

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

TC 015.810/2014-3

Tomada de contas especial

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Ana Maria Nunes Correia de Castro, ex-Prefeita de São Mateus do Maranhão-MA (gestão 2001-2004). A TCE foi motivada por irregularidades na aplicação de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no exercício de 2001, e pela omissão no dever de prestar contas do Convênio 800.191/2003 (Siafi 488.389), que tinha por objeto a oferta de capacitação de 120 horas para 25 docentes (peça 5, p. 311-327).

2. No caso do PNAE/2001, foram repassados ao município R\$ 203.464,00, em nove parcelas entre março e novembro de 2001 (peça 3, p. 128-148 e 180). O FNDE considerou comprovada a execução física, mas impugnou despesas no valor de R\$ 61.031,40, ante a não apresentação de documentos comprobatórios de sua regularidade (peça 3, p. 176-184; peça 5, p. 321).

3. Quanto ao Convênio 800.191/2003, foram previstos recursos de R\$ 15.243,00, sendo R\$ 15.090,57 em recursos federais (peça 1, p. 15-17), valores que foram repassados integralmente conforme ordem bancária emitida em 29/12/2003 (peça 1, p. 123). O ajuste esteve vigente entre 17/12/2003 e 31/7/2004, sendo a data limite para prestação de contas 29/9/2004 (peça 1, p. 15-29). Segundo o órgão concedente, no entanto, a responsável não apresentou a prestação de contas final (peça 5, p. 315).

4. O relatório do tomador de contas concluiu pela existência de débito relativo às despesas não comprovadas na execução do PNAE/2001, bem como à totalidade do valor transferido por meio do Convênio 800.191/2003, em razão da omissão no dever de prestar contas, responsabilizando a ex-prefeita em cuja gestão os valores foram geridos e aplicados (peça 5, p. 319-321).

5. No âmbito do TCU, a unidade técnica realizou a citação da Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro, conforme irregularidades apontadas pela comissão de TCE (peças 11 e 18). A responsável apresentou defesa (peças 16-17), que foi analisada pela unidade técnica à peça 22.

6. Em pareceres uniformes, a Secex-MA propôs excluir o débito relativo ao Convênio 800.191/2003, por já ter sido objeto de pronunciamento pelo TCU quando do exame das contas ordinárias do FNDE relativas ao exercício de 2005 (TC 018.722/2006-5, Acórdão 1.399/2008-TCU-1ª Câmara). Não obstante, considerou as justificativas apresentadas insuficientes para afastar a responsabilidade da ex-prefeita relativamente à despesa impugnada na execução do PNAE/2001, motivo que levou a unidade técnica a propor o julgamento pela irregularidade das contas da responsável, condenando-a em débito. A Secex-MA deixou de propor a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 por considerar ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva (peça 22, p. 7).

7. De minha parte, ponho-me de acordo com o encaminhamento proposto.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

8. No que tange ao **PNAE/2001**, não podem ser acolhidas as alegações da responsável no sentido de que o FNDE não constatou irregularidade na execução, mas apenas erros formais. Tampouco merece prosperar o argumento de que não foi notificada do Parecer Divap/Audit/FNDE/MEC 5, de 19/1/2005, que apontou o débito, o que teria impossibilitado a apresentação da documentação (peça 16, p. 8-9).

9. O débito apurado em relação à execução do PNAE/2001 foi motivado pela não apresentação de documentos capazes de demonstrar a regularidade da transferência de R\$ 61.031,40, ocorrida em 21/5/2001, conforme extratos bancários da conta vinculada (peça 3, p. 134). Tal irregularidade foi apontada no Parecer Divap/Audit/FNDE/MEC 5, de 19/1/2005 (peça 3, p. 176-180), que, ao contrário do alegado pela responsável, foi encaminhado a ela em 10/2/2005 e 12/5/2005, como se observa a partir dos documentos constantes da peça 3, p. 188 e 190 e da peça 5, p. 261 e 265. Assim, em que pese o FNDE não ter relatado irregularidades na execução física do objeto, a falta de comprovação, tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE, da regularidade da execução financeira relativamente a uma parte dos recursos repassados, justifica a imputação do débito à responsável.

10. Quanto ao **Convênio 800.191/2003**, anuo à proposta da unidade técnica no sentido de afastar o débito. Entendo, todavia, que o motivo principal para tal afastamento consiste no prejuízo à ampla defesa da responsável.

11. Como já mencionado, o convênio esteve vigente entre 17/12/2003 e 31/7/2004, tendo o prazo para prestação de contas expirado em 29/9/2004. Compulsando os autos, verifico que a responsável foi notificada apenas uma vez, em **3/11/2004**, a fim de regularizar a prestação de contas ou devolver os recursos aos cofres do FNDE, sob pena de instauração de tomada de contas especial (peça 1, p. 75-77). Essa constatação é corroborada pelo relatório de TCE 204/2013, no quadro que consta de seu item 10 (peça 5, p. 323).

12. Após a referida notificação da ex-prefeita, o FNDE instaurou a TCE sob o formato de “TCE simplificada” em **18/4/2005**, em razão da baixa materialidade dos valores envolvidos, relacionando-a na prestação de contas anual da entidade relativa ao exercício de 2005, nos termos do art. 7º da Instrução Normativa TCU 13/96, alterada pela Instrução Normativa TCU 35/2000, e propondo seu arquivamento enquanto se aguardava o julgamento das contas pelo TCU (peça 1, p. 301-305).

13. Em 6/5/2008, foi exarado o Acórdão 1.399/2008-TCU-1ª Câmara (peça 20), que analisou a prestação de contas do FNDE no exercício de 2005. Essa deliberação, ao tratar das tomadas de contas especiais simplificadas constantes de demonstrativo anexo às contas, determinou ao FNDE, por meio do item 1.1, a instauração de TCE para alguns repasses elencados, dentre os quais não constou o Convênio 800.191/2003. Para os demais, por meio do item 1.2, determinou a inclusão do nome do responsável no Cadin e outros cadastros pertinentes.

14. Apenas em 5/9/2013, mais de cinco anos após a prolação do referido acórdão e nove anos após o prazo final para prestação de contas, o FNDE deu continuidade ao processo de TCE, consolidando os débitos relativos ao convênio ora examinado àqueles apurados no âmbito do PNAE/2001, por estarem em nome da mesma responsável (peça 1, p. 87-95). Depreende-se do relatório da comissão de TCE, concluído em 17/9/2013, que a Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro não foi notificada novamente para apresentação de defesa (peça 5, p. 311-327). Conclui-se, dessa forma, que a responsável foi cientificada acerca da efetiva instauração da TCE em razão da omissão na prestação de contas do Convênio 800.191/2003 apenas em 1/6/2015, data da entrega do ofício de citação expedido por este Tribunal (peças 11 e 18).

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

15. Diante desses fatos, e considerada a informação trazida pela Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro em sua defesa, de que atos de vandalismo teriam destruído documentos nos prédios da prefeitura de São Mateus do Maranhão em outubro de 2008, conforme Laudo 340-2008/ICRIM, emitido pela Polícia Civil do Estado do Maranhão (peça 16, p. 10-21; peça 17), entendo estar caracterizada a *“inviabilidade fática de os eventuais responsáveis exercerem o direito à ampla defesa e ao contraditório e da impossibilidade material de ser aferir a aplicação dos recursos no objeto pactuado”*, situação descrita no voto revisor do Acórdão 4.734/2008-TCU-2ª Câmara, o que justifica o afastamento do débito relativo ao convênio.

16. Resta analisar a **prescrição da pretensão punitiva** relativamente às irregularidades verificadas na execução do PNAE 2001.

17. No âmbito do Tribunal de Contas da União, havia divergência jurisprudencial quanto à aplicação do instituto da prescrição da pretensão punitiva. Essa discussão dizia respeito tanto ao prazo prescricional, quanto ao termo inicial e às eventuais causas de interrupção.

18. A fim de dirimir a divergência, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência nos autos dos TC 007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, o que levou à constituição do TC 030.926/2015-7.

19. O TC 030.926/2015-7 foi apreciado na sessão extraordinária de 8/6/2016, por meio do Acórdão 1.441/2016, ocasião em que o Plenário do Tribunal de Contas da União, por cinco votos a três – tese vencedora do Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues –, deixou assente orientação no sentido de que: o prazo da prescrição da pretensão punitiva é aquele definido pelo art. 205 do Código Civil, sendo, portanto, decenal; a contagem deve ser iniciada na data da ocorrência da irregularidade, na forma do art. 189 do Código Civil; deve ser admitida a interrupção da prescrição pelo ato que ordena a citação, a audiência ou a oitiva efetivadas pela Corte de Contas; uma vez interrompida a prescrição, ela recomeça a correr na data em que for ordenada a citação, a audiência ou a oitiva; a prescrição deve ser suspensa nas hipóteses indicadas no subitem 9.1.5 do julgado; a prescrição deve ser aferida, independentemente de alegação da parte, quando presente a intenção de aplicar as sanções previstas na Lei 8.443/92; e o entendimento firmado deve ser adotado, indistintamente, nos processos pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por parte do TCU.

20. Considerando, pois, que a jurisprudência da Corte de Contas foi pacificada com base no entendimento construído pelo Plenário no referido Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, entendo superada, no momento, a discussão sobre a matéria. Dessa forma, em respeito ao disposto no subitem 9.1.7 dessa deliberação, passo ao exame do caso concreto.

21. **No caso em apreço**, as irregularidades que remanescem referem-se à aplicação de recursos do PNAE transferidos no exercício de **2001**. Como o ato que ordenou a citação está datado de **15/5/2015**, conforme pronunciamento da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (peça 9), com delegação de competência do ministro-relator, entendo que a responsável não pode ser apenada relativamente aos recursos recebidos e movimentados no exercício de 2001, visto que, no momento da ordenação da citação, já havia transcorrido prazo superior a dez anos, configurando-se, portanto, a prescrição da pretensão punitiva.

22. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica (peças 22-24).

(assinado eletronicamente)

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador