



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 8/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.110588/2022-32

Interessados: Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP); Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados (CGIPAV).

Referência: NUP 00190.110588/2022-32

Processo relacionado: NUP 00216.100016/2022-18

RELATÓRIO

Do objeto

1. Trata-se de expediente instaurado para apurar possíveis ilícitos cometidos por entes privados no âmbito do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (PRO AJA), de responsabilidade da Secretaria de Estado da Educação do Piauí (SEDUC-PI).

Do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (PRO AJA)

2. O PRO AJA foi instituído pelo Governo do Estado do Piauí com base na Lei Estadual nº 7.497, de 20 de abril de 2021, tendo como finalidade a “execução das ações voltadas para a redução do analfabetismo no Estado do Piauí por meio da ampliação das oportunidades educacionais apropriadas à população jovem, adulta e idosa comprovadamente analfabeta”.

3. Uma das alternativas para a realização desse objetivo é credenciar interessados para prestarem o serviço mediante contraprestação estatal. Nesse cenário, o Governo do Estado do Piauí paga R\$ 1.710,00 (mil setecentos e dez reais) para cada um dos matriculados que cumpram os requisitos de admissão no programa. Desse valor, R\$ 1.310,00 (mil trezentos e dez reais) são destinados ao contratado incumbido de prestar os serviços, enquanto R\$ 400,00 (quatrocentos reais) são destinados aos alunos, como maneira de incentivo à participação no curso. Os valores devem ser pagos em parcelas, de acordo com cronograma de etapas instituídos e regulamentado via ato normativo.

4. O mencionado programa é custeado por recursos federais recebidos pelo governo estadual a título de precatórios do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

5. Segundo as informações atualizadas até 01/07/2022, foram empenhados R\$ 214.109.517,00 (duzentos e quatorze milhões, cento e nove mil quinhentos e dezessete reais) em benefícios de entidades credenciadas no PRO AJA.

Da operação “Aquarela”

6. Cuida-se de operação deflagrada pela Polícia Federal (PF), com colaboração da Controladoria-Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI), por meio da qual foi possível identificar diversas irregularidades em contratos firmados entre Secretaria de Estado da Educação do Piauí (SEDUC-PI) e entes privados prestadores de serviços educacionais no âmbito do PRO AJA.

7. Segundo apurado, a SEDUC-PI lançou edital para seleção de instituições públicas e privadas, para a prestação de serviços educacionais no âmbito do aludido programa governamental, o que ocorreu mediante inexigibilidade de licitação na modalidade credenciamento. Por meio desse instrumento, foram firmados dezenas de contratos, que totalizam mais de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) em valores empenhados.

8. Ocorre que foram identificadas, em auditorias e fiscalizações, inúmeras falhas envolvendo aspectos de normatização, implementação e execução do programa. Problemas de **normatização** estão relacionados a incompatibilidades entre as normas regulamentadoras e a Lei nº 7.497/2021. Problemas de **implementação** dizem respeito a descumprimentos de requisitos legais para credenciamento; desrespeito ao caráter subsidiário das contratações; e matrículas de pessoas que não atendiam aos critérios definidos no programa. Problemas de **execução**, por fim, estão ligados a fraude à execução contratual, decorrente da falta de capacidade operacional das entidades contratadas.

9. Elencam-se as constatações do Relatório de Auditoria produzido pela equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI):

Irregularidades vislumbradas pelo TCE-PI
Conflito normativo quanto a identificação do público alvo do PRO AJA
Ausência de levantamento da população beneficiária e mapeamento das vagas
Ausência de formalização de convênios públicos com os municípios interessados de forma prévia à contratação de entidades privadas
Contratação de entidades privadas sem prévia demonstração de falta de vagas nas instituições públicas – ausência de adequado estudo da demanda
Inserção de dados de alunos que não atendem aos critérios estabelecidos pela legislação para participação no programa e superfaturamento quantitativo do objeto contratual: <ol style="list-style-type: none"> 1. alunos matriculados comprovadamente alfabetizados; 2. alunos matriculados que constam como falecidos no cadastro da Receita Federal do Brasil; 3. alunos matriculados que possuem menos de 18 anos.
Ausência de comprovação da capacidade operacional das entidades credenciadas - risco de inexecução contratual: <ol style="list-style-type: none"> 1. ausência de comprovação de experiência na realização de ações ou atividades voltadas para a educação; 2. contratação de entidades cujos projetos de implementação não atendem às exigências mínimas de infraestrutura estabelecidas nas normas de regência; 3. quantitativo de funcionários incompatível com a quantidade de matrículas contempladas no contrato; 4. ausência de habilitação específica para a condução do processo de educação pretendido; 5. professores que constam como falecidos no cadastro da Receita Federal do Brasil.
Visitações in loco às sedes das entidades credenciadas: <ol style="list-style-type: none"> 1. entidades cujos endereços não foram localizados; 2. ausência de capacidade operativa para conduzir o processo de alfabetização autorizado pela Lei Estadual nº 7.497/2021; 3. contratação de entidades que não possuem autorização do Conselho Estadual de Educação para oferecer o curso de alfabetização de jovens e adultos.

Irregularidades constatadas em inspeções *in loco* nas turmas:

1. estrutura precária ou inapropriada dos locais de funcionamento das turmas;
2. falta de alimentação ou oferta em condições nutricionais inadequadas em desacordo com os projetos apresentados pelas entidades no credenciamento;
3. inconsistências entre as informações cadastradas no sistema de monitoramento do PRO AJA e a realidade encontrada, no que se refere a data de início das aulas (turmas que constam no sistema como já iniciadas, mas cujas aulas ainda não iniciaram na prática);
4. fragilidade no controle da frequência dos alunos, que impede a aferição da quantidade real de alunos frequentando as aulas;
5. ausência e/ou precariedade de materiais didáticos adequados e de um plano pedagógico estruturado para atendimento aos objetivos delineados pelo programa.

Fonte: 3051668, Relatório Auditoria TCE-PI

10. De igual modo, a Nota Técnica nº 1103/2022-18, elaborada pela Controladoria-Geral da União (CGU), decorrente de fiscalização feita pelo Núcleo de Ações Especiais da regional no Estado do Piauí (NAE-PI), que, resumidamente, identificou o seguinte cenário:

Irregularidades constatadas pela NAE-PI

Desobediências a princípios constitucionais cometidas direta ou indiretamente pelo Poder Executivo do Estado do Piauí em expedições de normas infralegais aplicáveis ao PRO AJA

1. desobediência ao princípio constitucional da legalidade pela expedição de normas infralegais regulamentadoras do PRO AJA com dispositivos em contrariedade aos ditames da lei estadual regulamentada, além de ilegalidade pelo descumprimento de norma orçamentária brasileira;
2. desobediência ao princípio constitucional da impessoalidade pelo favorecimento financeiro a entidades e instituições privadas contratadas para executarem o programa e, incidentalmente, a pessoas alfabetizadas;
3. modificações de regras aplicáveis ao PRO AJA que implicaram desobediência ao princípio da eficiência ao permitir que fossem pagas bolsas de estudos ilegalmente a pessoas alfabetizadas e a entidades e instituições privadas contratadas pela SEDUC-PI.

Desvio na finalidade do PRO AJA pela realização de despesas com pessoas alfabetizadas, bem como indício de fraude na execução do programa, haja vista que a SEDUC-PI estaria pagando às entidades e instituições privadas contratadas por quantidades de alfabetizandos que não corresponderiam à realidade.

Indícios de o Governo do Estado do Piauí ter favorecido entidades e instituições privadas credenciadas e de ter ligação com elas, em razão de aparente falta de capacidade operacional para executarem o PRO AJA, de vínculos político-partidários e/ou de vínculos laborais

anteriores de integrantes do quadro societário dessas entidades e instituições com a SEDUC/PI.

