

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra o Sr. José Afonso Gayoso Filho, ex-prefeito do Município de Santa Teresinha/PB (gestões 1997-2000 e 2001-2004), em razão da impugnação parcial das despesas do Convênio 60.150/99, que teve por objeto a concessão de apoio financeiro para implementação do programa de garantia de renda mínima (PGRM), destinado ao atendimento às famílias que preencheram os requisitos estabelecidos no art. 5º da Lei 9.533/1997.

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 79.695,32, sendo R\$ 39.847,64 custeados com recursos do concedente e R\$ 39.847,68 do conveniente. Posteriormente, foi firmado aditivo no valor de R\$ 165.877,54, sendo R\$ 82.938,54 a cargo do concedente e R\$ 82.939,00 a título de contrapartida do município.

3. O ajuste teve vigência de 25/6/1999 a 31/12/2002 e a prestação de contas referente ao exercício de 1999, impugnada pelo tomador, foi apresentada em 2/6/2000.

4. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme apontado no Parecer 333/2014- DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 28, p. 16-22), foi a ausência da seguinte documentação:

a. extratos bancários referentes a todo o período de recebimento dos recursos no exercício de 1999;

b. relatório anual de execução físico-financeira do exercício de 1999; e

c. parecer conclusivo do conselho de acompanhamento e avaliação do PGRM.

5. Em razão dessas irregularidades, o FNDE considerou que não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, impossibilitando a evidenciação da efetiva execução da parte do convênio relativa ao exercício de 1999 e o estabelecimento da correlação entre os recursos recebidos e os serviços executados.

6. Já na fase externa desta tomada de contas especial, a SecexTCE analisou os pressupostos de procedibilidade e concluiu pela sua regularidade.

7. Isso porque não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, uma vez que os recursos foram transferidos em 1999 e há comprovação de recebimento do Ofício 3746/2002-DIROF/GECAP/SUAPC/DIPRE, no endereço do ex-prefeito, em 6/2/2003 (peças 17, p. 8-9, e 27, p. 5-6), por meio do qual o tomador solicita a entrega da supracitada documentação ou a devolução dos recursos correspondentes. Consta dos autos, ainda, registro das seguintes notificações ao responsável:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Observação
8937/2001-FNDE/DIROF/GECAP/DIREL (peça 17, p. 1)	20/11/2001	28/11/2001 (vide AR de peça 27, p. 1-2)	
982/2011/CGT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 17, P. 4-5)	25/5/2011	-	AR não consta nos autos.

1724/2011-CGT-CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 17, p. 6)	18/6/2011	27/7/2011 (vide AR de peça 26, p. 3-4)	
1364/2014/DIPRE/COAPC/CGCA P/DIFIN/FNDE/MEC (peça 17, p.14-15)	18/11/2014	20/11/2014 (vide AR de peça 27, p. 11-12)	

8. Além disso, o valor do débito (sem juros), atualizado até 1º/1/2017, foi de R\$ 124.271,78 (peça 67), portanto superior ao montante mínimo exigido para instauração da tomada de contas especial, estipulado em R\$ 100.000,00.

9. Desse modo, restaram atendidos os pressupostos constantes do art. 6º, incisos I e II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

10. Dando-se prosseguimento ao feito, o ex-prefeito foi citado pelas irregularidades que ensejaram o débito discriminado na tabela abaixo:

VALOR (R\$)	DATA
17.077,56	6/8/1999
17.077,56	5/10/1999
5.692,52	27/12/1999

11. No entanto, o responsável deixou transcorrer **in albis** o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito.

12. Em sua análise, a SecexTCE concluiu pela validade da citação pela via postal, uma vez que um dos ofícios foi encaminhado ao endereço do responsável constante da base CPF da Receita Federal (peça 58) e que a sua entrega no endereço indicado restou comprovada mediante aviso de recebimento (peça 59).

13. Quanto ao mérito, a unidade técnica considerou não haver elementos nos autos capazes de elidir as irregularidades ensejadoras de débito, destacando que, nas etapas anteriores desta tomada de contas especial, o ex-prefeito também se manteve omissivo, deixando de apresentar documentos hábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados, conforme registrado no Relatório de Tomada de Contas Especial 597/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 30).

