

## VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Rosária de Fátima Chaves (peças 75-77) em face do Acórdão 5.130/2021-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro Bruno Dantas) que julgou irregulares as contas da recorrente e lhe aplicou multa de R\$ 4.000,00.

Este presente teve origem em Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor de José Carlos de Almeida Júnior e Rosária de Fátima Chaves, prefeitos municipais de Cururupu/MA nas gestões respectivas de 2013 a 2016 e 2017 a 2020, em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo município relativos ao Programa Brasil Alfabetizado - PBA, com vigência entre 24/9/2015 e 24/9/2017 (Ciclo/2015), no valor de R\$ 147.282,69.

A condenação da ora recorrente teve por fundamento o “não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado”, que se encerrou em 31/10/2017, ou seja, já em seu mandato, conforme constou da audiência que lhe foi promovida por este Tribunal.

A recorrente alega, em síntese, o seguinte (peça 75):

Com todo o respeito, Excelências, membros julgadores do Tribunal de Contas da União, a Recorrente ousa discordar de tal entendimento, haja vista que não tinha como agir de forma diferente da qual agiu, posto que, assim que tomou conhecimento da ausência de prestação de contas dos convênios em questão diligenciou no sentido de obter a documentação, para que pudesse apresentar, quando se deparou pela total ausência de documentos, notas fiscais, ou outros documentos capazes de comprovar o uso dos recursos.

Ou seja, diante da ausência de documentos deixados pelo seu antecessor como poderia agir diferente?

Tendo restado a recorrente única e exclusivamente NOTIFICAR O ANTIGO GESTOR, PARA QUE APRESENTASSE DOCUMENTAÇÃO CAPAZ DE COMPROVAR O USO DOS RECURSOS, OU QUE FIZESSE A DEVOLUÇÃO, NOTIFICAÇÃO ESTA, QUE TRANSCORREU SEM QUALQUER RESPOSTA, CONFORME DOCUMENTAÇÃO QUE ACOMPANHA ESTE RECURSO, NÃO RESTANDO MAIS SAÍDAS A SENHORA ROSÁRIA, A NÃO SER PROCEDER COM AS MEDIDAS DISPOSTAS EM LEI PARA ELIDIR O DANO AO ERÁRIO.

A então Serur, atual AudRecursos, após analisar a matéria, propôs o conhecimento do recurso, mas o seu não provimento, com o que se manifestaram de acordo os seus dirigentes e o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peças 98-102).

Estou de acordo com a Serur que, ao acertadamente proceder, de ofício, à análise da prescrição, ainda que não alegada pela recorrente, concluiu que não houve o transcurso do prazo prescricional, por qualquer dos critérios que se adote.

Posteriormente à instrução da Serur, o TCU aprovou a Resolução 344/2022 que passou a reger a prescrição tanto da prescrição punitiva quanto da prescrição ressarcitória nesta Corte, tendo por base o entendimento do Supremo Tribunal Federal, externado principalmente na ADI 5509, mas também em diversos outros julgados proferidos em mandados de segurança impetrados contra decisões do TCU, que tomaram como norma principal a Lei 9.873/1999, conforme explicitado no voto que proferi quando da prolação do Acórdão nº 2.285/2022 – Plenário, que aprovou a aludida Resolução 344/2022.

Portanto, a análise da Serur, na parte feita de acordo com os critérios da Lei 9.873/1999, aplica-se também à Resolução 344/2022 do TCU. Segundo a unidade técnica, houve vários atos que configuram causas interruptivas, conforme se extrai do seguinte trecho de sua instrução:

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

11.17. No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2º, II). Com esse fundamento, houve a seguinte sequência de atos apuratórios, a partir de 31/10/2017, com a consequente interrupção da prescrição, até a prolação do Acórdão 5.130/2021-TCU-2ª Câmara ora recorrido: (a) Informação 1583/2018, de 9/5/2018 (peça 10); (b) instauração da TCE em 11/6/2018 (peça 1); (c) Parecer 3586/2018, de 11/7/2018 (peça 15); (d) Relatório de TCE 364/2018, de 28/6/2018 (peça 17); (e) instrução da Secex-TCE e despachos do diretor e do secretário, de 4 e 5/4/2019 (peças 24-26); (f) instrução da Secex-TCE e despachos do diretor e do secretário, de 29 e 30/9/2020 (peças 53-55) e (g) Parecer do MP/TCU, assinado eletronicamente em 18/11/2020 (peça 56).