Irregularidades e indícios de irregularidades identificados na fiscalização de campo em locais onde estão sendo ministradas aulas para turmas do PRO AJA:

1. estrutura precária ou inapropriada dos locais de funcionamento das turmas, com possibilidade de fraude na quantidade de alunos participando efetivamente de algumas turmas;
2. ofertas de cursos de alfabetização para turmas diferentes, com professores distintos, nas mesmas salas de aula simultaneamente;
3. irregularidades no controle de frequência que impedem aferir a quantidade real de alunos frequentando as aulas e possibilitam a ocorrência de prejuízos aos cofres públicos, pelo pagamento das parcelas de bolsa de estudos a alunos que não tenham a frequência exigida normativamente e pelo consequente pagamento às entidades onde os referidos alunos em situação irregular estejam matriculados;
4. instituições privadas que não atendem às condições normativas do programa; e
5. falta de oferta de alimentação aos alfabetizandos ou oferta em condições nutricionais inadequadas pelas entidades privadas contratadas pela SEDUC-PI, em desacordo com requisito estabelecido para o credenciamento das entidades.

Ilegalidade cometida pela SEDUC-PI ao sonegar informações à CGU referentes à formação do preço da parcela de R\$ 1.310,00 da bolsa de estudos por aluno paga às entidades e instituições privadas contratadas para executarem o PRO AJA. Indício de pagamentos ilegais a essas entidades e instituições privadas.

Fonte: 3051699, Nota Técnica nº 1103/2022/NAE-PI/PIAUI, fls. 78-79.

11. À luz dessa conjuntura, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou ação cautelar nº 1008823-37.2022.4.01.4000, na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Piauí, pretendendo suspender os pagamentos. O pedido foi deferido pela Justiça Federal em primeira instância, mas a decisão foi suspensa nos autos do Agravo de Instrumento nº 1026802-81.2022.4.01.0000, pelo Tribunal Regional Federal (TRF).

12. Por sua vez, em posse desses elementos, a Polícia Federal (PF), visando instruir IPL nº 2022.0013882-SR/PF/PI, representou em juízo por diversas diligências (2575342, representação policial, fls. 94-244), o que foi parcialmente deferido pela Justiça Federal (2575342, fls. 246-252, autos nº 1026313-44.2022.4.01.0000, TRF 1). Dentre as medidas deferidas, destaca-se busca e apreensão nos endereços das pessoas relacionadas às irregularidades, quebra de sigilo de dados, bem como compartilhamento dos autos com a CGU.

13. No dia 06/09/2022, a Corregedoria-Geral da União foi comunicada da deflagração da operação (2575342, fls. 274-278).

14. Diante dos elementos angariados, instaurou-se a presente IPS, a fim de verificar elementos de materialidade e autoria atinentes aos entes privados envolvidos.

Da delimitação investigativa e hipótese infracional

15. Nem todas as irregularidades apontadas nas auditorias tem pertinência sancionatória. Parte delas

diz respeito a falhas na concepção, implementação e condução da política pública, protagonizadas por agentes políticos ou burocráticos do quadro governamental.

16. De todo modo, as auditorias também apontaram para existência de entidades (ou parte delas) que não dispunham de capacidade operacional para desempenhar os serviços e que, por consequência, fraudaram a execução dos contratos.

17. Assim, nos termos da Nota de Instrução nº 132 (2621540), delimitou-se o escopo da investigação para apuração de supostas fraudes à execução contratual pelas entidades prestadoras de serviços educacionais no âmbito do PRO AJA.

Das diligências e documentos constantes dos autos

18. Para instruir os autos, foram analisados os seguintes documentos:

- **Tomada de Contas nº 005670/2022, do TCE-PI** (Por se tratar de documento único, com mais de 11.000 páginas, preferiu-se destacar os principais documentos (relatório de auditoria, parecer do MPC-PI e Acórdão) em números SEI/SUPER distintos, a fim de facilitar a consulta, sem prejuízo de que se possa consultar a integralidade do documento no NUP nº 00216.100016/2022-18, SUPER nº 2696351);
- **Nota Técnica nº 1103/2022/NAE-PI/PIAÚÍ/CGU** (3051699);
- **Processo nº 1008823-37.2022.4.01.4000** da 5ª Vara Cível da Seção Judiciária do Piauí (2802671, NUP relacionado);
- **Processo nº 000.173/2022-3, do TCU** (disponível [aqui](#)).

Das pessoas investigadas e dos valores empenhados à época da constatação das possíveis irregularidades.

19. As pessoas credenciadas para executar o PRO AJA que fazem parte do escopo investigatório são:

Credenciados (Razão Social e CNPJ)	Número do Contrato	Data da assinatura	Quantidade de alunos	Valor Empenhado	Total pago
ASSAAC - ASSOCIACAO AMIGOS DA ARTE E DA CULTURA DO PIAUI, CNPJ nº 07.148.770/0001-25	101/2022	03/04/2022	726	R\$ 951.060,00	R\$ 190.212,00
ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E PRODUÇÃO CASA DE COMPADRE, CNPJ nº 13.982.336/0001-49	267/2021	20/12/2021	1.600	R\$ 2.096.000,00	R\$ 656.834,00
ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE OEIRAS (APAE), CNPJ nº 07.681.885/0001-80	246/2021	09/12/2021	3.536	R\$ 4.431.730,00	R\$ 1.244.762,00
ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO, CNPJ nº 10.564.428/0001-10	170/2021 e 258/2021	15/12/2021	14.912	R\$ 20.065.532,00	R\$ 5.768.193,00

CARITAS DIOCESANA DE OEIRAS, CNPJ nº 10.659.030/0001-68	289/2021 e 172/2021	27/12/2021	2.611	R\$ 4.872.676,00	R\$ 733.338,00
CENTRO DE ORGANIZAÇÃO E APOIO A INCLUSÃO, CNPJ nº 10.573.468/0001-29	282/2021	27/12/2021	1.493	R\$ 1.908.670,00	R\$ 391.166,00
CENTRO SOCIAL BOA ESPERANÇA DE SÃO JOÃO DO PIAUÍ, CNPJ nº 07.682.354/0001-02	095/2022	25/03/2022	502	R\$ 657.620,00	R\$ 131.524,00
CONSULT VALENÇA EIRELI, CNPJ nº 33.721.360/0001-31	263/2021	17/12/2021	10.000	R\$ 2.620.000,00	R\$ 2.620.000,00
CONSULTORIA EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS E SOCIAIS LTDA – CONSAES, CNPJ nº 09.275.197/0001-46	283/2021	27/12/2021	10.000	R\$ 13.100.000,00	R\$ 3.542.240,00
CTEC - CENTRO DE ENSINO TÉCNICO LTDA., CNPJ nº 14.862.474/0001-57	285/2021	27/12/2021	3.335	R\$ 4.498.540,00	R\$ 995.600,00
DATA CERTO EIRELI	212/2021	06/12/2021	12.000	R\$ 3.144.000,00	R\$ 3.144.000,00
E.M. E SILVA (MASCARENHAS CAPACITAÇÃO), CNPJ nº 02.660.699/0001-41	229/2021	06/12/2021	12.000	R\$ 15.720.000,00	R\$ 4.580.546,00
ECT BRITO 14. – ME, CNPJ nº 24.049.597/0001-27	099/2022	31/03/2022	757	R\$ 1.541.870,00	R\$ 198.334,00
ERONILDES IBIAPINA LIMA MATOS, CNPJ nº 23.508.302/0001-70	054/2022	24/02/2022	657	R\$ 860.670,00	R\$ 257.284,00
EXECUTE ASSESSORIA ADMINISTRATIVA INFORMÁTICA, CONTABILIDADE, AUDITORIA E PERÍCIA LTDA., CNPJ nº 08.819.035/0001-69	213/2021	06/12/2021	12.000	R\$ 15.720.000,00	R\$ 4.307.280,00
FUNDAÇÃO DR. MILTON SOLDANI AFONSO, CNPJ nº 10.140.376/0001-55	226/2021	09/12/2021	2.040	R\$ 2.672.400,00	R\$ 804.864,00

