

VOTO

Em apreciação, tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor da Sra. Zeila Aires Antunes Ribeiro, prefeita de Taguatinga/TO no período de 1º/1/2009 a 31/5/2012, ante a omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados àquela municipalidade pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, e pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – Ação Plano de Desenvolvimento da Educação – PDDE-PDE-Escola, todos no exercício de 2011.

2. Nos âmbitos do Pnae, PDDE e PDDE-PDE-Escola, foram liberados recursos federais da ordem de, respectivamente, R\$ 103.380,00, R\$ 48.637,90 e R\$ 20.000,00. O prazo para a prestação de contas dos referidos recursos encerrou-se em 30/4/2013, no curso do mandato do prefeito sucessor.

3. O FNDE notificou o prefeito sucessor, Sr. Eronides Teixeira de Queiroz, em 30/08/2013, acerca da inadimplência dele e da Srª Zeila Ribeiro quanto ao dever de prestar contas dos recursos do PDDE/2011, mediante Ofício 16774E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 5, p. 94), e em 15/8/2013, quanto ao dever de prestar contas dos recursos do Pnae/2011, conforme Ofício 3324E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP-DIFIN/FNDE (peça 5, p. 69).

4. Em adição, o tomador de contas também notificou a própria responsável, em face da mesma inadimplência, quanto aos recursos do PDDE/2011 e PDDE-PDE-Escola/2011, por meio do Edital 1/2018, de 5/1/2018 (peça 5, p. 97), e do Pnae/2011, mediante Edital 56/2017, de 24/7/2017 (peça 5, p. 72).

5. Ainda na fase interna, o Relatório de Tomada de Contas Especial 129/2018 do FNDE/MEC (peça 5, p. 131 a 139) concluiu pela responsabilização da ex-prefeita pela totalidade do débito relativo aos recursos federais repassados, sem a responsabilização do prefeito sucessor, porquanto ele comprovou ter adotado as medidas legais cabíveis para o resguardo do erário, nos termos da Súmula TCU 230.

6. O Relatório de Auditoria 375/2019 da CGU (peça 5, p. 149 a 151) anuiu às conclusões do tomador de contas. O Certificado de Auditoria 375/2019 (peça 5, p. 152) e o Parecer do Dirigente do Controle Interno 375/2019 (peça 5, p. 154) concluíram pela irregularidade das contas da ex-prefeita, cuja ciência ministerial se deu pelo Pronunciamento à peça 7.

7. No âmbito do TCU, instada a se manifestar nos autos, a Srª. Zeila Ribeiro apresentou defesa a destempo à peça 28. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE, após analisar os argumentos de defesa, propôs, em uníssono (peças 63 a 65), o julgamento das contas da responsável pela irregularidade, com sua condenação em débito relativamente aos recursos repassados nos âmbitos do Pnae/2011 e PDDE-PDE-Escola/2011 e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, proposta que contou com a anuência do MPTCU, consoante parecer acostado à peça 66.

8. Ante a nova documentação carreada aos autos às peças 67 e 68 pelo FNDE, com potencial de impactar o mérito de questões discutidas neste processo, solicitei pronunciamento complementar da SecexTCE e do MPTCU, mediante Despacho de peça 69.

9. Em nova assentada, a SecexTCE, em uníssono (peças 70-72), acompanhada pelo representante do MPTCU, em parecer à peça 73, considerando a nova documentação acostada, manifestou o seu entendimento quanto à regularidade da prestação de contas relativa aos recursos repassados a título do PDDE-PDE-Escola, no montante de R\$ 20.000,00.

10. Assim, em nova proposta de mérito, sugere a unidade instrutiva que, em relação à sua proposta anterior (peças 63 a 65), seja retirado do débito a ser imputado à responsável o valor de R\$ 20.000,00, montante repassado a título de PDDE-PDE-Escola.