11.18. Cumpre observar que alguns documentos deram andamento ao processo, mas não configuram propriamente um ato apuratório, a exemplo do Relatório de Auditoria 8/2019, de 8/1/2019 (peça 18), Certificado de Auditoria 8/2019, de 10/1/2019 (peça 19), Parecer do Dirigente de Controle Interno 8/2019, de 10/1/2019 (peça 20), entre outros.

d) Interrupções pela citação/audiência dos responsáveis:

11.19. 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 (ou audiência) propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. Com esse fundamento houve a interrupção nas seguintes oportunidades relativamente à recorrente: (a) Ofício 19447E/2017, de 17/11/2017, recebido em 28/11/2017 (peças 6 e 9) e (b) Ofício 1791/2019, de 15/4/2019, recebido em 3/5/2019 (peças 29 e 31).

e) Interrupção pela decisão condenatória recorrível:

11.20. Por fim, a prescrição também se interrompe “pela decisão condenatória recorrível” (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999). Com esse fundamento, como visto, ocorreu a interrupção em 30/3/2021, data da sessão em que foi proferido o Acórdão 5.130/2021-TCU-2ª Câmara (peça 58). Essa interrupção é relevante, por estabelecer prazo para julgamento do recurso.

Registro que a omissão da recorrente se deu no ano de 2017. Por essa razão, dos diversos atos acima elencados destaco os seguintes:

- Em 2018, a instauração da tomada de contas especial pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, o que configura a causa interruptiva da prescrição no art. 5º, inciso II, da Resolução 344/2022;

- Em 15.04.2019, a ora recorrente foi notificada, mediante ofício de audiência recebido em 03.05.2019 (peças 29 e 31), o que configura a causa interruptiva da prescrição prevista no art. 5º, inciso I, da Resolução 344/2022;

- Em 30.03.2021, o TCU prolatou o Acórdão nº 5130/2021 – Segunda Câmara, ora recorrido, o que configura a causa interruptiva da prescrição prevista no art. 5º, inciso IV, da Resolução 344/2022.

Como se vê, portanto, não houve a prescrição da pretensão punitiva nem da pretensão ressarcitória. De igual modo, não ocorreu a prescrição intercorrente prevista no art. 8º da aludida

Resolução, porquanto este processo não ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

Quanto ao mérito, a ora recorrente alega que fez tudo o que estava ao seu alcance, pois requereu ao TCU a instauração de tomada de contas especial, ajuizou ação civil pública por improbidade administrativa, ofereceu representação criminal ao Ministério Público e expediu o Ofício 34/2017-PGM, de 4/12/2017, pelo qual a prefeitura tentou notificar o prefeito anterior a providenciar o protocolo da prestação de contas do PBA para os exercícios 2013 a 2015, ou, alternativamente, a documentação necessária à sua montagem (peça 76).

Sobre a tentativa de notificação do prefeito antecessor, a Serur observou que no referido ofício consta a assinatura de pessoa diversa do Sr. José Carlos, em 5/12/2017, informando o recebimento do documento, mas sem a identificação de seu número de identidade ou do cadastro na Receita Federal do Brasil.

Para a Serur, o insucesso da notificação aliado à ausência de novas tentativas de notificação, ainda que por terceira pessoa, eventualmente sua parenta ou alguma funcionária da residência, impedem que se reconheça a única tentativa de notificação como fato suficiente a justificar o provimento do recurso.

Justifica a Serur seu entendimento no fato de que o endereço que constou do ofício é o mesmo inserto no Ofício 19448E/2017, de 17/11/2017, encaminhado pelo FNDE ao ex-gestor na mesma época (peça 5, p. 1). Mas, FNDE, embora também não tenha conseguido notificar o prefeito antecessor naquele endereço, realizou novas tentativas em 2018 que, por também terem sido infrutíferas, conduziram o FNDE a notificar o ex-prefeito por edital publicado no Diário Oficial da União.

Por essas razões, a unidade técnica propôs recusar o aludido ofício como comprobatório da notificação do Sr. José Carlos de Almeida Júnior, sem prejuízo de a recorrente vir a interpor novo recurso ainda cabível, instruindo-o com informações aptas a melhor demonstrar com razoável segurança o atingimento do objetivo pretendido com a expedição do Ofício 34/2017-PGM, de 4/12/2017.

No entanto, para a Serur, o principal fundamento da condenação da ora recorrente foi o descumprimento da Resolução CD/FNDE 8, de 24/9/2015, no tocante ao dever do gestor de apresentar ao FNDE as devidas justificativas para a não apresentação da prestação de contas por motivo de força maior ou caso fortuito. Eis o teor da norma:

Art. 30. O EEx que não apresentar ou não tiver aprovada a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos por motivo de força maior ou caso fortuito deverá apresentar as devidas justificativas ao FNDE.

§ 1º Considera-se caso fortuito, dentre outros, a falta ou anão aprovação, no todo ou em parte, da prestação de contas, por dolo ou culpa do gestor anterior.

§ 2º Na falta de apresentação ou da não aprovação, no todo ou em parte, da prestação de contas por culpa ou dolo do ex-gestor, as justificativas a que se refere o caput deste artigo deverão ser obrigatoriamente apresentadas pelo gestor que estiver no exercício do cargo, acompanhadas, necessariamente, de cópia autenticada de representação protocolada junto ao respectivo órgão do Ministério Público para adoção das providências cíveis e criminais da sua alçada.

§ 3º É de responsabilidade do gestor atual a instrução obrigatória da representação, nos moldes legais exigidos, a ser protocolada no Ministério Público com, no mínimo, os seguintes elementos:

I- qualquer documento disponível referente à transferência dos recursos, inclusive extratos da conta corrente específica do Programa Brasil Alfabetizado, inclusive os de aplicação no mercado financeiro, se houver, demonstrando a inexistência de recursos no período de gestão do representante;

II - relatório das ações empreendidas com os recursos transferidos;

III- qualificação do ex-gestor, inclusive com o endereço atualizado, se houver; e

Em relação à notificação tenho entendimento diverso do da Serur.

A recorrente, ao tentar notificar o ex-Prefeito, o fez no mesmo endereço para o qual o FNDE também remeteu uma notificação que, de igual modo, não obteve êxito. É bem verdade que a recorrente não efetuou novas tentativas de notificação do ex-gestor, mas, conforme ficou demonstrado nos autos, nem o próprio FNDE, que realizou outras tentativas, conseguiu notificar o ex-Prefeito, tanto que acabou por fazer a sua notificação via edital.

Portanto, a ausência de novas tentativas de notificação do ex-Prefeito não me parece de grande importância, pois, se tivessem sido feitas, provavelmente também não conseguiriam atingir a sua finalidade, a exemplo do que ocorreu com o FNDE.

Por outro lado, no tocante à não apresentação das justificativas junto ao FNDE, concordo com a análise feita pela unidade técnica, pois, de fato, a responsável não apresentou qualquer justificativa para a não apresentação da prestação de contas, nem na fase originária deste processo no TCU nem agora em sede recursal.

Acrescento, ainda, que a ora recorrente também não apresentou qualquer justificativa ao FNDE na fase interna desta tomada de contas especial, pois, antes mesmo de sua instauração, o FNDE teve o cuidado de notificar a ora recorrente para que apresentasse a prestação de contas. Sobre o assunto, transcrevo, abaixo, trecho do ofício de notificação enviado pelo FNDE à ora recorrente (peça 6) do qual teve ciência, conforme demonstra o comprovante de ciência online à peça 9:

6. Conforme Súmula TCU nº 230, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade. Para evitar o registro de inadimplência da entidade, devem ser enviadas ao FNDE, por meio postal, justificativas, obrigatoriamente acompanhadas de cópia autenticada de Representação contra os responsáveis protocolizada junto ao Ministério Público Federal.

Como se vê, o FNDE expressamente solicitou à gestora a prestação de contas ou as justificativas para a sua não apresentação, no que foi ignorado pela ora recorrente que, embora tenha tomado ciência da notificação, não a respondeu.

Como bem lembrou a Serur, a apresentação das justificativas junto ao órgão concedente dos recursos é uma exigência que consta não apenas da citada Resolução do FNDE, mas também da Lei 10.522/2002, especialmente no §8º do seu art. 26-A, com a seguinte redação (grifos meus):

‘Art. 26-A. O órgão ou entidade que receber recursos para execução de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias na forma estabelecida pela legislação federal estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o disposto nos §§ 1º a 10 deste artigo.

§ 7º Cabe ao prefeito e ao governador sucessores prestarem contas dos recursos provenientes de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias firmados pelos seus antecessores.

§ 8º na impossibilidade de atender ao disposto no § 7º, **deverão ser apresentadas ao concedente justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas e solicitação de instauração de tomada de contas especial.**

§ 9º Adotada a providência prevista no § 8º, o registro de inadimplência do órgão ou entidade será suspenso, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, pelo concedente.’

Pelo que demonstram os elementos dos autos, a ora recorrente se preocupou apenas em adotar providências contra o seu antecessor, mas desprezou o seu dever de prestar contas junto ao FNDE ou, ao menos, o seu dever de apresentar as devidas justificativas para a impossibilidade de fazê-lo.

Por todos esses fundamentos mencionados neste voto, acolho os pareceres uniformes da então Serur e do Ministério Público junto ao TCU e voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração da Segunda Câmara.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de junho de 2023.

ANTONIO ANASTASIA  
Relator