FUNDAÇÃO DR. ROOSEVELT BASTOS, CNPJ n° 05.132.523/0001-05	284/2021	27/12/2021	6.416	R\$ 8.404.960,00	R\$ 2.223.856,00
FUNDAÇÃO JOSE ELIAS TAJRA, CNPJ n° 23.500.234/0001-01	287/2021	27/12/2021	1.315	R\$ 3.100.770,00	R\$ 509.590,00
FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DO PIAUÍ (FUNDESP), CNPJ n° 05.502.119/0001-86	253/2021	13/12/2021	5.550	R\$ 6.398.040,00	R\$ 1.974.170,00
INDES - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL, CNPJ n° 07.258.970/0001-30	051/2022	24/02/2022	1.705	R\$ 446.710,00	R\$ 446.710,00
INSTITUTO BEZERRA NELSON LTDA., CNPJ n° 08.197.465/0001-96	53/2022	24/02/22	10.063	R\$ 2.636.506,00	R\$ 2.636.506,00
INSTITUTO BRASIL DE GESTAO E DESENVOLVIMENTO HUMANO – IBGDH -, CNPJ n° 10.306.674/0001-72	254/2021	13/12/2021	5.000	R\$ 6.550.000,00	R\$ 1.793.128,00
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INCENTIVO À MORALIDADE PÚBLICA – AVANCE, CNPJ n° 07.155.029/0001-91	215/2021	07/12/2021	3.652	R\$ 4.569.280,00	R\$ 1.366.592,00
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO CONTINUADA, CNPJ n° 27.641.464/0001-33	80/2022	15/03/2022	3.067	R\$ 803.554,00	R\$ 779.447,38
INSTITUTO DE ENSINO TÉCNICO DE CAMPO MAIOR-IETEC, CNPJ n° 22.878.914/0001-92	266/2021	20/12/2021	3.410	R\$ 4.467.100,00	R\$ 1.141.010,00
INSTITUTO PRESENTE, CNPJ n° 17.103.739/0001-21	171/2021 286/2021	27/12/2021 11/11/2021	14570	R\$ 19.086.700	R\$ 6.248.146,00
INSTITUTO REALIZE LTDA, CNPJ n° 34.956.288/0001-94	247/2021	09/12/2021	12.000	R\$ 10.012.303,00	R\$ 3.612.980,00

JOANA - ETP ESCOLA TÉCNICA DE PICOS, CNPJ n° 15.761.599/0001-53	71/2022	07/03/2022	2.400	R\$ 3.144.000,00	R\$ 628.800,00
LUDETANA FUNDAÇÃO CULTURAL PROFESSORA LUDETANA ARAÚJO, CNPJ n° 03.043.733/0001-00	- 052/2022	24/02/2022	799	R\$ 1.046.690,00	R\$ 209.338,00
MOVIMENTO DE EDUCAÇÃO DE BASE MEB, CNPJ n° 33.599.119/0001-81	227/2021	07/12/2021	8.000	R\$ 10.135.470,00	R\$ 2.845.320,00
MSS LIMA EIRELI (RESOLVE CONSULTORIA), CNPJ n° 29.410.565/0001-29	272/2021 e 109/2022	06/04/2022	20.496	R\$ 24.904.934,00	R\$ 5.357.376,00
NAE - NUCLEO DE APOIO À EDUCAÇÃO	70/2022	07/03/2022	615	R\$ 805.650,00	R\$ 178.422,00
OBRA KOLPING ESTADUAL DO PIAUÍ	281/2021	27/12/2021	7.800	R\$ 9.434.882,00	R\$ 2.812.832,00
UNIVERSIDADE VALE DO PIAUÍ (UNIVAPI) LTDA.	116/2022	08/04/2022	2.206	R\$ 2.889.860,00	R\$ 574.828,00
VICTOR FERREIRA ANDRADE (ME)	72/2022	07/03/2022	334	R\$ 411.340,00	R\$ 150.650,00

Fontes: Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668) e Nota Técnica n° 1103/2022/NAE-PI/PIAUI (3051699).

É o relatório, passo à análise.

DOS FATOS

Contextualização

20. A SEDUC-PI lançou edital SEDUC/PI/GSE n° 12/2021 para credenciamento de interessados na prestação de serviços vinculados ao PRO AJA. Dezenas de pessoas, físicas e jurídicas, se credenciaram e se comprometeram a executar os serviços educacionais objeto do contrato.

21. Ocorre que órgãos de controle identificaram entidades privadas que não dispunham de capacidade operacional para desempenhar os serviços e que, por consequência, fraudaram a execução dos contratos.

22. Dentre as irregularidades apontadas, destacam-se: a) ausência de infraestrutura mínima das sedes e locais de aula; b) carência dos recursos humanos em função da dimensão dos contratos; c) inexistência de habilitação técnica por parte dos alfabetizadores; d) desconformidade nas merendas oferecidas aos alunos; e) impropriedade dos materiais pedagógicos (quando utilizados); f) fragilidade no controle de frequência dos alunos.

23. As fiscalizações “in loco” corroboraram com a má-qualidade, precariedade e inadequação dos serviços prestados pelos credenciados.

24. Como resultando dessa conjuntura, vários entes privados tinham em seus quadros de alunos matriculados pessoas não compatíveis com o escopo da política pública, tais como servidores públicos, falecidos e menores de 18 anos.

Elementos de informação COMUNS:

25. Houve pluralidade de condutas relacionadas ao mesmo fato. Desse modo, existem elementos de informação que subsidiam mais de uma hipótese delitiva.

26. São eles:

- **Tomada de Contas nº 005670/2022, do TCE-PI:** O referido processo foi instaurado para avaliar a execução do Programa de Alfabetização de Jovens, Adultos e Idosos (PRO AJA), referente aos exercícios 2021/2022. Nele, constam achados de auditorias apontado para irregularidades que evidenciam a falta de capacidade operacional das entidades credenciadas e, conseqüentemente, a fraude à execução dos contratos entabulados com entes credenciados. A tabela a seguir sintetiza as irregularidades encontradas, debatidas e reconhecidas pelo TCE-PI:

Irregularidade	Detalhamento	Referência
Ausência de comprovação de experiência na realização de ações ou atividades voltadas para educação (violação do art. 22, II, do Decreto nº 49.657/2021 e do item 4.4, XXI do Edital de Credenciamento)	<p>A demonstração de experiência era requisito para credenciamento das entidades privadas (art. 22, II, do Decreto nº 19.654/2021), razão pela qual era necessário comprovar experiência. O relatório preliminar de auditoria, contudo, identificou uma série de irregularidades envolvendo esse item. Constataram-se as seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ausência de pagamento pelos supostos serviços atestados em favor das credenciadas; • pagamentos identificados pelas notas de empenho não tem relação com serviços educacionais; • atestados emitidos pelo SEDUC-PI que diziam respeito às atividades posteriormente prestadas no âmbito do próprio PROAJA; isto é, os entes privadas usaram a experiência futura e decorrente da própria 	<p>Item 2.6.1 do Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668, fls. 31-34).</p> <p>Item 3.5.1 do Parecer nº 2023PD0020 do MPC-PI (3051679, fls. 15-17).</p> <p>Acórdão do TC nº 005670/2022 (3051686 e 3051691).</p>

Irregularidade	Detalhamento	Referência
	<p>execução contratual do objeto pretendido para justificar credenciamento dele advindo.</p> <p>Concedido o contraditório e ampla defesa, a irregularidade foi julgada procedente pelo TCE-PI.</p>	
<p>Contratação de entidades cujos projetos de implementação não atendem às exigências mínimas de infraestrutura estabelecidas nas normas de regência (violação do art. 4º, §5º da Lei Estadual nº 7.497/2021, ao art. 8º da Portaria SEDUC-PI/GSE nº 1.594/2021)</p>	<p>As entidades credenciadas devem dispor da infraestrutura necessária à realização das aulas (art. 4º, § 5, da Lei nº 7.497/2021 e art. 8º da Portaria SEDUC-PI/GSE Nº 1592/2021).</p> <p>No entanto, o Relatório Preliminar de Auditoria registrou os seguintes achados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • a maioria das entidades credenciadas estabeleceram de maneira genérica que as aulas seriam ministradas em escolas públicas, centros comunitários ou residências particulares. Ocorre que a disponibilização de estrutura estava inserido no cálculo do valor recebido pela entidade para prestar o serviço. Assim, as entidades que se valiam de estruturas públicas, além de reconhecerem não ter condições de executar o contrato, estariam sendo indevidamente remuneradas; • as poucas entidades que indicaram utilizar estrutura própria ou alugada não comprovaram a 	<p>Item 2.6.2 do Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668, fls. 34-40).</p> <p>Item 3.5.2 do Parecer nº 2023PD0020 do MPC-PI (3051679, fls. 17-20)</p> <p>Acórdão do TC nº 005670/2022 (3051686 e 3051691).</p>

Irregularidade	Detalhamento	Referência
	<p>adequação dos lugares para prestação dos serviços;</p> <p>As inadequações foram registradas por fotografias. Concedido o contraditório e ampla defesa, a irregularidade foi julgada procedente pelo TCE-PI.</p>	
<p>Quantitativo de empregados constantes no quadro de pessoal das entidades credenciadas incompatível com a quantidade de matrículas contempladas no contrato.</p>	<p>As entidades foram contratadas para prestar serviços de educação, voltado à alfabetização de jovens e adultos.</p> <p>Diante da natureza da atividade desempenhada, seria imprescindível que essas pessoas jurídicas tivessem em seu quadro funcional profissionais da educação aptos e em número suficiente para desempenhar essa tarefa.</p> <p>A norma de regência impunha dever de contratação de alfabetizadores com habilitação exigida pela legislação para exercício de docência (art. 10 e 16 da Portaria SEDUC-PI/GSE nº 1592/2021).</p> <p>Para além dos alfabetizadores, espera-se, pelo volume e complexidade do contrato, equipe logística com condição mínima para gerenciar o serviço.</p> <p>Ocorre que se identificou patente desproporcionalidade entre o quadro funcional das entidades comparado ao objeto contratual que lhes foi atribuído.</p> <p>No levantamento feito pela auditoria do TCE-PI, constatou-se ao menos doze entidades que, embora incumbidas de milhares de matrículas, não dispunham de nenhuma pessoa em seu quadro funcional; outras, por seu turno, dispunham de</p>	<p>Item 2.6.3 o Relatório Preliminar de Auditoria do TCE-PI (3051668, fls. 40-42)</p> <p>Item 3.5.3 do Parecer nº 2023PD0020 do MPC-PI (3051679, fls. 20-21)</p> <p>Acórdão do TC nº 005670/2022 (3051686 e 3051691).</p>

Irregularidade	Detalhamento	Referência
	<p>número irrisório de funcionários em comparação com a dimensão de seus contratos.</p> <p>Concedido o contraditório e ampla defesa, a irregularidade foi julgada procedente pelo TCE-PI.</p>	
<p>Ausência de educadores com habilitação específica para a condução do processo de educação pretendido.</p>	<p>A Portaria SEDUC-PI/GSE nº 555/2021, reproduzida nos termos de referência do edital de credenciamento, assim determina: “os alfabetizadores a serem contratados pelas instituições privadas prestadoras de serviços educacionais para a condução das turmas estaduais de alfabetização deverão dispor da habilitação exigida pela legislação para o exercício da docência em alfabetização e experiência em Educação, preferencialmente em Educação de Jovens, Adultos e Idosos” (art. 10, “caput”, da Portaria SEDUC-PI/GSE nº 555/2021).</p> <p>A exigência nem sequer seria necessária, já que a capacidade profissional de exercer o objeto contratual é pressuposto de sua execução. De qualquer modo, sabe-se que a habilitação exigida para exercício da docência em alfabetização é regulada pelo art. 61, da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o qual estabelece rol taxativo dos profissionais da educação que podem desempenhar função de docência na educação básica. Portanto, sem que se cumpra esse requisito, não há como sustentar a adequada execução contratual nem a</p>	<p>Item 2.6.4 do Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668, fl. 42)</p> <p>Item 3.5.4 do Parecer nº 2023PD0020 do MPC-PI (3051679, fls. 21-22).</p> <p>Acórdão do TC nº 005670/2022 (3051686 e 3051691).</p>

Irregularidade	Detalhamento	Referência
	<p>existência de capacidade operacional para tanto. Nesse cenário, eventual constatação de que os profissionais selecionados para alfabetizar os alunos não tenham habilitação técnica necessária para desempenhar a docência, implica reconhecer que as entidades fraudaram a execução e não possuem condições de realizar o objeto do contrato.</p> <p>Ocorre que a auditoria do TCE-PI constatou que muitos dos professores cadastrados pelas entidades não possuíam habilitação para lecionar.</p> <p>Muitos deles tinham apenas ensino fundamental e/ou médio.</p> <p>Concedido o contraditório e ampla defesa, a irregularidade foi julgada procedente pelo TCE-PI.</p>	
<p>Constatações, inclusive “in loco”, da ausência de capacidade operacional das entidades credenciadas (art. 37, caput da CF/88 - ofensa ao princípio da eficiência disposto no art. 37, caput da CF/88, bem como violação ao art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, c/c art. 4º da Lei Estadual nº 7.497/2021, art. 16 do Decreto nº 19.654/2021 e item 4.7 do edital de Credenciamento)</p>	<p>A equipe de auditoria do TCE-PI, por meio visitas "in loco", identificou ausência de capacidade operacional de entidades credenciadas, elencando as irregularidades, as quais compreenderam:</p> <ul style="list-style-type: none"> • incongruências nos endereços apresentados pelas entidades; • ausência de expertise na área educacional; • falhas nos registros; • ausência de estruturas adequadas de acompanhamento e fiscalização; • sedes compartilhadas com residências, muitas vezes consistindo em anexos ou cômodos de imóveis; • precariedade de 	<p>Item 2.7 a 2.9 do Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668, fls. 42-63).</p> <p>Item 3.5.6 a 3.6 do Parecer nº 2023PD0020 do MPC-PI (3051679, fl. 23-28)</p> <p>Acórdão do TC nº 005670/2022 (3051686 e 3051691).</p>

Irregularidade	Detalhamento	Referência
	<p>instalações das entidades credenciadas;</p> <ul style="list-style-type: none"> • falta de alimentação ou oferta em condições nutricionais inadequadas em desacordo com os projetos apresentados pelas entidades no credenciamento; • inconsistências entre as informações cadastradas no sistema de monitoramento do PROAJA e a realidade encontrada, no que se refere a data de início das aulas (turmas que constam no sistema como já iniciadas, mas cujas aulas ainda não iniciaram na prática) ; • fragilidade no controle da frequência dos alunos, que impede a aferição da quantidade real de alunos frequentando as aulas; • ausência e/ou precariedade de materiais didáticos adequados e de um plano pedagógico estruturado para atendimento aos objetivos delineados pelo programa; <p>As irregularidades constatadas são ilustradas com fotografias.</p> <p>Concedido o contraditório e ampla defesa, a irregularidade foi julgada procedente pelo TCE-PI.</p>	
<p>Matrículas de pessoas não abrangidas pelo PRO AJA</p>	<p>O PRO AJA se destina a alfabetização da população jovem, adulta e idosa comprovadamente analfabeta.</p>	<p>Item 2.5 do Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668, fls. 23-31).</p> <p>Item 3.4 do Parecer nº 2023PD0020 do MPC-PI (3051679, fl. 10-14)</p>

Irregularidade	Detalhamento	Referência
	No entanto, a auditoria identificou inserção de pessoas não compatíveis com os critérios estipulados, tais como servidores públicos, falecidos e menores de 18 anos.	Acórdão do TC nº 005670/2022 (3051686 e 3051691).

