

TC - 024.142/2015-8

Natureza: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA

Recorrente: Antônio Marcos Bezerra Miranda (569.642.423-68)

Representação Legal: Alexandre da Costa Silva Barbosa (OAB/MA 11.109-A e OAB/PI 5196); procurações às peças 51 e 52

Sumário: Tomada de contas especial. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Exercício de 2006. Contas irregulares. Débito. Multa. Inabilitação. Recurso de reconsideração. Exame da prescrição pelos ditames da Resolução-TCU 344/2022. Ocorrência. Proposta: provimento.

INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Antônio Marcos Bezerra Miranda (peça 53), pelo qual contesta o Acórdão 1.339/2022-TCU-Plenário, prolatado na Sessão Ordinária realizada em 8/6/2022 (peça 37).

2. 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 de Antônio Marcos Bezerra Miranda, em razão de irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo FNDE ao Município de Bom Lugar/MA, durante o exercício de 2006, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir o município de Bom Lugar/MA da relação processual;

9.2. declarar revel Antônio Marcos Bezerra Miranda para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

9.3. julgar irregulares as contas de Antônio Marcos Bezerra Miranda, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas 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 ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
11/4/2006	35.640,00
3/5/2006	17.820,00
5/6/2006	21.780,00
4/7/2006	21.780,00

2/8/2006	21.780,00
19/9/2006	21.780,00
4/10/2006	21.780,00
6/11/2006	21.780,00
5/12/2006	21.780,00

9.4. aplicar a Antônio Marcos Bezerra Miranda multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 214, inciso III, 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. considerar grave as infrações cometidas e inhabilitar o responsável Antônio Marcos Bezerra Miranda, pelo período de 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos dos artigos 60 da Lei 8.443/1992 e 270 do Regimento Interno (RI/TCU);

9.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.7. enviar cópia do Acórdão prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.8. enviar cópia do Acórdão proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, ao responsável Antônio Marcos Bezerra Miranda e ao município de Bom Lugar/MA.

HISTÓRICO

3. O presente processo cuidou originalmente de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor de Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito municipal de Bom Lugar/MA (gestões 2001/2004 e 2005/2008), em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos transferidos ao município no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no exercício de 2006.

4. A prestação de contas foi apresentada em 8/3/2017 e, depois, retificada em 13/9/2007 (peça 1, pp. 49-69 e 79-87). As contas foram aprovadas com esteio no Parecer-DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE 58221/2007, de 20/11/2007 (peça 1, p. 89).

5. Porém, a Controladoria-Geral da União elaborou o Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10, encaminhando-o ao FNDE pelo Ofício AECI/GM/MEC 143/2009, de 8/6/2009 (peça 1, p. 255-349). O documento defendeu haver evidências de fraude no processo licitatório Tomada de Preços TP-3/3/2006, pelo qual o município de Bom Lugar/MA contratou a J.R.S Nabate objetivando a execução do PNAE (peça 1, p. 273, subitem 2.1.2.1.3).

6. Recusadas as justificativas (peça 1, p. 139-245 e pp. 359-401, peça 2 e peça 3, p. 6-150) do ex-prefeito pelo FNDE, a Informação-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 128/2015, de 6/3/2015 (peça 1, p. 5-15) concluiu por sua responsabilidade, com a impugnação total das despesas em vista da não comprovação da compra e distribuição do objeto da licitação TP-0/03/2006, posição corroborada pelo Relatório de TCE-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 74/2015, de 13/5/2015 (peça 3, p. 252-267).

7. No âmbito do TCU, inicialmente foram realizadas diligências ao Controle Interno e ao Banco do Brasil (peças 8-9), ensejando, então, a citação do ex-prefeito e da prefeitura municipal de Bom Lugar/MA (peças 28-29), na condição de corresponsáveis pelo débito, pois o município teria sido beneficiado com os recursos não aplicados no objeto do PNAE.

8. Em manifestação derradeira, a Secex/TCE considerou não haver provas de que a municipalidade tenha se beneficiado dos recursos destinados ao PNAE, propondo a sua exclusão da relação processual, entretanto, concluiu a unidade técnica pela responsabilidade do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, considerado revel, propondo a imputação de débito, mas sem imposição de multa, pois estaria extinta a pretensão punitiva do Tribunal (peças 32-34).

9. O Ministério Público/TCU anuiu à proposta, com exceção de ter havido a prescrição, defendendo, então, a atribuição de débito e a aplicação de multa ao responsável (peça 35), entendimento adotado pelo relator *a quo* (peça 39) e, também, pelo Acórdão 1.399/2022-TCU-Plenário (peça 37).

