



**TC 018.227/2018-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

**Unidade:** Município de Anajatuba/MA

**Recorrente:** Pedro Lopes Aragão (CPF 074.524.623-00)

**Advogado constituído nos autos:** Sérgio Eduardo de Matos Chaves OAB/MA 7.405, conforme procuração à peça 36.

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Sumário:** Tomada de contas especial. Omissão no dever de prestar contas. Fundo Nacional de Assistência Social. Prescrição da pretensão punitiva. Contas irregulares. Débito. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Persecução ressarcitória imprescritível. Não demonstrado efetivo prejuízo à defesa. Sanção de multa não aplicada ao responsável, falta de interesse recursal. Não provimento. Ciência aos interessados.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Pedro Lopes Aragão (peça 61), na qualidade de Prefeito de Anajatuba/MA, gestão de 2001 a 2004, contra o Acórdão 7554/2019 – 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti (peça 43), abaixo reproduzido:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas do Sr. Pedro Lopes Aragão, condenando-o em débito e fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), das quantias indicadas na tabela abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

Valor (R\$)	Data
9.000,00	7/7/2004
9.000,00	10/8/2004
9.000,00	17/9/2004
9.000,00	18/10/2004
9.000,00	11/11/2004
9.000,00	8/12/2004



9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.3. remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

## **BREVE HISTÓRICO**

2. Os autos cuidam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social em desfavor de Pedro Lopes Aragão e de Nilton da Silva Lima Filho, ex-Prefeitos do Município de Anajatuba/MA (respectivamente, gestão 2001/2004 e gestão 2005/2008), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, no valor histórico total de R\$ 54.000,00, durante o exercício de 2004, na modalidade fundo a fundo, a título de cofinanciamento federal dos Serviços Assistenciais Prestadores de Serviço, com o objetivo de custear a execução dos Serviços de Programa de Atenção Integral à Família – PAIF.

3. Conforme consta dos autos, a Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS imputou responsabilidade a Pedro Lopes Aragão na qualidade de gestor dos recursos. Já a responsabilização do Prefeito sucessor, Nilton da Silva Lima Filho, fundamentou-se na Súmula 230 do TCU.

4. Em análise preliminar, a Secex-TCE concluiu por realizar a citação de Pedro Lopes Aragão pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos decorrente da omissão no dever de prestar contas, bem como a audiência desse responsável pela não disponibilização ao sucessor de documentação hábil para prestação de contas. Todavia, a unidade técnica verificou que, quanto ao objeto de proposta de audiência, estaria a incidir a prescrição da pretensão punitiva nos termos do Acórdão 1441/2016-Plenário. De acordo com os elementos presentes nos autos, as transferências de recursos abrangeram o período compreendido entre julho e dezembro de 2004, enquanto que o processo foi autuado no TCU em junho de 2018. Por conseguinte, realizou-se unicamente a citação do ex-gestor.

5. No tocante a Nilton da Silva Lima Filho, a unidade técnica concluiu pela audiência do responsável por não ter encaminhado a prestação de contas no prazo (fevereiro de 2005), vez que os recursos foram integralmente geridos por seu antecessor, consoante extrato bancário localizado na peça 8. Contudo, considerando a autuação do processo em junho de 2018, também teria se operado a prescrição da pretensão punitiva.

6. Promovida a citação de Pedro Lopes Aragão, o exame pugnou pelo não acolhimento das alegações de defesa, julgamento pela irregularidade das contas e condenação do responsável em débito. O Ministério Público junto ao TCU e o Relator *a quo* acompanharam o posicionamento técnico, o que redundou no acórdão recorrido.

7. Inconformado, Pedro Lopes Aragão interpôs recurso de reconsideração, objeto da presente análise.

## **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

8. Alinha-se ao exame preliminar que, nos termos do despacho do Min. Rel. Walton Alencar Rodrigues à peça 65, concluiu pela admissibilidade e reconheceu a incidência do efeito suspensivo sobre os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 7554/2019 – 1ª Câmara (peças 62 a 65).

## **EXAME TÉCNICO**

9. A questão central dos autos refere-se à omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.

10. As razões recursais cingem-se a repetir os argumentos rechaçados anteriormente pelo Tribunal. Em respeito ao efeito devolutivo pleno do recurso, reexaminam-se as questões suscitadas.



11. Na tentativa de afastar sua responsabilidade, o recorrente se apoia em três teses preliminares de defesa: i) decadência do direito do Estado de agir na persecução ressarcitória em razão do longo transcurso de tempo para a instauração da TCE; ii) ofensa ao contraditório e à ampla defesa, o que deveria resultar no julgamento pela iliquidez das contas e o consequente arquivamento dos autos; iii) prescrição da pretensão punitiva.
12. De início, alega a decadência do direito do Estado de agir na persecução ressarcitória em razão do longo transcurso de tempo para a instauração da TCE. Para sustentar sua tese, pugna pela aplicação do prazo prescricional de cinco anos previsto no Decreto 20.910/1932 e na Lei 9.784/1999 (peça 61, p. 2).
13. Reproduz excerto de precedente do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1480350/RS), que reconheceu a aplicação do prazo quinquenal, dada a ausência de previsão específica para a atuação do Tribunal de Contas da União.
14. Em seguida, assevera que a presente TCE trata de eventos relacionados ao exercício de 2004, e que decorreram quinze anos até a presente data, o que configuraria fato imprevisível, fortuito e de força maior, alheio à sua vontade, para o qual não teria concorrido para a causa (peça 61, p. 9).
15. Alega que o longo decurso de tempo entre o repasse dos recursos e a instauração desta TCE conduziria à iliquidez de suas contas, dada a ausência de pressupostos de constituição ou de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos dos arts. 197, 211 e 213 do RI/TCU (peça 61, pp. 5-6).
16. Pugna que o longo transcurso do tempo inviabiliza o exercício do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal, garantia prevista pela Constituição Federal (peça 61, p. 5).
17. Aduz que os casos fortuito e de força maior configuram excludentes de culpabilidade, nos termos do art. 393 do Código Civil de 2002 e aduz doutrina e precedentes judiciais sobre o assunto (peça 61, pp. 6-7).
18. Ressalta que o relatório técnico do TCU reconhece a prescrição da pretensão punitiva, pugna pela aplicação do prazo quinquenal previsto no Decreto 20.910/1932, na Lei 5.172/1966, na Lei 9.784/1999 e em precedente do STF (MS 32.201/DF). Ainda, requer a aplicação do Enunciado TCU 230, que impõe a responsabilidade da prestação de contas ao prefeito sucessor (peça 61, p. 8).
19. Ao final, solicita o julgamento pela iliquidez das contas, o trancamento e o arquivamento do feito (peça 61, p. 9).

#### Análise

20. Os argumentos e as teses de defesa não podem ser acolhidos.
21. No que concerne à alegada **i) decadência do direito do Estado de agir na persecução ressarcitória em razão do longo transcurso de tempo para a instauração da TCE**, esclareça-se a imprescritibilidade do direito de ressarcimento da União em razão de atos lesivos ao erário, por força do art. 37, § 5º, da Carta Magna e nos termos do Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU.
22. Assim, a intempestividade na instauração de tomada de contas especial não afeta a competência do TCU em fiscalizar recursos, pois são imprescritíveis as ações de ressarcimento em face de dano ao erário. A inobservância do prazo definido para a instauração da tomada de contas especial enseja, tão somente, a responsabilidade solidária da autoridade administrativa competente e a imputação das sanções cabíveis (Acórdão 654/2009 – 2ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler).