- **Nota Técnica CGU nº1103/2022/NAE-PI/PIAUÍ (3051699):** Trata-se de documento decorrente de fiscalização realizada pela Superintendência Regional do Piauí da Controladoria-Geral da União, a fim de averiguar a adequação do PRO AJA. A equipe da CGU reforçou os achados de irregularidades constatados pelo TCE-PI, também identificando falhas na normatização, implementação e execução. No que interessa ao recorte investigatório feito nesta análise, identificou ausência de capacidade operacional das entidades credenciadas, além de vínculos políticos-partidários e laborais escusos entre as pessoas jurídicas contratadas e a SEDUC-PI. Ademais, nas fiscalizações em campo, trouxe evidências que demonstravam, entre outros problemas: a) estrutura precária ou inapropriada dos locais onde são ministradas as aulas; b) ofertas de cursos de alfabetização para turmas diferentes com professores distintos na mesma sala de aula e simultaneamente; c) impropriedades no controle de frequência; e d) ausência ou inadequação da alimentação fornecida aos estudantes. Embora tenha sido realizada apenas em determinadas turmas vinculadas a número restrito de entes privados (Instituto Presente, Resolve Consultoria e Obra Kolping), as constatações “in loco” parecem refletir os problemas sistêmicos demonstrados pelo TCE-PI e pela própria CGU ao longo das apurações.

DA COMPETÊNCIA

27. Os recursos utilizados no PRO AJA decorrem do FUNDEF, o que justificou em primeira análise a apreciação integral dos fatos pela CGU. Há entendimento consolidado de que nos casos envolvendo recursos de fundos de educação, a CGU possui competência concorrente com os estados para apuração de irregularidades. Nesse sentido:

Parecer nº 066/2017/DECOR/CGU/AGU

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES. PENALIDADES. ÓRGÃOS COMPETENTES. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS OU DE INSTRUMENTOS CONGÊNERES FIRMADOS COM ÓRGÃOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. RECURSOS FEDERAIS.RELAÇÃO JURÍDICA.

1. Em que pese a competência primária do ente federativo contratante, é incontestável a atribuição, de forma concorrente, não só da Controladoria-Geral da União, mas das Pastas Ministeriais que transferiram recursos federais via convênios e instrumentos congêneres, para fins de fiscalizar e aplicar sanções - previstas no microssistema sancionatório-administrativo - a terceiros que cometeram irregularidades mediante a utilização daquelas verbas repassadas pela União aos Estados e/ou Municípios.

2. De igual forma, não se pode dizer que a União, no exercício do seu mister de fiscalização, a ser efetivado por seus órgãos com competência concorrente e, conseqüentemente, de evitar concretizar avenças - durante algum tempo - com quem praticou irregularidades em face de seu erário, atrairá para si responsabilidades outras, sem previsão normativa, que desbordem do seu interesse constitucional acima destacado (conservação e defesa do patrimônio nacional), mormente quando o legislador foi bastante claro, como ao tratar, por exemplo, de responsabilidade por não pagamento de verbas trabalhistas.

28. Todavia, aprofundada as investigações, concluiu-se que os casos, embora inseridos no mesmo contexto, possuem complexidade, relevância e repercussão distintas, motivo pelo qual nem todos justificam a atuação excepcional deste órgão central de controle.

29. No atual cenário, em especial diante das recentes conclusões do TCE-PI e do TCU, não subsiste receio de que os demais órgãos de controle competentes sejam incapazes de cuidar das demandas e de suas particularidades.

30. O TCU, embora tenha reconhecido as irregularidades, reputou que as medidas cabíveis estão sendo sanadas adequadamente pelo órgão de controle externo estadual, razão pela qual arquivou a tomadas de

contas. Reproduz-se trecho do acórdão:

Considerando que os elementos trazidos aos autos **permitem concluir que a execução do programa tem sido acompanhada para fins de realização de pagamentos;**

Considerando que **o Tribunal de Contas do Estado do Piauí está promovendo a fiscalização desse programa, inclusive realizando auditorias nos alunos inscritos e na capacidade técnica das instituições contratadas;** Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 143, 237, parágrafo único, e 250 do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la parcialmente procedente, **arquivando-se o processo após ciência à representante e aos demais interessados,** de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

(ACÓRDÃO n.º 1594/2023 — TCU — 1ª Câmara, disponível [aqui](#))

31. O TCE-PI, por sua vez, já proferiu julgamento da Tomada de Contas nº 005670-2022, oportunidade em que reconheceu as irregularidades apontadas no relatório de auditoria, recomendou providências para aperfeiçoamento do PRO AJA e determinou tomada de contas especial para apurar irregularidades de entes credenciados.

32. Por decorrência, ressalvadas as hipóteses de fraude à execução identificadas em fiscalizações “in loco” atinentes aos contratos de grande vulto, aqui entendidos aqueles cujos valores empenhados tenham superado o valor de R\$ 15.000.000 (quinze milhões de reais), as demais irregularidades supostamente cometidas por entes privados exigem aferição aprofundada e contextualizadas, a ser avaliada inclusive a partir das limitações subjacentes à execução da política pública, diante do que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) poderá tomar as medidas mais adequadas.

33. Portanto, **entende-se que a CGU tem competência para apurar supostas irregularidades cometidas pelos seguintes credenciados:**

Ente Privado	Valor empenhado	Contratos
ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO, CNPJ nº 10.564.428/0001-10	R\$ 20.065.532,00	170/2021 e 258/2021 (consulta disponível no site da Transparência do Piauí)
INSTITUTO PRESENTE, CNPJ nº 17.103.739/0001-21	R\$ 19.086.700,00	171/2021 e 286/2021 (consulta disponível no site da Transparência do Piauí)
MSS LIMA EIRELI (RESOLVE CONSULTORIA), CNPJ nº 29.410.565/0001-29	R\$ 24.904.934,00	272/2021 e 109/2022 (consulta disponível no site da Transparência do Piauí)

Fontes: Portal da Transparência do Estado do Piauí, Relatório de Auditoria do TCE-PI (3051668) e Nota Técnica nº 1103/2022/NAE-PI/PIAUI (3051699).

34. As irregularidades supostamente praticadas pelos demais devem ser apuradas pela Corregedoria do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que, diante da natureza dos recursos, tem competência originária para tratar do tema.

DA INDIVIDUALIZAÇÃO DE CONDUTAS E ELEMENTOS DE INFORMAÇÕES

I — Do(s) ilícito(s) praticado(s) por ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO, CNPJ nº 10.564.428/0001-10

35. **Conduta(s)**

36. Constata-se que a ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO:

- a) fraudou a execução do contrato decorrente do credenciamento.
- b) agiu de maneira inidônea.

