

TC - 005.721/2015-6

Natureza: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cajazeiras/PB

Recorrente: Carlos Antônio Araújo de Oliveira (373.801.094-72)

Representação Legal: Manoel Alves de Oliveira (CRC/PB 1866); Débora Rayne Liberato Duarte (CPF 702.958.254-30), Janaina Rodrigues Morais (CPF 027.478.314-26) e Mary Delania Araújo de Oliveira (CRC/PB 5581); procurações às peças 12, 15 e 49

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. FNDE. PEJA/2006. Não comprovação da distribuição de toda a quantidade de alimentos adquirida com os recursos federais disponibilizados para a execução do Programa. Contas irregulares. Débito. Multa (art. 57 da Lei 8.443/1992). Recurso de reconsideração. Ocorrência da prescrição. Resolução-TCU 344/2022. Proposta: provimento.

INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Carlos Antônio Araújo de Oliveira (peça 70), pelo qual contesta o Acórdão 8.921/2020-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro Aroldo Cedraz), prolatado na Sessão Telepresencial realizada em 25/8/2020 (peça 36).

2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, ex-prefeito de Cajazeiras-PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão de irregularidades na execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) no exercício de 2006, que objetivava o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para os professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial que apresentaram matrículas no censo escolar INEP/MEC do ano anterior;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno-TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data do débito	Valor (R\$)
2/1/2007	30.693,75
11/12/2006	30.693,75
5/12/2006	4.091,67
TOTAL	65.479,17

9.2. aplicar ao Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do 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;

9.3. autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívida decorrente em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno-TCU;

9.4. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

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

9.6. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, 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.

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 Carlos Antônio Araújo de Oliveira, prefeito municipal de Cajazeiras/PB nas gestões 2001/2004 e 2005/2008. A motivação para a instauração adveio de irregularidades na execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos -PEJA, no exercício de 2006, cujo objetivo é o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, aquisição, impressão ou produção de livro didático, aquisição de material escolar e para os professores, atendendo aos alunos do ensino fundamental de escolas públicas e dos cursos de educação de jovens e adultos presencial que apresentaram matrículas no censo escolar Inep/MEC do ano anterior.

4. O Relatório de TCE 133/2014 (peça 2, p. 234-239) concluiu pela responsabilidade do Sr. Carlos Antônio, no valor original de R\$ 65.479,17, em razão de divergência entre a quantidade dos produtos adquiridos com recursos do PEJA/2006 e dos produtos distribuídos às escolas municipais, conforme o Relatório de Fiscalização 00831/2006, da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 192-214).

5. Uma vez citado no âmbito do TCU (peças 8-9), o Sr. Carlos Antônio informou (peça 11) que recolheria o débito em 36 (trinta e seis) parcelas, o que foi autorizado pelo Acórdão 9.529/2017-TCU-2ª Câmara (rel. Min. Aroldo Cedraz). O aresto também sobrestou o julgamento das contas até o pagamento da última parcela do débito ao FNDE ou do eventual vencimento antecipado do saldo devedor (peça 21).

6. Constatado que o ex-prefeito deixou de efetuar o recolhimento da dívida (peça 31), a Secex-TCE propôs o julgamento das contas pela irregularidade, com a aplicação de multa ao responsável (peças 32-34), sendo acompanhada pelo Ministério Público/TCU (peça 35) e o relator *a quo* (peça 37). O Acórdão 8.921/2020-TCU-2ª Câmara (rel. Min. Aroldo Cedraz) foi, então, proferido nessa linha.

7. Irresignado com o *decisum*, o Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira interpôs recurso de reconsideração (peça 70), o qual se passa a examinar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Em exame preliminar de admissibilidade essa secretaria propôs conhecer o recurso de reconsideração de Carlos Antônio Araújo de Oliveira, suspendendo os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.4 do Acórdão 8.921/2020-TCU-2ª Câmara, com fulcro nos artigos 32, I e 33 da Lei 8.443/1992 (peça 71), o que foi ratificado por despacho do Ministro João Augusto Ribeiro Nardes (peça 74).

EXAME DE MÉRITO

9. Delimitação do recurso

9.1. Constitui objeto do recurso de Carlos Antônio Araújo de Oliveira (peça 70) definir se a documentação anexada ao recurso comprova a efetiva entrega de todos os produtos adquiridos com recursos do PEJA/2006.

9.2. Ainda, cabe examinar se houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.

10. Da Prescrição

10.1. O recorrente não apresentou argumentos a respeito da prescrição, entretanto, a análise acerca de sua eventual ocorrência se torna necessária, em razão do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), bem como da consequente publicação da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, a qual passou a regulamentar, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999.

10.2. Nessa regulamentação, foram consideradas as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial as prolatadas no supracitado RE 636.886. Portanto, desta feita o exame da prescrição será realizado com base na Lei 9.873/1999, na Resolução-TCU 344/2022 e nos entendimentos delineados pelo STF.

10.3. É importante mencionar que nos processos de controle externo, matéria de ordem pública pode ser revista de ofício ou mediante provocação da parte, por simples petição, independentemente da interposição de recurso (Acórdão 1.160/2015-TCU-Plenário, Rel. Ministro Augusto Nardes). Do mesmo modo, ressalta-se que questões de ordem pública autorizam o órgão *ad quem* a julgar fora do que consta nas razões ou contrarrazões do recurso (Acórdão 690/2010-TCU-Plenário, Rel. Ministro Augusto Nardes).

10.4. Assim, o artigo 2º da Resolução-TCU 344/2022 dispõe que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados a partir dos critérios definidos no artigo 4º da referida norma. No caso presente, a irregularidade que ensejou o débito imputado pelo Acórdão 8.921/2020-TCU-2ª Câmara ora recorrido foi detectada em fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União - CGU, conforme o Relatório de Fiscalização 00831 (peça 2, p. 192-214), datado de 2/6/2006, sendo este o termo inicial da contagem prescricional a ser adotado (art. 4º, inciso IV, da Res. TCU 344/2022). E o prazo prescricional foi interrompido nas seguintes datas, por causas interruptivas elencadas no artigo 5º da citada resolução:

- a) Notificação 39911/2007-Dipra/Cgcap/Difin/Fnde, de 12/9/2007, e sem data do recebimento (peça 2, p. 76);
- b) Ofício 29/2008/Diafi/Copra/Cgcap/Difin/Fnde, de 14/1/2008, recebimento em 7/2/2008 (data da interrupção cf. o (p. 158-160 e 178);
- c) **Parecer 450/2008/Diafi/Copra/Cgcap/Difin/Fnde, de 6/5/2008 (peça 2, p. 180);**
- d) **Informação 180/2014-Direc/Cotce/Cgcap/Difin/Fnde, de 10/7/2014 (peça 2, p. 5-11);**
- e) Relatório de TCE 133/2014, de 22/7/2014 (peça 2, p. 234-239);
- f) Parecer 151/2014-Diaud/Coaud/Audit/Fnde/MEC, de 30/7/2014 (peça 2, p. 240);
- g) Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Órgão de Controle Interno 109/2015, todos de 19/1/2015 (peça 2, p. 248-253);
- h) Pronunciamento Ministerial, de 16/3/2015 (peça 2, p. 254);
- i) Instrução da Secex/PI, de 8/4/2016 (peça 4);
- j) Pronunciamentos do diretor e do secretário, ambos de 25/4/2016 (peças 5-6);
- k) Ofício de Citação 0364/2016-TCU/Secex-PI, de 29/4/2016, recebido em 30/5/2016 (peças 8-9);
- l) Instrução na Secex/PI, de 25/8/2016 (peça 17);
- m) Pronunciamentos do diretor e do secretário, ambos de 30/8/2016 (peças 18-19);
- n) Parecer do Ministério Público/TCU, de 8/6/2017 (peça 20);
- o) Acórdão 9.529/2017-TCU-2ª Câmara, de 31/10/2017 (peça 21);
- p) Instrução na Secex/TCE, de 22/8/2019 (peça 32);
- q) Pronunciamentos do diretor e do secretário, respectivamente, em 3 e 4/9/2019 (peças 33-34);
- r) Parecer do MP/TCU, de 4/9/2019 (peça 35).

10.5. Entre essas datas houve o transcurso do prazo quinquenal de prescrição previsto na Lei 9.873/1999, pois o Parecer 450/2008/Diafi/Copra/Cgcap/Difin/Fnde foi subscrito em **6/5/2008** (peça 2, p. 180) e o ato seguinte, representado pela Informação 180/2014-Direc/Cotce/Cgcap/Difin/Fnde, ocorreu apenas em **10/7/2014** (peça 2, p. 5-11). Cumpre destacar que não há quaisquer referências a atos apuratórios, entre esses dois marcos temporais, seja no Relatório de TCE 133/2014, seja no Relatório de Auditoria 109/2015. **Resta constatada, assim, a ocorrência da prescrição no caso em exame.**

10.6. Oportuno comentar que não são classificáveis propriamente como atos apuratórios de que trata o artigo 2º, II, da Lei 9.873/1999 o Ofício 15604/DSEUD II/DS/SFC/CGU-PR, de 29/5/2012 (no expediente constou 29/5/2011), encaminhado ao FNDE pelo Controle Interno em atenção ao Ofício 0535/2012-TCU-Secex-PB, de 14/5/2012, bem como o Ofício 970/2012-DIADE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 18/6/2012, pelo qual a autarquia respondeu a diligência da CGU.

10.7. Ademais, os expedientes versaram sobre o Acórdão 5.763/2010-TCU-1ª Câmara (rel. Min. José Múcio Monteiro) e pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal de Cajazeiras/PB à empresa Vera Claudino Educação Superior Ltda., ou seja, sem relação com o débito apurado pelo Acórdão 8.921/2020-TCU-2ª Câmara agora combatido, conforme consignado na instrução à peça 4, item 16 dos autos deste processo.

A possibilidade de adoção de novo critério no caso concreto

10.8. Por fim, são oportunas algumas considerações sobre a possibilidade de aplicar, neste processo, novo critério para exame da prescrição, diverso do considerado no julgamento originário, o qual seguiu o paradigmático Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zylmer).

10.9. O artigo 926 do CPC positivou a orientação de que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”, com o fim de inibir que decisões

contemporâneas adotem soluções distintas para uma mesma questão, comprometendo os valores de isonomia e previsibilidade, essenciais à segurança jurídica.

10.10. Isso não impede a reorientação da jurisprudência, sempre que evidenciada a necessidade de ajustar o entendimento à correta exegese das normas legais. E é perfeitamente possível, e até mesmo comum, que a reorientação se dê em grau recursal, pois o recurso devolve à “apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões (...) relativas ao capítulo impugnado” (art. 1.013, § 1º, do CPC), para que se profira novo julgamento, procedendo-se à correta aplicação do direito.

10.11. Todavia, em se tratando de recurso, deve-se observar a proibição de *reformatio in pejus*, não se aplicando o novo entendimento se dele resultarem efeitos práticos mais gravosos ao recorrente. O novo critério pode ser aplicado, contudo, não só se produzir efeitos favoráveis, mas também se conduzir à manutenção da decisão recorrida, ainda que por outros fundamentos.

10.12. Assim, não há empecilho para que venha a ser reconhecida a prescrição no caso presente, deslinde mais favorável ao recorrente que o aresto vergastado. E em consequência, deixa-se de examinar o outro objeto do recurso, qual seja; se a documentação anexada pelo recorrente comprova a efetiva entrega de todos os produtos adquiridos com recursos do PEJA/2006.

CONCLUSÃO

11. Das análises anteriores, conclui-se que houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal, em vista da aplicação dos ditames da Resolução-TCU 344/2022, ensejando o provimento do recurso.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Carlos Antônio Araújo de Oliveira contra o Acórdão 8.921/2021-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 285, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, tornando sem efeito o débito imputado e a multa aplicada ao recorrente, em razão da incidência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva do TCU;

b) dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 28/10/2022.

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