TC 037.313/2018-5

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Governador Newton Bello - MA.

Recorrente: Leula Pereira Brandão (CPF 235.317.703-49).

Advogado(s): Luis Francisco Rodrigues Lima (OAB/MA 10.611), procuração à peça 47.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Recursos do PNATE/2009, PNATE/2010 e Convênio 700027/2011. Omissão no dever de prestar contas. Não consecução dos objetivos pactuados quanto aos recursos repassados. Audiência. Citação. Revelia. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Não Provimento. Proposta de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no caso apenas do PNATE/2009. Ciência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Leula Pereira Brandão (peça 48) ex-Prefeita (gestões 2009/2012 e 2013/2016), contra o Acórdão 8404/2020 – TCU – 1ª Câmara), Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

> VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor da Sra. Leula Pereira Brandão (CPF 235.317.703-49), ex-Prefeita (gestões 2009/2012 e 2013/2016), em face da impugnação total das despesas em razão da não consecução dos objetivos pactuados quanto aos recursos repassados ao Município de Governador Newton Bello/MA no âmbito do Convênio 700027/2011, assim como em razão da omissão na prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar em relação aos exercícios de 2009 e 2010 (PNATE/2009 e PNATE/2010),
>
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> 9.1. considerar revel a responsável Leula Pereira Brandão (CPF 193.412.022-72), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;
>
> 9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "a" e "c", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da responsável Leula Pereira Brandão (CPF 193.412.022-72), condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

Programa/Convênio	Data	Valor (R$)
PNATE/2009	17/4/2009	360,25
	22/4/2009	936,69
	30/4/2009	360,25
	30/4/2009	936,69
	04/6/2009	936,69
	30/6/2009	936,69
	31/7/2009	936,69
PNATE/2010	31/3/2010	773,25
	31/3/2010	49,35
	31/3/2010	1.184,56
	01/5/2010	1.184,56
	03/5/2010	49,35
	03/5/2010	773,25
Convênio 700027/2011	30/12/2011	590.214,49

9.3. aplicar à responsável Leula Pereira Brandão a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. dar ciência desta deliberação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à responsável; e

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor da Sra. Leula Pereira Brandão (CPF 235.317.703-49), ex-Prefeita (gestões 2009/2012 e 2013/2016), em face da impugnação total das despesas em razão da não consecução dos objetivos pactuados quanto aos recursos repassados ao Município de Governador Newton Bello/MA no âmbito do **Convênio 700027/2011**, assim como em razão da omissão na prestação de contas do **Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar** em relação aos exercícios de 2009 e 2010 (**PNATE/2009** e **PNATE/2010**), cujas vigências, prazos para prestação de contas e datas de apresentação da prestação de contas estão na tabela a seguir:

Programa/Convênio	Vigência	Prestação de contas
PNATE/2009	1/1/2009 a 31/12/2009 (peça 4, p. 18).	Prazo: 15/4/2010 (peça 4, p. 18). Apresentação: Omissão.
PNATE/2010	1/1/2010 a 31/12/2010 (peça 4, p. 20).	Prazo: 15/4/2011 (peça 4, p. 20). Apresentação: Omissão.

2.1. Os referidos programas e o convênio tiveram os objetivos especificados na tabela a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

Programa/Convênio	Objetivo	Norma
PNATE/2009 e PNATE/2010	Transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.	Art. 2° da Resolução/CD/FNDE nº 14, de 8 de abril de 2009 (peça 9, p. 1).
Convênio 700027/2011	Construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA.	Cláusula Primeira do Convênio 700027/2011 (peça 4, p. 252).

2.2. No relatório TCE 242/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFINFNDE/MEC, o tomador de contas concluiu que os prejuízos importariam nos valores originais de R$ 599.632,76, equivalente a 100% dos recursos repassados pelo FNDE à Prefeitura, imputando-se a responsabilidade à Sra. Leula Pereira Brandão, ex-Prefeita (gestões 2009/2012 e 2013/2016), na condição de gestora dos recursos (peça 5, p. 297-302).

2.3. Por seu turno, a Controladoria Geral da União (CGU) emitiu o relatório de auditoria 639/2018 (peça 3, p. 1-3), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 4-7). O Pronunciamento do Ministro de Estado da Educação atestou haver tomado conhecimento das conclusões (peça 6).

2.4. No âmbito desta Corte, a responsável foi citada em função da omissão da prestação de contas dos recursos do **PNATE/2009** e do **PNATE/2010**, assim como em relação à não consecução dos objetivos pactuados e da consequente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados à conta do **Convênio 700027/2011**, assim como chamada em audiência acerca da omissão na prestação de contas dos recursos recebidos à conta do **PNATE/2009** e do **PNATE/2010**, cujos prazos finais expiraram respectivamente em 15/4/2010 (peça 4, p. 18) e 15/4/2011 (peça 4, p. 20).

2.5. No entanto, a recorrente foi declarada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, por não ter comparecido aos autos após o seu chamamento em citação e audiência. Em seguida, em face dos documentos presentes nos autos, suas contas foram julgadas irregulares bem como condenada em débito e em multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.6. Inconformada, a recorrente interpôs recurso de reconsideração contra o acórdão condenatório (peça 48).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 49), ratificado à peça 58 pelo Relator, Ministro Jorge Oliveira, que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração interposto por Leula Pereira Brandão (peça 48), nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2 a 9.4 do Acórdão 8.404/2020-TCU-1ª Câmara**.**

EXAME TÉCNICO

4. **Delimitação do recurso**

4.1. Constituem objeto do recurso as seguintes questões:

a) de ofício, verificar se ocorreu prescrição neste processo; e

b) se a recorrente praticou apenas falhas formais.

PRELIMINAR

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

Prescrição

5. No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 72, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da secretaria sobre o tema. Nessas manifestações, estão desenvolvidas as seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas";
b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória; e
c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

5.1. Importante ressalvar os atos dolosos de improbidade. Observa-se que tanto na manifestação do TCU, como *amicus curiae* (peça 35 do RE 636.886), como na manifestação do Ministério Público Federal na condição de fiscal da ordem jurídica (peça 38), o tema 897 foi invocado com o fim de preservar a atuação dos tribunais de contas no caso de prejuízos causados dolosamente, mediante condutas típicas de improbidade administrativa. Todavia, o pedido não foi acolhido. No ponto, não houve divergência quanto ao entendimento do relator, de que "as razões que levaram a maioria da Corte a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa".

5.2. Ademais, quanto à não incidência do Código Civil no regime de prescrição do ressarcimento, nos votos em que a questão do prazo prescricional foi abordada, a referência sempre foi ao prazo quinquenal, usualmente adotado pelas normas de direito público.

5.3. Com essas explicações adicionais, passa-se à análise da prescrição no caso em exame, considerando-se as premissas indicadas anteriormente.

Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário

5.4. No que se refere à pretensão punitiva, o TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil. Por este acórdão, em linhas gerais, a prescrição **subordina-se ao prazo geral de dez anos** (CC, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

5.5. Entre outras razões que justificaram a adoção desse critério destaca-se a de que o citado dispositivo constitui uma cláusula geral a ser empregada sempre que a pretensão for prescritível, mas a lei não estabelecer um prazo específico, como na hipótese.

5.6. Portanto, mesmo no regime do Código Civil, adotado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, deve-se perquirir o termo inicial da prescrição, no caso de recursos transferidos à gestão de terceiros: enquanto perdurar o prazo concedido para que ocorra a aplicação desses recursos, não se inicia a fluência da prescrição (CC, art. 199, II), porque não estará caracterizada a inércia do titular do direito. No caso de transferência fundo a fundo deve-se considerar a data do fato ilícito ou data da consumação do dano, conforme o caso.

5.7. O voto da decisão recorrida dispôs acerca da prescrição, senão veja-se peça 31, p. 3:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

18. Quanto à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, consoante o incidente de uniformização de jurisprudência deliberado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, aplica-se o prazo de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil vigente, a contar da data de ocorrência do fato tido por irregular.

19. No caso em exame, não ocorreu a prescrição em relação à responsável, uma vez que as irregularidades ocorreram antes do transcurso de 10 (anos) até o ato de ordenação da citação e da audiência, expedido em 12/6/2019 (peça 13), pois a omissão na prestação de contas do PNATE/2009 e do PNATE/2010 restou caracterizada respectivamente em 15/4/2010 (peça 4, p. 18) e 15/04/2011 (peça 4, p. 20), ao passo que a execução dos recursos do Convênio 700027/2011 ocorreu entre 21/11/2011 e 6/8/2015 (peça 5, p. 298).

5.8. Conclui-se que **não estaria prescrita a aplicação de multa**, adotando-se os parâmetros definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

5.9. Adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e mesmo considerando-se o **prazo geral de cinco anos**, observa-se que **não** teria ocorrido a prescrição quinquenal. Para tanto, é preciso considerar os parâmetros abaixo destacados.

a) Termo inicial:

5.10. A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo em se tratando de infração de caráter permanente ou continuado. Nesta hipótese, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim "*do dia em que tiver cessado*" a permanência ou a continuidade.

5.11. Na hipótese em exame, estão presentes os requisitos típicos de uma infração permanente, uma conduta com efeitos duradouros, como a omissão no dever de prestar contas, uma vez que o débito atribuído à recorrente decorre da omissão no dever de prestar contas.

5.12. No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição do ressarcimento, no caso de relação jurídica contratual, só começa a fluir da data do fato ilícito ou da data da consumação do dano; caso a infração seja permanente ou continuada, no dia da cessação da ilicitude.

5.13. A recorrente foi citada foi citada em função da omissão da prestação de contas dos recursos do **PNATE/2009** e do **PNATE/2010**, assim como em relação à não consecução dos objetivos pactuados e da consequente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados à conta do **Convênio 700027/2011**; foi também chamada em audiência acerca da omissão na prestação de contas dos recursos recebidos à conta do **PNATE/2009** e do **PNATE/2010**, cujos prazos finais expiraram respectivamente em 15/4/2010 (peça 4, p. 18) e 15/4/2011 (peça 4, p. 20).

5.14. Assim, há de se ter como termo inicial da prescrição à conta do **PNATE/2009, 15/4/2010** e do **PNATE/2010**, **15/4/2011** prazos finais para apresentar a prestação de contas, ao que foi omissa a recorrente. Já no caso do **Convênio 700027/2011** as contas foram apresentadas em **31/7/2015** (peça 5, p. 272)**.**

b) Prazo:

5.15. A Lei 9.873/1999 apresenta um **prazo geral, de cinco anos** (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: "quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal".

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

5.16. No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe "*por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*" (art. 2º, II). Interrompendo a prescrição, ocorreram os seguintes atos apuratórios:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

PNATE/2009	PNATE/2010	Convênio 700027/2011
1) **em 29/06/2010**, Notificação 95839/2010/D1PRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE informando a omissão na prestação de contas do PNATE/2009 (peça 4, p. 47, peça 5, p. 301 e peça 11, p. 6 item 15);	1) **em 09/07/2011**, Ofício 542E/20II - DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, informando a omissão no dever de prestar contas do PNATE/2010 (peça 4, p. 59, item 1);	1) **em 09/03/2016**, parecer pela reprovação das contas do convênio (peça 5, p. 263-268 e 284-288)
2) **em 02/06/2011**, INFORMAÇÃO 573/ 2011 - DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, encaminhamento à coordenação de TCE/COTCE (peça 4, p. 49);	2) **em 28/04/2014**, INFORMAÇÃO 166/2014 SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, informando o não atendimento quanto a omissão no dever de prestar contas do PNATE/2010 (peça 4, p. 59);	2) **em 09/05/2017**, registro de responsabilidade da recorrente, prefeita municipal nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016 (peça 4, p. 44 e 223);
3) **em 9/06/2011**, parecer por nova notificação de omissão da prestação de contas do PNATE/2009 (peça 4, p. 53-55);	3) **em 05/05/2014**, Ofício 671/2014 - SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, informando o dever de prestar contas do PNTE/2010 (peça 4, p. 57);	–
4) **em 09/05/2017**, registro de responsabilidade da recorrente, prefeita municipal nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016 (peça 4, p. 44);	4) **em 15/12/2015**, Informação Simplificada de Recuperação de Créditos 904/2015 - DIREC/CGTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 4, p. 60-63), resposta ao Ofício 166/2014 (PNATE/2010);	–
–	5) **em 17/12/2015**, Ofício 543/2015-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFÍN/FNDE, inscrição no Cadin (PNATE/2010) (peça 4, p. 68-69);	–
–	6) **em 09/05/2017**, registro de responsabilidade da recorrente, prefeita municipal nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016 (peça 4, p. 44);	–

d) Interrupções pela citação dos responsáveis:

5.17. A prescrição também é interrompida "pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital", nos termos do art. 2º, I, da Lei 9.873/1999. E, no regime dessa lei, a interrupção se dá pela citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. Com esse fundamento, houve a interrupção em **12/6/2019** (peça 13).

e) Interrupção pela decisão condenatória recorrível:

5.18. Por fim, a prescrição também se interrompe "*pela decisão condenatória recorrível*" (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999). Com esse fundamento, houve a interrupção em **04/08/2020**, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 81). Essa interrupção é relevante por estabelecer prazo para julgamento do recurso.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

f) Da prescrição intercorrente:

5.19. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando "julgamento ou despacho".

5.20. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

5.21. Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.

5.22. A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a "*apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso*".

5.23. Especificamente quanto a esta TCE, as próprias causas de interrupção elencadas acima permitem evidenciar que o processo, **no caso do PNATE/2009**, manteve-se inerte por mais de três anos, **operando-se, assim, a prescrição intercorrente**, uma vez que houve o transcurso do prazo superior a 3 anos.

g) Conclusão:

5.24. Independentemente da existência de outras causas interruptivas não elencadas acima (citações no âmbito administrativo, tentativas de solução conciliatória, etc.), cujo levantamento não se fez necessário, observa-se, pelos eventos indicados, que **não transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição, no caso do PNATE/2010 e do Convênio 700027/2011**, tomando-se por referência a Lei 9.873/1999, tida pelos julgados do STF como norma regente da prescrição da pretensão punitiva pelos tribunais de contas.

5.25. Partindo-se da premissa de que a pretensão reparatória segue as mesmas balizas, enquanto não houver norma específica a respeito, a demonstração de que não se operou a prescrição punitiva impõe, como consequência, a conclusão de que também é viável a condenação ao ressarcimento do prejuízo apurado nos autos.

5.26. No entanto, usando as mesmas premissas já listadas nesta instrução, com base na Lei 9873/1999, observa-se que no caso do **PNATE/2009 ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória**.

MÉRITO

Falhas formais

Argumentos

6. A recorrente defende que:

a) a ausência de prestação de contas não é suficiente para desaprovar as contas, diante da ausência de má-fé da recorrente;

b) agiu dentro da legalidade e de boa fé, razão pela qual, somado à natureza formal das irregularidades, não há que se falar na manutenção da aplicação de multa;

c) é mais viável ao interesse público a manutenção do ato, do que sua invalidação ou declaração como irregular;

d) irregularidades de cunho irrelevante não alteram a substância do ato, tampouco causam dano ao erário; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

e) a multa deve ser excluída, pois os vícios sanáveis identificados pelo TCU não são suficientes para aplicar a multa do artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

6.1. Pede que suas contas sejam aprovadas com ressalva bem como indicar recomendação ao gestor quanto à cobrança da apresentação de prestação de contas.

Análise

6.2. Importante, inicialmente, destacar as razões por que a recorrente foi condenada em débito e em multa (informação extraída da peça 332, p. 3-4):

Programa/Convênio	Data	Valor (R$)	Origem do débito
PNATE/2009	17/4/2009	360,25	Omissão na prestação de contas dos recursos.
	22/4/2009	936,69	
	30/4/2009	360,25	
	30/4/2009	936,69	
	04/6/2009	936,69	
	30/6/2009	936,69	
	31/7/2009	936,69	
PNATE/2010	31/3/2010	773,25	Omissão na prestação de contas dos recursos.
	31/3/2010	49,35	
	31/3/2010	1.184,56	
	01/5/2010	1.184,56	
	03/5/2010	49,35	
	03/5/2010	773,25	
Convênio 700027/2011	30/12/2011	590.214,49	Não consecução dos objetivos pactuados quanto aos recursos repassados em virtude de ter sido executado o percentual de apenas 27,64% da obra em questão e de a parcela executada estar inservível e não oferecer nenhum benefício à coletividade.

Tabela extraída da peça 32, relatório da decisão recorrida, à página 3.