37. **Circunstância(s) da(s) conduta(s) especificação dos elementos de informação**

38. O ente privado, embora tenha se comprometido a prestar os serviços adequadamente, não dispunha de capacidade operacional mínima para prestação das atividades que lhe eram exigidas (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 47-50, tabela 9 e Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 46-54, tabela 2).

39. Seus projetos não atendiam as condições mínimas de infraestrutura, de modo que boa parte de seus alunos recebiam aulas em residências particulares (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 35-36, tabela 7), e não em estabelecimentos apropriados para o ensino.

40. Ademais, o quantitativo de empregados era insuficiente para atender ao objeto do contrato, já que, apesar de ter sido responsável pela alfabetização de milhares de pessoas, a entidade não tinha vínculos trabalhistas em seu quadro funcional (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 39-40, tabela 8).

41. Em fiscalizações feitas pela equipe de auditoria do TCE-PI, é possível verificar que a sede de seu estabelecimento é precária, sobretudo quando contrastada às cifras milionárias e objeto contratual de grande complexidade pelo qual a entidade ficou incumbida (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 46, figura 24).

Figura 24 - ASSOCIACAO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO (CNPJ 10.564.428/0001-10) – Alegrete/PI



42. Já as fiscalizações feitas pelos auditores da CGU revelam a disparidade entre os termos assumidos durante o credenciamento e a realidade encontrada nas salas de aula. A entidade informou no projeto de credenciamento que iria fornecer alimentação nutritiva aos alunos, mas, em vez disso, se limitava a repassar determinado valor em dinheiro ao professor responsável pela turma. No dia da fiscalização, o montante tinha sido revertido em bolachas de água e sal e suco (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 68-69, figura 11).

Figura 11 – Alimentação ofertada no local em que estava sendo ministrada aula de alfabetização para turma sob responsabilidade da Associação dos Produtores Rurais de Pocinhos de Baixo (Turma José de Freitas 1)



Fonte: Registros fotográficos feitos durante a visita realizada em 04.05.2022.

43. Como reflexo da incapacidade operacional e demais problemas decorrentes da normatização, implementação e execução contratual, o ente manteve em seu quadro de matrículas servidores públicos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 24, tabela 4), falecidos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 26-27, tabela 5) e menores de 18 anos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 29-30, tabela sem número).

44. Assim, estão presentes os requisitos para responsabilização do credenciado.

45. **Tipificação**

46. Os supostos atos lesivos praticados se enquadram no art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, III, da Lei nº 8.666/93, por duas vezes em razão da existência de dois contratos.

47. **Prescrição**

48. Os atos ilícitos em questão possuem natureza continuada, na medida em que a fraude à execução de serviços não decorreram de um evento único, mas sim de diversas condutas, comissivas e omissivas, que se protraíram no tempo. Nesse sentido, o ente privado sem capacidade operacional reitera o comportamento fraudulento durante todo o período em que deixa de executar o objeto contratual adequadamente.

49. Por ausência de disposição normativa específica, a prescrição dos ilícitos previstos na Lei nº 8.666/93 é calculada conforme a Lei nº 9.873/99, segundo a qual o ato ilícito prescreve em cinco anos contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (art. 1º da Lei nº 9.873/99). Idêntica regra é aplicada no cálculo prescricional dos ilícitos continuados previstos na Lei nº 12.846/2013, embora tenha fundamento legal distinto (art. 25 da Lei nº 12.846/2013).

50. No caso, é possível inferir que os ilícitos perduraram até, pelo menos, a decisão do TCE-PI que determinou providência para corrigir os problemas constatados na auditoria (3051686 e 3051691). Assim, tendo em conta que o acórdão foi publicado em 12 de junho de 2023, as condutas prescreverão apenas em 12 de junho de 2028.

51. **Aspectos da dosimetria**

52. Sem pretensão de esgotar o tema, pode-se inferir as seguintes atenuantes e agravantes:

AGRAVANTES		
Inciso do art. 22	Percentual Aplicável	Justificativa
I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	0,5%	Considerando haver suspeita de fraude em dois contratos, sugere-se percentual de 0,5%
II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	3%	Contratos nº 170/2021 e 258/2021 assinados por José Laylson Ramos de Sousa, presidente da Diretoria Executiva do ente privado (fls. 702-703, NUP nº 00216.100016/2022-18, SUPER nº 2696351)
III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	0%	Ausência de informações impede avaliação desse critério.
IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez	0%	Ausência de informações impede avaliação desse critério.

geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;		
V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior;	0%	Critério ausente.
VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais: a) um por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); b) dois por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) três por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); d) quatro por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); ou e) cinco por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).	3%	Valor dos contratos superior a R\$ 10.000.000,00, o que justifica o percentual de 3%.
ATENUANTES		
Inciso do art. 23	Percentual Aplicável	Justificativa
I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%	A fraude foi consumada e perpetuada durante a vigência contratual
II - até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica	0%	Não aplicável até o momento

da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;		
III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%	Não aplicável até o momento.
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo;	0%	Sem admissão voluntária até o momento perante o Poder Executivo Federal.
V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%	Informação indisponível até o momento.
TOTAL: 6,5% de agravante		

II - Do(s) ilícito(s) praticado(s) por INSTITUTO PRESENTE, CNPJ nº 17.103.739/0001-21

53. Conduta(s)

54. Constata-se que o **INSTITUTO PRESENTE, CNPJ nº 17.103.739/0001-21:**

- a) fraudou a execução do contrato decorrente do credenciamento.
- b) agiu de maneira inidônea.

55. Circunstância(s) da(s) conduta(s) e especificação dos elementos de informação

56. O ente privado, embora tenha se comprometido a prestar os serviços adequadamente, não dispunha de capacidade operacional mínima para prestação das atividades que lhe eram exigidas (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 47-50, tabela 9 e Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 46-54, tabela 2).

57. Seus projetos não atendiam as condições mínimas de infraestrutura, de modo que boa parte de seus alunos recebiam aulas em residências particulares (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 35-36, tabela 7), e não em estabelecimentos apropriados para o ensino.

58. Ademais, o quantitativo de empregados era insuficiente para atender ao objeto do contrato, já que, apesar de ter sido responsável pela alfabetização de milhares de pessoas, a entidade não tinha vínculos trabalhistas em seu quadro funcional (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 39-40, tabela 8).

59. Como reflexo da incapacidade operacional e demais problemas decorrentes da normatização, implementação e execução contratual, o ente manteve em seu quadro de matrículas servidores públicos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 24, tabela 4), falecidos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 26-27, tabela 5) e menores de 18 anos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 29-30, tabela sem número).

