TC 017.051/2020-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Acopiara/CE

Responsável: Antônio Almeida Neto (CPF: 119.697.763-15)

Advogado ou Procurador: Antônio Braga Neto (OAB/CE 17.713) e Ricardo Gomes de Souza Pitombeira (OAB/CE 31.566), representando o responsável Antônio Almeida Neto, conforme procuração à peça 31

Interessado em sustentação oral: Antônio Almeida Neto, conforme defesa à peça 33

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Antônio Almeida Neto, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Brasil Alfabetizado, no ciclo de 2010.

HISTÓRICO

2. O presente processo foi objeto de instrução preliminar (peça 20), a qual concluiu pela necessidade de realização da citação e audiência do responsável Antônio Almeida Neto. Em atenção ao pronunciamento do Relator (peça 23), foram promovidas as pertinentes comunicações processuais, conforme resumo constante do Despacho da Seproc à peça 49.

3. Tendo em vista o encaminhamento pelo responsável de sua defesa (peça 33), em que havia comprovação do envio intempestivo, em 6/8/2020, de prestação de contas ao FNDE (peça 50, p. 2), propôs-se efetuar diligência àquela Autarquia para que, no contexto de prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo de 2010, emitisse Nota Técnica, tanto do ponto de vista da análise da execução física quanto da execução financeira, para avaliar a regularidade das despesas realizadas pelo município de Acopiara/CE, frente aos recursos repassados por força do referido instrumento e aos normativos e legislação aplicáveis (peça 54).

4. A proposta foi acolhida pelo Relator (peça 57), sendo expedido o Ofício 66137/2021-TCU/Seproc, de 22/11/2021 (peça 58), com solicitação do encaminhamento, no prazo de 30 (trinta) dias, das informações requeridas.

5. A Autarquia tomou ciência em 10/1/2022 (peça 59), enviando ao TCU, em 9/3/2022, o Ofício nº 5886/2022/Diade/Cgapc/Difin-FNDE (peça 64), acompanhado do Parecer nº 73/2021-DABE/SEALF/SEALF (peça 65, pp. 9-10) e do Parecer Conclusivo nº 266/2022/DIAFI/COPRA-CGAPC/DIFIN (peça 67).

6. Diante da comprovação da ciência do diligenciado e recebimento da resposta, conforme relatado no item anterior, retornaram os autos a esta Unidade Técnica.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA TCE

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

7. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "é prescritível a pretensão de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72815660.

ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU nº 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que "prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento" nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

8. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

> Art. 4° O prazo de prescrição será contado:
>
> I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
>
> II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
>
> III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;
>
> IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
>
> V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

9. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

> Art. 5º A prescrição se interrompe:
>
> I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
>
> II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
>
> III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
>
> IV - pela decisão condenatória recorrível.
>
> § 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.
>
> § 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.
>
> § 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

10. No caso concreto, ante a omissão no dever de apresentação da prestação de contas, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **26/5/2017**, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada (art. 4°, inciso I).

11. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, de forma não exaustiva, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE:

11.1. fase interna:

a) autorização de abertura da TCE, em **18/12/2018** (peça 1);

b) Relatório de TCE nº 847/2018-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC, de **9/3/2020** (peça 9).

11.2. fase externa:

a) autuação do processo no TCU, em **20/4/2020;**

b) citação e audiência do responsável (peça 26), da qual obteve-se ciência válida em **15/5/2020** (cf. AR à peça 28).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72815660.

12. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU nº 344/2022, conclui-se que **não** houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não** ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

13. A Resolução TCU nº 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

> Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.
>
> § 1° A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.
>
> § 2° As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

14. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do TCU, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição relacionados no item 11 acima, conclui-se que **não** houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre os eventos processuais 11.1.a e 11.1.b, e consequentemente **não** ocorreu a prescrição intercorrente.

EXAME TÉCNICO

15. No que se refere à execução do **Programa Brasil Alfabetizado, ciclo de 2010**, informou o FNDE mediante o Parecer Conclusivo nº 266/2022/DIAFI/ COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 67) que (grifos nossos):

> *4. CONSIDERAÇÕES QUANTO À ANÁLISE TÉCNICA*
>
> *4.1 Por meio do Despachos DAESP nº 2438617/2021 (SEI 2438617), nº 2438612/2021 (SEI 2438612) e nº 2438585/2021 (SEI 2438585) os autos foram encaminhados à área técnica para o pronunciamento quanto ao cumprimento do objeto e alcance dos objevos pactuados, com posterior devolução a esta Coordenação.*
>
> *4.2. Após a análise sob o aspecto técnico, a Secretaria de Educação Básica (DPD/SEB/MEC) emitiu o Parecer nº 73/2021/DABE/SEALF/SEALF (SEI 2518437), com a seguinte manifestação:.*
>
> > *3. A Prefeitura Municipal de Acopiara/CE aderiu ao PBA nos ciclos 2010, 2011, 2012 e 2013, em consonância com as resoluções publicadas para cada ciclo. E, em todos eles, o município teve seu Plano Plurianual de Alfabezação – Ppalfa, aprovado.*
> >
> > *4. Para verificação do cumprimento do objeto de que trata o referido processo, foi feita pesquisa no Sistema Brasil Alfabezado – SBA, onde constam os registros de cada ciclo, conforme apresentado a seguir:*
>
> | *Ciclo* | *Meta* | *Atendimento* | *Porcentagem* |
> |---|---|---|---|
> | ***2010*** | ***1.500*** | ***1.388*** | ***92,5*** |
> | *2011* | *1.350* | *1.253* | *92,8* |
> | *2012* | *1.350* | *775* | *57,4* |
> | *2013* | *1.013* | *746* | *73,6* |
>
> *5. Ressalta-se que o resultado desse parecer toma por base os critérios para análise da prestação de contas do PBA inseridos no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC, conforme quadro abaixo:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72815660.