14. Assim sendo, formulou proposta para que este Tribunal considere o responsável revel, julgue irregulares suas contas e condene-o em débito, deixando de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, por entender que houve prescrição da pretensão punitiva, com base no entendimento jurisprudencial uniformizado mediante o Acórdão 1.441/2016-Plenário, tendo em vista que houve o transcurso de mais de dez anos entre a data de crédito do último recurso impugnado (27/12/1999) e o ato que ordenou a citação (25/2/2019, peça 39).

15. O representante do MPTCU manifestou sua concordância com a análise da unidade técnica concernente à caracterização da irregularidade. Contudo, considerou consumada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, por entender que ambos os prazos prescricionais deveriam se submeter ao regime do Código Civil ao qual se refere o Acórdão 1.441/2016-Plenário. Por esse motivo, propôs o arquivamento do processo, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU.

16. Feito esse breve resumo, passo a decidir.

II

17. Inicialmente, acolho os pareceres precedentes da unidade técnica, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir.
18. Os pressupostos para desenvolvimento válido e regular do processo, previstos no art. 6º, incisos I e II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, foram atendidos.
19. Regularmente citado para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FNDE o montante de recursos recebidos, o responsável não compareceu aos autos nem recolheu os débitos. Dessa forma, resta caracterizada a sua revelia, nos termos do art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992.
20. A jurisprudência desta Corte é firme no tocante à responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres. Nesse contexto, todo aquele que utiliza ou gerencia recursos públicos, por dever constitucional e legal, submete-se ao encargo de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 37, **caput**, e 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.
21. Portanto, não havendo nos autos elementos que possam comprovar a regularidade na aplicação dos recursos transferidos ou permitir a conclusão pela boa-fê, adiro ao encaminhamento alvitrado pela unidade técnica no sentido de julgar irregulares as presentes contas e condenar o responsável ao pagamento dos débitos apurados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora devidos, na forma da legislação em vigor.

III

22. Em relação ao argumento do MPTCU acerca da ocorrência dos prazos prescricionais ou decadenciais, insta analisar a questão sob dois aspectos: pretensão punitiva e ações de ressarcimento.
23. Quanto à primeira, mediante o Acórdão 1.441/2016-Plenário, proferido em incidente de uniformização de jurisprudência, restou assente que a prescrição punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição disposto no Código Civil: dez anos. Essa prescrição é contada a partir da data da ocorrência da irregularidade e é interrompida pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.
24. No caso em tela, as transferências bancárias relativas às despesas não comprovadas foram efetuadas em 1999 e a correspondente prestação de contas foi apresentada pelo convenente em 2000.
25. O ato que ordenou a citação foi expedido somente em 25/2/2019 (peça 39), de modo que ele não foi eficaz para interromper a contagem do prazo prescricional, pois já se havia ultrapassado dez anos da data da ocorrência das irregularidades.
26. Desse modo, acompanho os posicionamentos da unidade técnica e do MPTCU no sentido de que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.
27. No tocante ao ressarcimento, com as vênias de estilo, divirjo do entendimento apresentado pelo MPTCU de que teria ocorrido a prescrição dessa pretensão, pelos motivos a seguir expostos.
28. A jurisprudência desta Corte de Contas, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal e em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (v.g. Mandado de Segurança 26.210-9/DF) e consolidada na Súmula 282 do TCU, aduz que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao Erário são imprescritíveis.
29. Não desconheço que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636886/AL, fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao Erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

30. Não obstante essa respeitável decisão, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois, ainda que se interprete que a decisão do STF seja também aplicável à tramitação do processo de controle externo no âmbito do TCU, exsurtem outras diversas questões fundamentais para que esta Corte de Contas estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito e da pretensão punitiva, em particular quais seriam o **dies a quo** (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU), o prazo prescricional e as hipóteses de interrupção da prescrição.

31. Ademais, a matéria decidida no RE 636886 ainda não transitou em julgado, ante a oposição de embargos de declaração.

32. A propósito do assunto, é preciso lembrar que, como antes mencionado, o posicionamento até então vigente no STF era no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário, na linha do MS 26.210-9/DF.

33. Dessa forma, a concessão de efeitos prospectivos ao RE 636886 é ainda matéria passível de discussão, nos termos do art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil:

“§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.”

34. Por conseguinte, em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, creio que, até que a questão fique mais clara, o melhor a ser feito é manter o entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao Erário.

IV

35. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de maio de 2021.

BENJAMIN ZYMLER
Relator