60. Já nas fiscalizações “in loco” feitas pelos auditores da CGU, foi possível verificar que a entidade

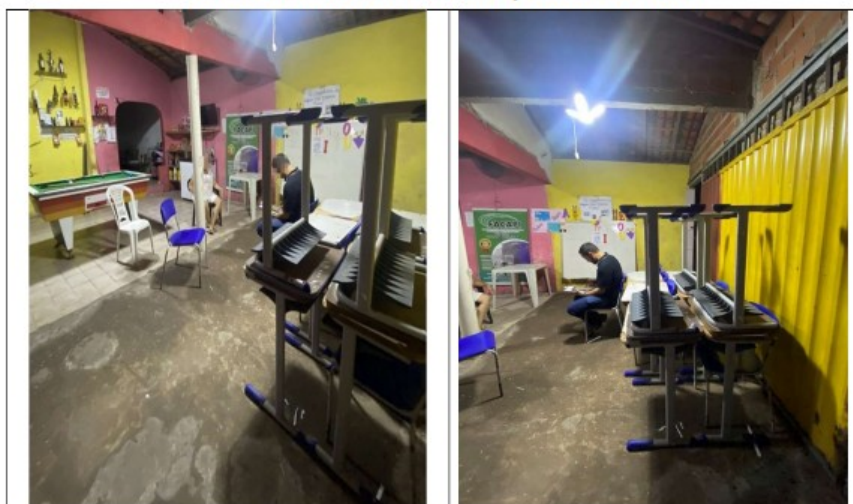
fornece estruturas precárias para acomodação de suas turmas durante as aulas, a ponto de alunos frequentarem aulas em lugar onde funciona um bar e em outros ambientes improvisados, sem espaço físico suficiente e sem mobiliário adequado para desempenho das atividades (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fl. 58, figura 4 e 5)

**Figura 4 – Local das aulas da turma nominada 045 Bárbara
Residência que pertence a irmã da professora responsável pela turma em União-PI**



Fonte: Registros fotográficos feitos durante a visita realizada em 03.05.2022.

**Figura 5 – Local das aulas da turma nominada 055 - Vanda Lúcia Nery Cruz
Residência da Sra. Vanda Lúcia Nery Cruz em União-PI**



Fonte: Registros fotográficos feitos durante a visita realizada em 03.05.2022.

61. Também se constatou ofertas de cursos de alfabetização para turmas diferentes, com professores distintos, nas mesmas salas de aula, simultaneamente (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 59-60).

62. Não bastasse, o sistema de controle de frequência dos alunos se mostraram frágeis e inconsistentes, abrindo espaço para danos ao erário, tendo em vista que o pagamento da bolsa é condicionado a taxa mínima de presença. O comparativo entre os alunos presentes nas aulas do PRO AJA e a quantidade de alunos registrados no sistema Alfabetizar Piauí (consultado pelo TCE-PI) bem demonstra esse problema, por evidenciar severa discrepância entre os números (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 60-64, tabela 4)

Tabela 4 – Detalhamento da quantidade de alunos presentes nas aulas de alfabetização do PRO AJA no dia da visita da CGU-Regional/PI em comparação com a quantidade de alunos registrada no sistema Alfabetizar Piauí com status “cursando”

Município	Dados registrados no sistema Alfabetizar Piauí			Resultados das visitas realizadas	
	Nome da turma visitada	Instituição responsável	Quantidade de alunos matriculados [A]	Quantidade de alunos presentes no dia da visita [B]	% de presença de alunos no dia da visita [C]=[B]÷[A]x100
Teresina/PI	009 - Teresina-Denis Barbosa de Souza	Instituto Presente	16	6	38
Teresina/PI	008 - Teresina-Tatiana de Sousa Torres	Instituto Presente	19	10	53
Teresina/PI	THE Turma 15 (Fabio Sousa)	Resolve Consultoria	19	8	42
União/PI	071 Jailson	Instituto Presente	16	6	38
União/PI	073 – Maria do Socorro Fernandes Gomes	Instituto Presente	16	2	13
União/PI	045 Barbára	Instituto Presente	24	3	13
União/PI	055- Vanda Lúcia Nery Cruz ¹	Instituto Presente	24	Não se aplica	Não se aplica
José de Freitas/PI	006 - José de Freitas (Maria Ilza)	Instituto Presente	20	8	40
José de Freitas/PI	José de Freitas 1 (Elenilda)	Pocinhos	22	8	36
José de Freitas/PI	Fernanda Maria Ribeiro da Rocha	Obra Kolping	19	6	32
José de Freitas/PI	Rubens Sampaio Sales	Obra Kolping	15	5	33

¹no dia da visita, 03.05.2022, não havia alunos no local. Segundo a professora, as aulas encerraram às 20h. Destaca-se que esse foi o horário em que a equipe chegou no endereço, quando já não encontrou alunos
Fonte: Elaboração própria da CGU-Regional/PI com base em dados do sistema Alfabetizar Piauí (extração em 03.05.2022) e registros das visitas.

63. Por fim, em relação à oferta de alimentação, o ente se limitava a repassar determinado valor em dinheiro ao professor responsável pela turma, o que, no dia da visita, nem sequer foi realizado, pois não havia merenda na turma visitada (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 64-70).

64. Assim, estão presentes os requisitos para responsabilização do credenciado.

65. Tipificação

66. Os supostos atos lesivos praticados se enquadram no art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, III, da Lei nº 8.666/93, por duas vezes em razão da existência de dois contratos.

67.

68. Prescrição

69. Os atos ilícitos em questão possuem natureza continuada, na medida em que a fraude à execução de serviços não decorreram de um evento único, mas sim de diversas condutas, comissivas e omissivas, que se protraíram no tempo. Nesse sentido, o ente privado sem capacidade operacional reitera o comportamento fraudulento durante todo o período em que deixa de executar o objeto contratual adequadamente.

70. Por ausência de disposição normativa específica, a prescrição dos ilícitos previstos na Lei nº 8.666/93 é calculada conforme a Lei nº 9.873/99, segundo a qual o ato ilícito prescreve em cinco anos contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (art. 1º da Lei nº 9.873/99). Idêntica regra é aplicada no cálculo prescricional dos ilícitos continuados previstos na Lei nº 12.846/2013, embora tenha fundamento legal distinto (art. 25 da Lei nº 12.846/2013).

71. No caso, é possível inferir que os ilícitos perduraram até, pelo menos, a decisão do TCE-PI que determinou providência para corrigir os problemas constatados na auditoria (3051686 e 3051691). Assim, tendo em conta que o acórdão foi publicado em 12 de junho de 2023, as condutas prescreverão apenas em 12 de junho de 2028.

72.

Aspectos da dosimetria

73.

Sem pretensão de esgotar o tema, pode-se inferir as seguintes atenuantes e agravantes:

AGRAVANTES		
Inciso do art. 22	Percentual Aplicável	Justificativa
I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	0,5%	Considerando haver suspeita de fraude em dois contratos, sugere-se percentual de 0,5%
II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	3%	Os contratos nº 171/2021 e 286/2021 foram assinados por Reginaldo Cardoso da Silva, Presidente do Conselho Diretor do ente privado (fls. 6186, NUP nº 00216.100016/2022-18, SUPER nº 2696351)
III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	0%	Ausência de informações impede avaliação desse critério.
IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	0%	Ausência de informações impede avaliação desse critério.
V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior;	0%	Critério ausente.
VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais: a) um	3%	Valor dos contratos superior a R\$ 10.000.000,00, o que justifica o percentual de 3%.

<p>por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); b) dois por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) três por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); d) quatro por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); ou e) cinco por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).</p>		
ATENUANTES		
Inciso do art. 23	Percentual Aplicável	Justificativa
I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%	A fraude foi consumada e perpetuada durante a vigência contratual
II - até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	0%	Não aplicável até o momento
III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%	Não aplicável até o momento.
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo;	0%	Sem admissão voluntária até o momento perante o Poder Executivo Federal.

V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%	Informação indisponível até o momento.
TOTAL: 6,5% de agravante		

III - Do(s) ilícito(s) praticado(s) por RESOLVE CONSULTORIA E EDITORA LTDA, CNPJ nº 29.410.565/0001-29, antiga MSS LIMA EIRELI

74. Conduta(s)

75. Constata-se que o RESOLVE CONSULTORIA E EDITORA LTDA, CNPJ nº 29.410.565/0001-29, antiga MSS LIMA EIRELI

- a) fraudou a execução do contrato decorrente do credenciamento.
- b) agiu de maneira inidônea.