23. No que toca à suposta ii) **ofensa ao devido processo legal**, em face do grande lapso de tempo, o que, em tese poderia afrontar o contraditório e a ampla defesa, é imprescindível o exame detido da situação concreta.
24. Isso porque somente o largo decurso de tempo não ocasiona a presunção de prejuízo ao devido processo legal e, por consequência, o julgamento das contas iliquidáveis ou mesmo a extinção do processo sem julgamento de mérito. Com efeito, eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, deve vir acompanhado de prova, cabendo à parte o ônus evidenciar a situação enfrentada (Acórdão 139/2017 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; Acórdão 10452/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer; Acórdão 4372/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min. André de Carvalho; Acórdão 9570/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes).
25. *A contrario sensu* ao se concluir pelo trancamento automático das contas em razão do longo decurso do tempo, o Tribunal afrontaria a imprescritibilidade das ações de ressarcimento, amparada pela Constituição Federal e ratificada pelo Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU.
26. No presente caso, o responsável não demonstrou constrangimento ou prejuízo à defesa em virtude da instauração tardia da tomada de contas especial, limitando-se tão somente à alegação destituída de provas. Por conseguinte, não há que se aventar a hipótese de iliquidez, trancamento e arquivamento das contas.
27. Não bastasse, o longo transcurso de tempo para a instauração da TCE não se configura como caso fortuito ou força maior, e mesmo se fosse o caso, tais eventualidades não eximem necessariamente a responsabilidade de gestores de recursos públicos que, tendo oportunidade de demonstrar na época certa prevista para a prestação de contas o correto emprego dos recursos sob sua gestão, não o tenham feito (arts. 398 e 399 do Código Civil).
28. Nessa linha, a ausência de caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, impede que as contas sejam consideradas iliquidáveis e ordenado o seu trancamento, conforme prescreve o art. 20 da Lei 8.443/1992.
29. Quanto à iii) **prescrição da pretensão punitiva**, que cuida da extinção do direito de punir por parte do Estado, de fato, encontra-se reconhecida pelo exame procedido nos autos, motivo pelo qual o Tribunal absteve-se de aplicar a sanção de multa ou qualquer outra penalidade ao recorrente.
30. Informe-se que a última liberação dos recursos ocorreu em 8/12/2004, ao passo que Pedro Lopes Aragão fora notificado em agosto de 2014 pelo Ministério do Desenvolvimento Social para apresentar os documentos comprobatórios da regular execução dos recursos repassados (peças 5 e 6). Todavia, a citação do responsável ocorreu no exercício de 2018, estando, portanto, prescrita a pretensão punitiva.
31. Sobre este ponto, não há que se confundir a impossibilidade de o Estado apenar a conduta com a persecução ressarcitória, isto é, a que busca da recomposição do dano ao erário, que, conforme visto, é imprescritível.
32. De toda forma, uma vez que a conduta do responsável não restou sancionada no acórdão recorrido, não há que se acatar a tese suscitada. Uma vez que o recorrente não apresenta documentos comprobatórios da regular execução dos recursos repassados, ao final, tem-se que o apelo deve ser conhecido para que lhe seja denegado o provimento.
33. Por fim, a título de informação, com relação ao recorrente, tramita no TCU os processos abaixo:



<b>Processo</b>	<b>Assunto</b>	<b>Andamento</b>
TC 009.290/2013-3	Tomada de contas especial instaurada pelo Departamento de Gestão Estratégica da Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional, contra o Sr. Pedro Lopes de Aragão, ex-prefeito do Município de Anajatuba/MA, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do Convênio 941/1999, objetivando a construção da primeira etapa da barragem de terra no Igarapé Troitá.	Anulada a citação por edital, em sede recursal (Acórdão 10797/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo), o processo voltou para novo chamamento aos autos na fase de instrução originária.
TC 016.931/2014-9	Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/ME), em razão da impugnação parcial dos recursos repassados à prefeitura Municipal de Anajatuba-MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), nos exercícios de 1999, 2003 e 2004.	Provimento parcial ao recurso de reconsideração, redução parcial dos débitos, prescrição da pretensão punitiva (Acórdão 417/2018 – 2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz). Recurso de revisão não conhecido (Acórdão 1960/2019 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).
TC 030.520/2014-2	Tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional contra Pedro Lopes Aragão, ex-prefeito de Anajatuba/MA (gestões 1997-2000 e 2001-2005), em decorrência de execução parcial do objeto do Convênio 466/2000, Siafi 402367, firmado com o objetivo de construir sistema simplificado de abastecimento de água nos povoados Flores, Santa Rita e Picada.	Aguardando julgamento do recurso de reconsideração.

## **CONCLUSÃO**

34. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Pedro Lopes Aragão, na qualidade de Prefeito de Anajatuba/MA, gestão de 2001 a 2004, contra o Acórdão 7554/2019 – 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti.

35. As razões recursais cingiram-se a suscitar questões preliminares, quais sejam: prescrição para a instauração de TCE; ofensa ao contraditório e à ampla defesa em razão do longo transcurso de tempo para a persecução ressarcitória; prescrição da pretensão punitiva.

36. Da análise empreendida, resta conclusivo que a persecução ressarcitória é imprescritível, por força de mandamento constitucional; não resta configurado no caso concreto o efetivo prejuízo à defesa; e a sanção de multa não foi aplicada ao responsável no acórdão guerreado, motivo pelo qual não há que se cogitar da prescrição da pretensão punitiva.

37. Ante a ausência de documentos que comprovem a execução regular dos recursos repassados ao Município de Anajatuba/MA, no exercício de 2004, pelo Ministério de Desenvolvimento Social, conclui-se por conhecer o recurso para que lhe seja denegado o provimento.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

38. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Pedro Lopes Aragão contra o Acórdão 7554/2019 – 1ª Câmara, com



fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, caput, do RI/TCU, com a proposta de:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar conhecimento ao recorrente e demais interessados da decisão que vier a ser prolatada.

TCU/Secretaria de Recursos/ 3ª Diretoria, em 8/1/2020.

*(assinado eletronicamente)*

**Sieglinga Cláudia Guerino Loureiro**  
Auditora Federal de Controle Externo  
Matrícula 4578-0