Meta atendimento realizado	*Resultado*
76% - 100%	***Aprovado***
51% - 75%	*Aprovado parcial sem ressalvas*
1% - 50%	*Aprovado parcial com ressalvas*
0%	*Reprovado*

*6. Considerando os objevos do PBA, a recomendação do FNDE/MEC de que as contas dos ciclos 2010 a 2013 devem ser analisadas em conjunto, e por serem relevantes os critérios para análise da prestação de contas do PBA no SIGPC, **entende-se que houve o cumprimento do objeto do programa**. (PARECER Nº 73/2021/DABE/SEALF/SEALF, grifo nosso).*

(...)

7. CONCLUSÃO

Ciclo 2010

*7.1. Considerando o exposto nos itens de 2 a 6 deste Parecer, esta Autarquia manifesta-se pela **suficiência** da documentação apresentada para fins de prestação de contas do PBA, ciclo 2010. (...)*

16. Ante o exposto, esta Unidade Técnica entende pela **insubsistência do débito apurado em relação ao Programa Brasil Alfabetizado, ciclo de 2010.**

17. No entanto, tendo sido a tomada de contas especial instaurada e remetida ao TCU, com a citação/audiência do responsável, não é mais cabível o arquivamento dos autos fundado na ausência de pressuposto processual de existência desta Tomada de Contas Especial, devendo o Tribunal julgar o seu mérito, conforme entendimento emanado das decisões seguintes:

> A tomada de contas especial deve ser arquivada quando o débito for descaracterizado antes da citação, tendo em vista a ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo (art. 212 do Regimento Interno do TCU) - Acórdão 12384/2020-Primeira Câmara | Relator: WEDER DE OLIVEIRA
>
> Instaurada a tomada de contas especial e remetida ao TCU, o Tribunal deve julgar o seu mérito, ainda que o débito não mais subsista, não sendo cabível arquivá-la com base em ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo. - Acórdão 9338/2020-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES
>
> Instaurada a tomada de contas especial e remetida ao TCU, o Tribunal deve julgar o seu mérito, ainda que o débito não mais subsista e a citação não tenha sido realizada, não sendo cabível arquivá-la com base em ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo. - Acórdão 2446/2022-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN

18. Ressalte-se que, no tocante ao dever de prestar contas, na forma e prazo devidos, veja-se que o responsável apenas se desincumbiu dessa obrigação, via SIGPC, em 6/8/2020 (peça 50, p. 2), ou seja, **após o seu recebimento válido da notificação relativa à audiência** (conforme AR à peça 33), ficando configurada a omissão do responsável no dever de prestar contas. Transcreve-se, a seguir, alguns julgados nesse sentido:

> A citação pelo TCU é o marco temporal a partir do qual a apresentação da prestação de contas não descaracteriza a omissão (Acórdão 162/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).
>
> A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Prestadas as contas antes de expedida a comunicação por parte do Tribunal, não há que se falar em incidência do art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, por falta do suporte fático delimitado pela norma (Acórdão 438/2016 - TCU - 2ª Câmara, Revisor Ministro Marcos Bemquerer).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72815660.

> A apresentação da prestação de contas a destempo, mas até o momento anterior ao da citação pelo TCU, configura intempestividade no dever de prestar contas. A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade
>
> (Acórdão 5773/2015-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

19. Nada obstante, comprovou o responsável que, durante a sua gestão (que terminou em **31/12/2012**), a referida prestação de contas **havia sido por ele submetida ao tomador de contas em meio físico em 19/8/2011** (peça 34, p. 1), **tal qual era exigido na época**, e que a Resolução FNDE nº 27/2014 (altera o prazo e a forma de prestar contas, por meio do SiGPC Contas Online, dos recursos financeiros referentes ao Programa Brasil Alfabetizado de 2010, 2011, 2012 e 2013), que tornou sem efeito as prestações de contas até então apresentadas e determinou sua reapresentação via SIGPC, foi editada em **30/12/2014**, ou seja, quando ele não se encontrava mais à frente do executivo municipal, cabendo, portanto, ao seus sucessores inserir as informações no sistema recém criado.

20. Entende esta Unidade Técnica que, a despeito de ter sido verificada a intempestividade na prestação de contas, a justificativa apresentada pelo responsável pode ser acolhida, uma vez que restou comprovada a apresentação ao FNDE da prestação de contas do programa no formato então exigido. Ademais, a manifestação conclusiva do tomador de contas atestou que não houve dano ao patrimônio público e que objetivo do programa foi atendido, propondo-se, assim, julgar-se as contas do responsável regulares com ressalva, dando-lhe quitação.

CONCLUSÃO

21. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", tendo em vista que o FNDE concluiu, após análise da documentação apresentada, pela suficiência da defesa com levantamento do débito, entende esta Unidade Técnica que devam ser afastadas as irregularidades inicialmente imputadas ao responsável. Dessa forma, propõe-se que as contas do ex-gestor sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Antônio Almeida Neto;

b) julgar regulares com ressalva, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno as contas do responsável Antônio Almeida Neto (CPF: 119.697.763-15), dando-lhe quitação;

c) enviar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao FNDE e ao responsável, para ciência, informando que a decisão, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

AudTCE,
em 23 de fevereiro de 2023.

(Assinado eletronicamente)
JOAO RICARDO DE ARAUJO VIEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2873-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72815660.