> *(...)* Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, *caput*, do Decreto 93.872/1986; art. 18 da Resolução/CD/FNDE nº 14, de 8 de abril de 2009 (peça 9, p. 4) e Cláusula Terceira, inciso II, alínea 'j', do **Convênio 700027/2011** (peça 4, p. 254);
>
> Evidências: Informação nº 573/2011-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 4, p. 49), Informação nº 694E/2011-DIPRA/COPRA/CGCAP/D1FIN/FNDE (peça 4, p. 53/54), Informação nº 166/2014-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 4, p. 59), Informação Simplificada de Recuperação de Créditos nº 904/2015-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 4, p. 60/63), Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado (peça 5, p. 263-268), Parecer Conclusivo Nº 82/2016/DIESP/COAPC/CGCAP/DIFIN (peça 5, p. 284-288) e Relatório de TCE 242/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 5, p. 297-302);

6.3. Como se percebe da leitura dos excertos acima, a recorrente foi condenada por omissão, não se sustentando os argumentos apresentados em sua peça recursal.

6.4. A recorrente coloca que agiu de boa-fé. No entanto, ela atuou com negligência em face da obrigação de prestar contas dos recursos federais geridos em sua gestão no cargo de prefeita, daí sua responsabilização.

6.5. A indigitada não justifica a omissão nas contas, apenas afirma que se trata de falha formal. Mas, prestar contas da boa e regular gestão dos recursos é um dever da gestora dos recursos a fim de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

explicar o que foi feito com os recursos (despesas), comprovando que cumpriu o acordado previamente.

6.6. A recorrente restou omissa também no âmbito da decisão recorrida em que foi declarada revel. Note-se que a recorrente novamente perdeu uma oportunidade de se defender e de demonstrar a boa e regular gestão dos recursos.

6.7. Não é possível afastar a multa de quem atuou no mínimo com culpa (elementos da culpa: negligência, imperícia e imprudência).

6.8. Note-se a relevância de prestar contas ao órgão repassador dos recursos demanda da própria Constituição Federal: parágrafo único do art. 70, senão veja-se: *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*. Nesse sentido, não se trata de uma simples formalidade, mas, sim, de um comando constitucional.

6.9. A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento **anterior** ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalva. Isto não ocorreu no presente processo, em que a recorrente foi revel na fase da citação e audiência não aportando aos autos documentos hábeis a comprovar a boa e regular gestão dos recursos. Veja-se jurisprudência selecionada a respeito do assunto no Acórdão 1792/2020-Primeira Câmara, Min. Rel. Weder de Oliveira (no mesmo sentido: Acórdão 10891/2020-Primeira Câmara, Min. Rel. Augusto Sherman; Acórdão 5910/2016-Segunda Câmara, Min. Rel: Augusto Nardes; Acórdão 1100/2021-Plenário, Min. Rel. Benjamin Zymler):

> A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento anterior ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalva.

6.10. Note-se que não foi apresentado junto à peça recursal documento referente às prestações de contas; não sendo possível demonstrar a adequada e integral aplicação dos recursos, daí a manutenção pela condenação em débito e em multa (art. 57, Lei 8443/1992).

6.11. Portanto, não há como acolher as razões apresentadas.

CONCLUSÃO

7. Da análise do recurso apresentado, conclui-se que:

a) considerando a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que, adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e mesmo considerando-se o prazo geral, de cinco anos, observa-se que não teria ocorrido a prescrição no caso do **PNATE/2010 e do Convênio 700027/2011**; no entanto, ocorreu a prescrição intercorrente no caso do **PNATE/2009**, tanto a punitiva quanto a ressarcitória, o que demanda a exclusão desses valores do cálculo do débito bem como redução proporcional da multa;

b) nos processos de contas que tramitam nesta Casa, compete ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados;

c) encontram-se elementos probatórios nos autos que autorizam a responsabilização da recorrente (peça 5, p 300); e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.

d) omissão no dever de prestar contas pode ser considerada falha formal apenas se acompanhada da devida prestação de contas antes da citação do responsável (Acórdão 1100/2021-Plenário, Min. Rel. Benjamin Zymler).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Leula Pereira Brandão contra o Acórdão 8404/2020 – TCU – 1ª Câmara), propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e:

a.1) em sede preliminar, reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, com fundamento na Lei 9783/1999 para excluir do subitem 9.2 da decisão recorrida os valores referentes ao PNATE/2009 a título de débito; e

a.2) reduzir proporcionalmente o valor da multa aplicada no subitem 9.3 da decisão recorrida, caso excluídos os débitos do PNATE/2009;

b) no mérito, negar provimento, caso superada a preliminar;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

SERUR, 3ª Diretoria, 30 de setembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
Érika de Araújo Almeida
Auditora Federal de Controle Externo
Matr. 6487-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 69298154.