10. Irresignado com o *decisum*, o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda interpôs o recurso de reconsideração (peça 53) o qual passa-se a examinar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Em exame preliminar de admissibilidade essa secretaria propôs conhecer o recurso de reconsideração de José Luciano Azevedo Carlos, suspendendo os efeitos dos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 4.199/2022-TCU-2ª Câmara, com fulcro nos artigos 32, I e 33 da Lei 8.443/1992 (peça 111), o que foi ratificado por despacho do relator (peça 117).

EXAME DE MÉRITO

12. Delimitação do recurso

12.1. Constitui objeto do recurso de Antônio Marcos Bezerra Miranda definir se a não prestação das contas foi justificável.

12.2. Cabe, ainda, preliminarmente, definir se houve a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

13. Da prescrição

13.1. O recorrente argumenta em resumo: (a) incidem os dispositivos da Lei 9.873/1999, pois as supostas irregularidades se referem ao exercício de 2006, enquanto as contas especiais foram instauradas em 2015, e com a sua notificação realizada doze anos após o repasse dos recursos federais; (b) alude ao Recurso Especial 1.480.350/RS (Rel. Min. Benedito Gonçalves, Julgamento em 5/4/2016, Publicação DJe em 12/4/2016) e ao Mandado de Segurança 32201/MS (Rel. Min. Roberto Barroso, Data de Julgamento em 21/3/2017 e Data de Publicação em 7/8/2017); (c) houve prescrição também para a aplicação de multa e juros de mora, pois não pode o TCU transferir ao particular o ônus da demora processual.

Análise

13.2. O julgamento do Recurso Extraordinário 636.886/AL (Tema 899 da Repercussão Geral), pelo Supremo Tribunal Federal - STF, ensejou a publicação da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, norma que passou a regulamentar, no âmbito do Tribunal, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999, reconhecendo, inclusive, a possibilidade da ocorrência simultânea dessas duas espécies de prescrição.

13.3. Nessa regulamentação foram consideradas as decisões proferidas pelo STF sobre a matéria, em especial as prolatadas no supracitado RE 636.886/AL e na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5509/CE. Portanto, desta feita o exame da prescrição será realizado com

base na Lei 9.873/1999, na Resolução-TCU 344/2022 - conforme o autorizam os artigos 10, *caput*, e 18 da norma - e em entendimentos delineados pelo STF, em linha com a jurisprudência do TCU pela pertinência do exame da prescrição mesmo na fase recursal (Acórdão 1.885/2022-TCU-Plenário; Rel. Min. Bruno Dantas).

13.4. Assim, o artigo 2º da Resolução-TCU 344/2022 dispõe que prescrevem simultaneamente, em cinco anos, a pretensão punitiva/sancionatória (para multas e outras sanções) e de ressarcimento (para o débito) do Tribunal, contados a partir dos critérios definidos no artigo 4º da referida norma.

13.5. No caso presente, as irregularidades que ensejaram o débito e a multa especificados no Acórdão 1.339/2022-TCU-Plenário, relacionadas a indícios de simulação na Tomada de Preços TP-3/3/2006, foram detectadas em fiscalização realizada pela Controladoria Geral da União - CGU e consignadas no Relatório de Demandas Especiais 0029.000380/2008-10, de 7/10/2009 (peça 1, p. 255-351). Portanto, este seria o termo inicial da contagem prescricional a ser adotado, conforme o artigo 4º, IV, da resolução.

13.6. Porém, pelo inciso II do mesmo artigo 4º da resolução, o termo inicial da contagem se inicia com a apresentação da prestação de contas, a qual foi protocolizada em 8/3/2007 (peça 1, pp. 49-69), posteriormente retificada em 13/9/2007 (peça 1, pp. 79-87). Assim, a data de 8/3/2007 será considerada como o termo inicial adotado na presente análise.

13.7. Nesse ponto é oportuno comentar que a Resolução-TCU 344/2022 privilegia a entrega das contas como marco inicial da contagem do prazo da prescrição (art. 4º, II) e, no caso de omissão nesse dever legal, a norma adota a data final em que as contas deveriam ter sido prestadas (art. 4º, I). Assim, o supracitado artigo 4º, IV, se aplica aos casos em que não há previsão de prestação de contas, ou, quando o conhecimento da suposta irregularidade é anterior ao encaminhamento das contas, circunstância não verificada neste processo.

13.8. A propósito, a multicitada Resolução-TCU 344/2022 adveio de projeto de resolução aprovado pelo Acórdão 2.285/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Antônio Anastasia). Em seu voto, o relator discorreu longamente sobre a importância da ADI 5509/CE na evolução da jurisprudência do STF sobre o tema da prescrição (itens 21-37 do voto), com o julgado da Corte Constitucional considerando que o termo inicial da contagem guarda relação com o vencimento do prazo para a apresentação das contas, ou, “*não havendo o dever de prestar contas*, a partir do conhecimento do fato pelo TCU” (grifo acrescido) (item 25 do voto), abandonando outras interpretações, a exemplo da tradicional ‘data da ocorrência do fato’.

13.9. Feitas essas considerações, tem-se que o prazo prescricional foi interrompido nas seguintes datas, entre outras, até a prolação do Acórdão 1.339/2022-TCU-Plenário, por causas interruptivas elencadas no artigo 5º da citada resolução e *que se aplicam ao recorrente*, a contar de 8/3/2007: (a) Notificação Dipra 25822, de 27/4/2007, sem data do recebimento (peça 1, p. 75); (b) Parecer 058221/2007, de 20/11/2007 (peça 1, p. 89); (c) Ofício 1251/2009, de 11/9/2009, e recebido em 19/9/2009 (peça 1, pp. 99-103); (d) Relatório de Demandas Especiais 0029.000380/2008-10, de 7/10/2009 (peça 1, p. 255-351); (e) Ofício 440/2013, de 2/12/2013, e recebido em 9/12/2013 (peça 2, pp. 154-156 e 160); (f) Parecer 282/2013, de 6/11/2013 (peça 2, pp. 166-174); (g) Relatório de TCE 74/2015, de 16/3/2015 (peça 3, pp. 252-267); (h) Parecer-TCE 102/2015, de 23/3/2015 (peça 3, p. 271); (i) Nota 622/2015, de 24/3/2015 (peça 3, pp. 273-276); (j) Informação 128/2015, de 9/9/2015 (peça 1, pp. 5-15); (k) Instrução e pronunciamento na Secex/MA, de 5 e 6/12/2016 (peças 6-7); (l) Ofícios de Diligência 3206/2016 e 3207/2016, de 12/12/2016, e recebidos em 16 e 21/12/2016 (peças 8-11); (m) Instrução e pronunciamentos na Secex/MA, de 12/9 e 13/9/2018 (peças 21-23); (n) Despacho do relator, de 17/9/2018 (vide sistema e-TCU) (peça 24); (o) Ofício 2961/2018, de 21/9/2018, e recebido em 18/10/2018 (peças 29-30); (p) Instrução e pronunciamentos na Secex/TCE, de 12 e 13/11/2019 (peças 32-34) e (q) Parecer do MP/TCU, de 24/12/2020 (peça 35).

13.10. Nota-se, então, que houve o transcurso do prazo prescricional trienal próprio da prescrição na modalidade intercorrente (artigo 1º, §1º da Lei 9.873/1999 e art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, pois entre a emissão do Relatório de Demandas Especiais 0029.000380/2008-10, de 7/10/2009 (peça 1, p. 255-351) e o recebimento do Ofício 440/2013, em 9/12/2013 (peça 3, p. 154-156 e 160), não houve ato apuratório de responsabilidade (art. 5º da resolução), como visto. Ainda, tampouco houve algum ato que tenha dado andamento regular ao processo, ou, impedido, suspenso ou interrompido o curso da prescrição (art. 8º, §§1º e 2º da norma).

13.11. Em conclusão, no caso presente houve a incidência da prescrição na modalidade intercorrente. Assim, deixa-se de examinar os argumentos recursais sobre a execução do PNAE em Bom Lugar/MA, cabendo propor tornar sem efeito o acórdão recorrido, com fulcro no artigo 11 da Resolução-TCU 344/2022. Ademais, não se aplica a exceção consignada no artigo 12 da norma, pois, independentemente das demais condições previstas no dispositivo, a materialidade no caso presente não excede em 100 vezes o valor mínimo para a instauração da TCE, ou seja, o valor de R\$ 10 milhões (vide artigo 6º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 71/2012).

13.12. No caso, o débito total atualizado até 3/3/2015 - cerca de apenas 10 dias antes da instauração da TCE, em 12/3/2015 -, montava a R\$ 549.433,45, conforme o Relatório de TCE 74/2015 (peça 3, p. 253, quadro inicial e item 1 do relatório).

CONCLUSÃO

14. Das análises anteriores, conclui-se que houve a prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória em relação ao recorrente, em vista da aplicação dos ditames da Resolução-TCU 344/2022, cabendo tornar sem efeito o aresto recorrido.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Antônio Marcos Bezerra Miranda contra o Acórdão 1.339/2022-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, artigo 285, do RI/TCU e artigo 11 da Resolução-TCU 344/2022:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, tornando sem efeito o aresto recorrido;
- b) dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 28/2/2023.

Roberto Orind
Auditor Federal de Controle-Externo, mat. 3833-4.