11. Passo a deliberar.
12. Manifesto minha concordância com os pareceres prévios, razão pela qual acolho em minhas razões de decidir os argumentos neles expendidos e transcritos no relatório precedente, sem prejuízo de trazer à relevo as questões que reputo de maior importância.
13. De início, em face de constituir matéria de ordem pública, nos termos do art. 332 do CPC, observo a inocorrência da prescrição da pretensão punitiva, seja pelos critérios do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, seja pelos comandos da Lei 9.873/1999. Quanto ao ressarcimento, considerado imprescritível na jurisprudência atual desta Corte, ainda que se considerassem as regras da Lei 9.873/1999, não haveria que se falar em prescrição no presente caso concreto.
14. Nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, o prazo prescricional para aplicação de penalidade pelo TCU é de dez anos contados da data de ocorrência da irregularidade, sendo interrompido pelo ato do TCU que ordenar a citação e a audiência.
15. As contas dos recursos do FNDE transferidos à municipalidade no ano de 2011 deveriam ter sido prestadas até 30/4/2013, conforme se observa da clara explicação da unidade técnica acerca de tal prazo, em sua instrução de mérito de peça 63, p. 10:
 50. Por outro lado, como os recursos foram repassados em 2011, o prazo inicialmente estabelecido pela Resolução/CD/FNDE nº 17/2011, para que a prefeitura prestasse contas desses recursos ao FNDE, findou-se em 28/2/2012, portanto, dentro do mandato da responsável. Entretanto, por meio da Resolução/CD/FNDE 2/2012, foi instituída a obrigatoriedade, a partir de 2012, de a utilização do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), desenvolvido pelo FNDE, para o processamento *online* de todas as fases relacionadas ao rito de prestação de contas dos recursos repassados a título de Transferências Voluntárias e Obrigatórias/Legais. Ao mesmo tempo, essa norma, nos termos do art. 8º, suspendeu inicialmente por cem dias os prazos de entrega das prestações de contas que tivessem vencimento entre 1º de janeiro e 31/7/2012. O prazo final para apresentação da prestação de contas acabou por ser estendido até 30/4/2013, conforme a Resolução/CD/FNDE 5/2013, o que o fez se adentrar ao mandato do prefeito sucessor.
16. *In casu*, a inadimplência quanto ao dever de prestar contas, portanto, caracterizou-se a partir de 30/4/2013, o que ensejou a realização de citação da ex-prefeita pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados e a sua audiência por não ter disponibilizado a documentação ao prefeito sucessor para fins de prestação de contas, medidas preliminares autorizadas pelo Despacho de peça 16, de 25/11/2019, ou seja, dentro do interregno temporal de dez anos.
17. Tendo em conta os critérios emoldurados pela Lei 9.873/1999, o prazo para a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento é de cinco anos a contar da data de ocorrência do fato, nos termos do seu art. 1º, com a aplicação das hipóteses interruptivas dispostas em seu art. 2º, entre as quais aquela relacionada à execução de qualquer ato inequívoco, por parte da administração, que importe na apuração dos fatos.
18. Conforme já mencionado, a irregularidade ocorreu em 30/4/2013, com atos apuratórios exercitados pelo tomador de contas em 15/8/2013, 30/8/2013, 24/7/2017 e 5/1/2018, consoante detalhado nos itens 3 e 4 deste Voto, portanto, dentro do prazo quinquenal, a interromper a fluência do prazo prescricional das pretensões punitiva e ressarcitória.
19. Com relação ao mérito, alegou a responsável que a prestação de contas dos recursos do PDDE/2011 foi registrada no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC em fevereiro de 2012, cujo envio ao tomador de contas não tinha sido possível pois carecia de liberação do referido sistema para fins de envio pelo FNDE, o que ocorreu apenas em junho de 2012, quando já não era mais prefeita.

20. Esclareceu, ainda, que os recursos do PDDE/2011 e PDDE-PDE-Escola/2011 foram utilizados de acordo com regras da Lei 8.666/1993, obedecendo o planejamento das aquisições realizado pelos conselhos escolares.
21. Por fim, anexou os comprovantes de envio das prestações de contas dos recursos do PDDE/2011 e PDDE-PDE-Escola/2011 no SiGPC, datados de 1º/5/2020, acompanhadas do Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras Próprias (peça 28, p. 5-13).
22. Ainda acerca das prestações de contas de que trata este processo, o FNDE informou, por meio dos Ofícios n°s 21.136/2020 (peça 31, p. 1-2) e 21.143/2020 (peça 32, p. 1-2), ambos da Dimoc-Cotce/Cgapc/Difin-FNDE, de 17/8/2020, o recebimento de documentação a tal título relativa aos recursos do PDDE/2011 e Pnae/2011.
23. O FNDE, mediante Nota Técnica n° 2185407/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 43, p. 3-6), subsidiada pelo Parecer Técnico n° 7737/2020/CODDE/CGAME/DIRAE (peça 43, p. 7-10), entendeu que a documentação apresentada para fins de prestação de contas dos recursos do PDDE/2011 seria suficiente para atestar a regularidade das contas com ressalvas.
24. De igual modo, por meio da Nota Técnica n° 2201046/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 49, p. 3-8), subsidiada pelo Parecer Técnico n° 38/2021/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 49, p. 9-11), o FNDE, ao analisar a documentação relativa à prestação de contas dos recursos do Pnae/2011, entendeu ser ela insuficiente, concluindo por sua não aprovação. Na ocasião, foram impugnadas despesas no montante de R\$ 99.858,11.
25. Com relação aos recursos do PDDE-PDE-Escola/2011, o FNDE havia informado inicialmente não existir registro de dados da prestação de contas respectiva no sistema SiGPC.
26. Ocorre que em nova documentação às peças 67 e 68, o FNDE, considerando o envio a destempo da prestação de contas em 3/12/2021, encaminhou a este TCU, mediante o Ofício 32304/2021/Dimoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE (peça 67, p. 1-2), cópia da documentação recebida a título de prestação de contas intempestiva dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Taguatinga/TO à conta do PDDE-PDE-Escola/2011.
27. Em complemento, por meio do Ofício 6560/2022/Semoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE (peça 68, p. 1-2), encaminhou também Nota Técnica 2811730/2022/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 68, p. 3-6), subsidiada pelo Parecer Técnico 462/2022/CODDE/CGAME/DIRAE (peça 68, p. 7-9), em que se manifestou pela suficiência da documentação apresentada para fins de prestação de contas, tendo em vista a aprovação das execuções física e financeira dos recursos do PDDE-PDE-Escola/2011.
28. As alegações de defesa trazidas pela responsável devem ser parcialmente acolhidas, em especial aquelas que se referem aos recursos empregados nos âmbitos do PDDE/2011 e do PDDE-PDE-Escola/2011.
29. Considerando a impossibilidade alegada pela responsável de enviar as prestações de contas pelo sistema SiGPC, em razão de ela não ser mais prefeita na ocasião em que o citado sistema havia sido liberado, deveria ela ter providenciado as documentações pertinentes e encaminhado ao prefeito sucessor para que ele pudesse ter se desincumbido de tal obrigação, motivo este que, inclusive, ensejou a audiência a ela endereçada.
30. Por oportuno, manifesto minha concordância com os pronunciamentos prévios do FNDE quanto à análise dos documentos apresentados a título de prestação de contas dos recursos transferidos nos âmbitos dos programas PDDE/2011, PDDE-PDE-Escola/2011 e Pnae/2011.
31. Consoante informações aduzidas pelo FNDE, a documentação trazida intempestivamente a título de prestação de contas dos recursos do PDDE/2011 e do PDDE-PDE-Escola/2011 é suficiente

para atestar a regularidade dos gastos realizados no âmbito dos referidos programas, nos termos da Nota Técnica 2185407/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 43, p. 3-6) e da Nota Técnica 2811730/2022/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 68, p. 3-6).

32. De fato, a análise empreendida pelo FNDE abarcou tanto a execução física quanto a financeira, sendo motivo de ressalvas o fato de ter sido apresentada de forma atrasada, ter sido constatada a execução física de apenas parte dos recursos repassados, bem como ter sido reprogramado o montante dos saldos em conta para o exercício seguinte, de sorte que não houve prejuízo ao cumprimento dos programas PDDE/2011 e PDDE-PDE-Escola/2011.

33. Por tal razão, alinho-me aos pareceres prévios no sentido de deixar de imputar à responsável o débito correspondente aos recursos federais repassados e utilizados a título do PDDE/2011 e do PDDE-PDE-Escola/2011.

34. Com relação aos recursos federais transferidos para aplicação no Pnae/2011, a documentação que integra os autos não é suficiente para atestar a regularidade em sua aplicação, de sorte que devem ser impugnadas despesas da ordem de R\$ 99.858,11, nos termos da Nota Técnica nº 2201046/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 49, p. 3-8), débito que deve ser imputado à ex-prefeita.

35. Em adição, pugno por que as contas da Sra. Zeila Aires Antunes Ribeiro sejam julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Com essas considerações, voto para que o Tribunal aprove a minuta de Acórdão que ora trago à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 31 de maio de 2022.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator