referidas no artigo anterior, sugerir à esfera de poder competente a edição de normas, a alteração da legislação em vigor ou a adoção de medidas destinadas à efetividade dos direitos assegurados legalmente, nos termos do artigo 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93."

razoável para a adoção das providências cabíveis (LC 75/93, art. 6º, XX);

**CONSIDERANDO** a necessidade de especial atenção quanto à gestão dos recursos públicos que o Estado vier a receber da União, dos seus Ministérios, de autarquias (a exemplo do FNDE) ou empresas públicas federais (a exemplo da Caixa Econômica Federal), por meio de convênios, contratos de repasse ou instrumentos correlatos, a fim de se evitarem irregularidades, obrigando o Ministério Público Federal a mover processos judiciais por crimes e/ou atos de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** o princípio da gestão democrática do ensino público, que garante às unidades escolares públicas de educação básica progressivos graus de autonomia pedagógica, **administrativa e de gestão financeira** (CF, Art. 206, VI e Lei 9.394 de 1996, art. 15);

**CONSIDERANDO** a descentralização do processo educacional, através da criação de instituições como o caixa escolar, que busca agilizar a aplicação de recursos nas escolas de ensino fundamental e médio do país, permitindo, desse modo, a transferência direta de verbas para as unidades escolares (Lei 9.394 de 1996, art. 14 e Lei Estadual 1.503 de 2010);

**CONSIDERANDO** que, no Estado do Amapá, a sistemática de execução de programas federais no âmbito da educação se dá de forma descentralizada, com autonomia gerencial dos Caixas Escolares, e que incumbe ao Ministério Público Federal a fiscalização da adequada aplicação dos recursos;

**CONSIDERANDO** que a Constituição prevê, em seu art. 70, parágrafo único, 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, assuma obrigações de natureza pecuniária”*;

**CONSIDERANDO** a necessidade da regular prestação de contas pelos caixas escolares para manutenção dos programas acima mencionados, sob pena de suspensão do repasse pelo FNDE (Resolução 26 de 2013/FNDE, Art. 41, II);

**CONSIDERANDO** que a gestão pública deve se pautar pelos princípios de legalidade, eficiência e publicidade (CF, art. 37, *caput*), e que a falta de cuidado com a documentação referente ao recebimento e uso dos recursos relativos aos programas do FNDE impossibilita a adequada fiscalização do cumprimento dos objetivos dos programas e da aplicação dos recursos públicos;

**CONSIDERANDO** que é dever do Poder Público, incluindo os particulares que agem em cooperação, a **gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos**, assim considerados os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos (Lei 8.159 de 1991, arts. 1º e 2º);

**CONSIDERANDO** que é dever do gestor do Caixa Escolar manter sob sua guarda todos os documentos relativos à utilização dos recursos públicos e necessários à prestação de contas;

**CONSIDERANDO** que o descumprimento dos deveres acima sujeita a autoridade responsável às sanções da Lei de Improbidade Administrativa (art. 12 da Lei nº 8.429/92), sem prejuízo da responsabilidade penal e administrativa;

**CONSIDERANDO** os fatos apurados no bojo do Inquérito Civil nº 1.12.000.000539/2009-39, instaurado nesta Procuradoria da República sobre irregularidades perpetradas em Caixas Escolares de Escolas Estaduais no Amapá, que, dentre outros fatos, sinalizou que o Caixa Escolar Bonito do Aporema, localizado no Município de Tartarugalzinho, não prestou contas dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação no ano de 2008;

**CONSIDERANDO** que a presente recomendação tem, em princípio, objetivo pedagógico e preventivo, mormente porque a prática tem demonstrado que grande parte dos gestores que sofrem processos judiciais alegam que cometeram os ilícitos a eles imputados por desconhecimento em assuntos de extrema importância para a gestão estadual, a exemplo de licitações, contratos administrativos, receita e despesa pública, obras públicas e prestação de contas;

**DECIDE RECOMENDAR** a Vossa Senhoria, com o objetivo preventivo mencionado anteriormente:

a) **arquivar de modo organizado toda a documentação** relacionada à aplicação dos recursos recebidos pelo Caixa Escolar para execução das ações vinculadas aos programas federais de educação, tais como Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, Programa Dinheiro Direito na Escola - PDDE, e outros;

b) **preservar** a documentação e arquivos acima mencionados, a fim de serem apresentados quando da **prestação de contas** ao órgão competente (Ministérios, FNDE, Tribunal de Contas da União, Secretaria de Estado da Educação etc.), inclusive disponibilizando-as ao gestor seguinte caso a prestação de contas, total ou parcial, tenha que se dar no curso do mandato seguinte. Cabe advertir que o extravio, a sonegação ou a inutilização, total ou parcial, de qualquer documento ou livro oficial de que se tem a guarda em razão do cargo configura o crime previsto no art. 305 do Código Penal (punido com pena de reclusão de 2 a 6 anos e multa, se o documento é público, e reclusão, de 1 a 5 anos e multa, se o documento é particular) e ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, I, da Lei 8.429/92 (punido com perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos, pagamento de multa civil de até 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 anos, sem prejuízo de ressarcir integralmente o dano que houver);

c) **prestar contas** devidamente de todos os recursos públicos recebidos pelo Caixa Escolar, observando inclusive os prazos fixados para tanto. Cumprir advertir que a falta de prestação de contas no tempo devido configura o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, VI, da Lei 8.429/92 (punido com perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos, pagamento de multa civil de até 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 anos, sem prejuízo da ter que ressarcir integralmente o dano que houver);

d) **exigir comprovantes de pagamento** por ocasião da compra de bens e

materiais ou da contratação de serviços, devendo constar no documento o nome e o CNPJ/CPF do fornecedor, a data do pagamento, comprovante da entrega dos bens/materiais ou da prestação dos serviços, o valor e discriminação dos itens adquiridos ou serviços contratados; e

e) **observar** rigorosamente os deveres impostos pela Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público Federal sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação a Vossa Senhoria ou outros agentes públicos.

Macapá, 03 de julho de 2015

RICARDO AUGUSTO NEGRINI  
Procurador da República