76. Circunstância(s) da(s) conduta(s) e especificação dos elementos de informação

77. O ente privado, embora tenha se comprometido a prestar os serviços adequadamente, não dispunha de capacidade operacional mínima para prestação das atividades que lhe eram exigidas (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 47-50, tabela 9 e Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 46-54, tabela 2).

78. Seus projetos não atendiam as condições mínimas de infraestrutura, de modo que boa parte de seus alunos recebiam aulas em residências particulares (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 35-36, tabela 7), e não em estabelecimentos apropriados para o ensino.

79. Ademais, o quantitativo de empregados era insuficiente para atender ao objeto do contrato, já que, apesar de ter sido responsável pela alfabetização de milhares de pessoas, a entidade não tinha vínculos trabalhistas em seu quadro funcional (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 39-40, tabela 8).

80. Como reflexo da incapacidade operacional e demais problemas decorrentes da normatização, implementação e execução contratual, o ente manteve em seu quadro de matrículas servidores públicos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fl. 24, tabela 4), falecidos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 26-27, tabela 5) e menores de 18 anos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, 3051668, fls. 29-30, tabela sem número).

81. Já nas fiscalizações “in loco” feitas pelos auditores da CGU, foi possível verificar que a entidade fornece estruturas precárias para acomodação de suas turmas durante as aulas, a ponto de alunos serem submetidos a aulas em ambientes improvisados, sem espaço físico suficiente e sem mobiliário adequado para desempenho das atividades (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fl. 57, figura 3).

**Figura 3 – Local das aulas da turma nominada The turma 15 (Fabio Sousa)
Capela Imaculada Conceição de Maria em Teresina-PI**



Fonte: Registros fotográficos feitos durante a visita realizada em 02.05.2022.

82. Também foi possível identificar que, apesar de ter se comprometido a fornecer alimentações nutritivas aos alunos, a realidade divergia do projeto por ela apresentado durante o credenciamento, uma vez que a instituição, ao menos na turma visitada, apenas fornecia biscoito e suco aos seus alunos (Nota Técnica CGU nº 1103/2022, 3051699, fls. 64-70, figura 8).

Figura 8 – Alimentação ofertada no local em que estava sendo ministrada aula de alfabetização para turma sob responsabilidade da MSS Lima Resolve (THE Turma 15)



Fonte: Registros fotográficos feitos durante a visita realizada em 02.05.2022).

83. Assim, estão presentes os requisitos para responsabilização do credenciado.

84. **Tipificação**

85. Os supostos atos lesivos praticados se enquadram no art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, III, da Lei nº 8.666/93, por duas vezes em razão da existência de dois contratos.

86. **Prescrição**

87. Os atos ilícitos em questão possuem natureza continuada, na medida em que a fraude à execução de serviços não decorreram de um evento único, mas sim de diversas condutas, comissivas e omissivas, que se protraíram no tempo. Nesse sentido, o ente privado sem capacidade operacional reitera o comportamento fraudulento durante todo o período em que deixa de executar o objeto contratual adequadamente.

88. Por ausência de disposição normativa específica, a prescrição dos ilícitos previstos na Lei nº 8.666/93 é calculada conforme a Lei nº 9.873/99, segundo a qual o ato ilícito prescreve em cinco anos contados

da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (art. 1º da Lei nº 9.873/99). Idêntica regra é aplicada no cálculo prescricional dos ilícitos continuados previstos na Lei nº 12.846/2013, embora tenha fundamento legal distinto (art. 25 da Lei nº 12.846/2013).

89. No caso, é possível inferir que os ilícitos perduraram até, pelo menos, a decisão do TCE-PI que determinou providência para corrigir os problemas constatados na auditoria (3051686 e 3051691). Assim, tendo em conta que o acórdão foi publicado em 12 de junho de 2023, as condutas prescreverão apenas em 12 de junho de 2028.

90. **Aspectos da dosimetria**

91. Sem pretensão de esgotar o tema, pode-se inferir as seguintes atenuantes e agravantes:

AGRAVANTES		
Inciso do art. 22	Percentual Aplicável	Justificativa
I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	0,5%	Considerando haver suspeita de fraude em dois contratos, sugere-se percentual de 0,5%
II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	3%	Os contratos nº 272/2021 e 109/2022 foram assinados Marcella Simone Soares Lima, sócia do ente privado (fls. 7555-7557, NUP nº 00216.100016/2022-18, SUPER nº 2696351)
III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	0%	Ausência de informações impede avaliação desse critério.
IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	0%	Ausência de informações impede avaliação desse critério.
V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos,	0%	Critério ausente.

contados da publicação do julgamento da infração anterior;		
VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais: a) um por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); b) dois por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) três por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); d) quatro por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); ou e) cinco por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).	3%	Valor dos contratos superior a R\$ 10.000.000,00, o que justifica o percentual de 3%.
ATENUANTES		
Inciso do art. 23	Percentual Aplicável	Justificativa
I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%	A fraude foi consumada e perpetuada durante a vigência contratual
II - até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	0%	Não aplicável até o momento
III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do	0%	Não aplicável até o momento.

ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;		
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo;	0%	Sem admissão voluntária até o momento perante o Poder Executivo Federal.
V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%	Informação indisponível até o momento.
TOTAL: 6,5% de agravante		

92. **RECOMENDAÇÕES**93. Diante do exposto, **RECOMENDA-SE:**

94. a) Expedir ofício à Corregedoria do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para que tome ciência e adote as medidas que julgar cabíveis em relação às possíveis irregularidades cometidas pelas pessoas jurídicas no âmbito do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (PRO AJA), de responsabilidade da Secretaria de Estado da Educação do Piauí (SEDUC-PI), com registro de que as irregularidades supostamente cometidas pelos entes **ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO, CNPJ nº 10.564.428/0001-10; INSTITUTO PRESENTE, CNPJ nº 17.103.739/0001-21; e MSS LIMA EIRELI (RESOLVE CONSULTORIA), CNPJ nº 29.410.565/0001-29** serão tratadas diretamente pela CGU;

95. b) Instauração de PAR contra **ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO, CNPJ nº 10.564.428/0001-10; INSTITUTO PRESENTE, CNPJ nº 17.103.739/0001-21 e MSS LIMA EIRELI (RESOLVE CONSULTORIA), CNPJ nº 29.410.565/0001-29**, em razão das seguintes condutas:

Pessoa Jurídica	Conduta(s) atribuída(s)
ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO E REGIÃO, CNPJ nº 10.564.428/0001-10	Consta que o ente privado fraudou a execução dos contratos nº 170/2021 e 258/2021, relacionados ao PRO AJA e atuou de maneira inidônea, razão pela qual incidiu, por duas vezes (dois contratos) , nos ilícitos previstos no art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, III, da Lei nº 8.666/93
INSTITUTO PRESENTE, CNPJ nº 17.103.739/0001-21	Consta que o ente privado fraudou a execução dos contratos nº 171/2021 e 286/2021, relacionados ao PRO AJA e atuou de maneira inidônea, razão pela qual incidiu, por duas vezes (dois contratos) , nos ilícitos previstos no art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, III, da Lei nº 8.666/93
RESOLVE CONSULTORIA E EDITORA LTDA, CNPJ nº 29.410.565/0001-29, antiga MSS LIMA EIRELI	Consta que o ente privado fraudou a execução dos contratos nº 272/2021 e 109/2022, relacionados ao PRO AJA e atuou de maneira inidônea, razão pela qual incidiu, por duas vezes (dois contratos) , nos ilícitos previstos no art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013 e

art. 88, III, da Lei nº 8.666/93

96. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS BORGES CRUZ, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 20/03/2024, às 15:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3069067 e o código CRC 6AE8304B

Referência: Processo nº 00190.110588/2022-32

SEI nº 3069067