

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Nilson Fonseca Miranda, como então prefeito de Caracol – PI (gestão: 2013-2016), diante da originária omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados sob o valor original de R\$ 838.675,00 por meio do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) durante o exercício de 2013.

2. Como visto, a partir do Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 531/2018 (Peça 13), o tomador de contas assinalou a responsabilidade em desfavor de Nilson Fonseca Miranda sob o valor original de R\$ 838.675,00 em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao referido município, durante o exercício de 2013, no bojo do PEJA.

3. No âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação de Nilson Fonseca Miranda diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, além da sua adicional audiência em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos.

4. Após a regular notificação, Nilson Fonseca Miranda apresentou a sua manifestação, tendo pugnado, entretanto, pelo reconhecimento da prestação de contas apresentada ao FNDE em 2019.

5. De todo modo, após a consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), a unidade técnica verificou que os repasses referentes ao PEJA-2013 ainda aguardariam a análise pelo FNDE e, assim, em cumprimento ao Acórdão 12.483/2019-TCU-2ª Câmara, a unidade técnica realizou a diligência junto ao FNDE para encaminhar o documento técnico sobre a análise da prestação de contas dos aludidos recursos repassados ao referido município.

6. Em resposta, o FNDE encaminhou as Notas Técnicas n.º 52/2020 (Peça 71) e n.º 1925680/2020 (Peça 76), noticiando que a aludida prestação de contas teria sido intempestiva e não teria comprovado a matrícula de 472 novos alunos na educação de jovens e adultos, restando evidenciada, todavia, a redução do número de matrículas de 2067 para 906 alunos entre os exercícios de 2012 a 2013, além de outras irregularidades na execução financeira do programa.

7. Ao evidenciar, contudo, a realização de 4 (quatro) operações de créditos em favor da conta corrente específica do programa, a Secex-TCE passou a promover a citação de Nilson Fonseca Miranda pelo dano ao erário sob o valor original de R\$ 31.745,48 diante da não consecução dos objetivos estabelecidos no âmbito do PEJA-2013, tendo assinalado que, apesar de o referido valor ser inferior ao mínimo estabelecido na IN TCU n.º 71, de 2012, o prosseguimento do feito seria necessário em face de já ter sido realizada a citação do responsável em sintonia, aí, com a jurisprudência firmada pelo TCU a partir, por exemplo, do Acórdão 1.738/2021-2ª Câmara.

8. De outra sorte, por intermédio do seu representante legal, Nilson Fonseca Miranda ofereceu a sua defesa à Peça 88, tendo apresentado, em resumo, os seguintes argumentos: (i) o término do prazo para a apresentação da prestação de contas teria ocorrido, quando não possuiria mais acesso ao sistema corporativo do instaurador; (ii) a regular aplicação dos recursos federais teria sido comprovada, contudo, a partir da intempestiva prestação de contas; (iii) o recebimento de recursos teria ocorrido em montante superior ao necessário diante do equívoco no envio do número de matrículas ao FNDE; e (iv) teria promovido a restituição dos recursos federais sob o valor atualizado de R\$ 626.371,53 em favor do FNDE, com a exceção para os recursos em prol do curso de formação e capacitação dos professores, pois teriam sido reprogramados para o exercício financeiro subsequente;

9. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas do aludido responsável para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, e a multa prevista no art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, em face da intempestiva prestação de contas; tendo o **Parquet** especial anuído a essa proposta.

10. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

11. Bem se vê que, em sintonia, entre outros, com os Acórdãos 1.194/2009 e 3.991/2015, da 1ª Câmara, os Acórdãos 27/2004, 6.235/2013 e 3.223/2017, da 2ª Câmara, e os Acórdãos 11/1997 e 997/2015, do Plenário, a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da pessoal responsabilidade do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo todo aquele que administra os recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 1967.

12. Por esse ângulo, diante da ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais ante a ausência de evidenciação donexo causal entre os recursos federais aportados e os supostos dispêndios incorridos no aludido PEJA-2013, a impugnação desses supostos dispêndios configurou a ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixou de prestar a devida satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, e, assim, restaria confirmada a presunção legal de dano ao erário pelos valores imputados em face do eventual desvio ou desperdício dos respectivos recursos federais, restando por aí adequada a proposta da unidade técnica para a condenação do responsável em débito e em multa.

13. Não subsistiria, enfim, a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU, já que, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não teria ocorrido o transcurso superior a dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 16/10/2020 (Peça 84), e a data fatal para a prestação de contas final dos recursos inerentes ao PEJA-2013, em 3/8/2015 (Peça 123, p. 1).

14. Eis que, por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o Plenário do TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei n.º 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

15. Sem prejuízo, no entanto, do respeito a esse entendimento do Tribunal, deve ser reiterada a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei n.º 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, diante do ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo deve iniciar no dia da cessação do aludido ilícito.

16. A despeito, então, de registrar essa minha posição pessoal, o TCU deve pugnar pela pronta aplicação da multa legal em desfavor do aludido responsável a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, até porque também não subsistiria a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU a partir da aplicação da referida Lei n.º 9.873, de 1999, ante a incidência das diversas causas interruptivas.

17. Bem se vê, de toda sorte, que a superveniente apresentação das aludidas contas do referido programa, após o prazo fixado para a voluntária apresentação, não afastaria a subjacente irregularidade pela omissão do dever de prestar contas, pois essas contas teriam sido apresentadas sem a necessária voluntariedade temporal diante da subsequente autuação da presente tomada de contas especial.

18. A partir, aliás, da análise promovida pelo FNDE em cumprimento à determinação proferida pelo referido Acórdão 12.483/2019 sobre a superveniente prestação de contas apresentada ao ente repassador, a unidade técnica assinalou que, em face das aludidas circunstâncias, seria razoável promover a incorporação das conclusões alcançadas pela Nota Técnica FNDE n.º 1925680/2020 no sentido de condenar o responsável ao pagamento do correspondente débito, aplicando-lhe a subjacente multa legal.

19. Bem se vê, então, que restou efetivamente configurada a referida omissão no dever de prestar contas, já que as contas do ajuste teriam sido apresentadas apenas em 6/7/2019, a despeito de o prazo fatal para a prestação de contas ter sido fixado em 3/8/2015, e, assim, o TCU não deve tecnicamente tratar o presente caso como mera intempestividade na outrora prestação de contas, mas, sim, como efetiva irregularidade na presente tomada de contas especial (TCE), até porque a suposta prestação de contas não mais subsistiria a partir da autuação desta TCE, diante da evidente ausência do indispensável atributo da voluntariedade na apresentação da correspondente documentação, restando configurada, pois, a aludida omissão no dever de prestar contas, em vez da mera intempestividade, nos termos do art. 8º da Lei n.º 8.443, de 1992.

20. Não por acaso, a Secex-TCE pugnou pela manutenção da irregularidade nesta TCE, ante a referida omissão no dever de prestar contas, e, desse modo, propôs a subsequente aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, mas o Tribunal pode assinalar a consunção da multa fundada nesse art. 58, II, pela concomitante aplicação da anunciada multa fixada pelo art. 57 da LOTCU.

21. Não subsistiria, de todo modo, a eventual necessidade de promover o retorno do presente processo para buscar a citação de outros eventuais responsáveis, estando esse entendimento, aliás, em plena sintonia com a jurisprudência fixada pelo TCU a partir, por exemplo, dos Acórdãos 4.002/2020 e 5.297/2013, da 2ª Câmara, e dos Acórdãos 1.170/2017 e 1.223/2015, do Plenário, já que a ausência dessa nova citação não resultaria em prejuízo à defesa do atual responsável, não só porque o presente processo já estaria em plenas condições de efetivo julgamento pelo TCU, mas também porque a solidariedade passiva seria legalmente erigida em favor do ente estatal credor, e não das eventuais pessoas privadas devedoras, podendo, se for o caso, o atual condenado ajuizar a superveniente ação regressiva em desfavor de outros eventuais responsáveis supostamente coobrigados.

22. Contudo, como a malsinada irregularidade configuraria a eventual conduta dolosa no sentido de efetivamente facilitar, permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada incorpore ou utilize, de forma indevida, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial da administração pública, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis, resultando no eventual ilícito doloso de improbidade administrativa causador do aludido prejuízo ao erário, nos termos, por exemplo, do art. 10, I e II, além do art. 11, VI, da Lei n.º 8.429, de 1992, com a alteração promovida pela Lei n.º 14.230, de 2021, a eventual prescrição da ação de ressarcimento ao erário também não subsistiria, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência fixada pelo STF no bojo do RE 852.475-SP, com o trânsito em julgado a partir de 6/12/2019, diante da Tese de Repercussão Geral n.º 897 no sentido de que “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”.

23. O TCU deve julgar irregulares, portanto, as contas de Nilson Fonseca Miranda para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de novembro de 2021.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator