

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS), em desfavor de Carlos Magno Duque Bacelar, ex-Prefeito de Coelho Neto/MA, em razão da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no exercício de 2008, na modalidade fundo a fundo, a título de cofinanciamento federal de ações continuadas de assistência social, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e que tinham por objeto a execução dos serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

2. No exercício de 2008 foram transferidos ao município recursos no montante de R\$ 645.912,63 para serem aplicados nos Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

3. Em que pese o Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira disponibilizado no sistema SUAS-Web ter sido inicialmente aprovado, fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU) por ocasião do 29º Evento do Projeto de Fiscalização a Partir de Sorteios Públicos, apontou as seguintes irregularidades em relação à gestão dos mencionados recursos (peça 2, pp. 25-27):

a) execução de despesas em desconformidade com o previsto nos arts. 61 e 62 da Lei 4.320/64, considerando a realização e despesas sem observar as etapas de empenho, liquidação e pagamento;

b) notas fiscais sem identificação do programa referente à despesa realizada;

c) realização de despesas sem apresentação do devido processo licitatório, no total de R\$ 91.055,67;

d) pagamento de cursos de capacitação sem informação acerca da carga horária, data, local de realização, conteúdo e identificação dos participantes, no total de R\$ 40.097,00;

e) comprovação de despesas utilizando apenas recibo, no total de R\$ 8.800,00;

f) pagamentos por serviços de natureza imprecisa, no total de R\$ 23.662,00; e

g) comprovação de despesas mediante apresentação e nota fiscal inidônea, no valor de R\$ 5.694,50.

4. Ante a ausência de providência do responsável perante a notificação promovida pelo MDS comunicando as irregularidades acima, foi instaurada a presente tomada de contas especial.

5. Vindo o processo a este Tribunal, foram inicialmente realizadas diligências ao MDS e à CGU para obtenção de documentos necessários à caracterização do débito (recibos, notas fiscais, relação de pagamentos, entre outros). A análise dessa documentação permitiu à SecexTCE confirmar a existência de irregularidades importando débito no valor histórico total de R\$ 78.253,50, decorrentes das seguintes ocorrências:

a) apresentação de documentação inidônea a título de comprovação de despesas (R\$ 5.694,50);

b) não comprovação da execução física do objeto (R\$ 40.097,00); e

c) divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados (R\$ 32.462,00).

6. Foi então promovida a citação do responsável (peça 68) para que recolhesse o valor do débito apurado, atualizado monetariamente, ou apresentasse alegações de defesa em relação às irregularidades apontadas.

7. Apesar de o ofício de citação ter sido recebido em seu endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil (peças 67 e 69), o responsável não apresentou alegações de defesa ou

razões de justificativa, tampouco recolheu o valor do débito que lhe foi imputado. Dessa forma, deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo.

8. Ante este fato, a SecexTCE, por meio da instrução de mérito transcrita no relatório parte desta deliberação, propõe julgar irregulares as presentes contas, imputando-se débito no valor apurado ao responsável. Deixa de propor a aplicação de pena, em razão de considerar ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva. O Ministério Público junto ao TCU, por meio do parecer também transcrito no relatório, apesar de concordar com a unidade técnica quanto à ocorrência de dano ao erário e à responsabilização do ex-prefeito, considera que ocorreu também a prescrição da pretensão ressarcitória, com fundamento no art. 205 do Código Civil, face ao novo entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 636.886. Dessa forma, propõe o sobrestamento dos autos até que ocorra o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), dos embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra a decisão proferida no julgamento do RE 636.886. Alternativamente, propõe julgar irregulares as presentes contas, porém sem condenação em débito.

9. Com as devidas vênias do MP/TCU, acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, cuja análise adoto como parte das minhas razões de decidir.

10. O dano ao erário restou devidamente constatado pela SecexTCE, conforme análise da documentação obtida em resposta às diligências saneadoras. Tendo havido à revelia do responsável perante a citação do Tribunal, não foram apresentados elementos capazes de infirmar as ocorrências que resultaram no débito apurado.

11. Em que pese o minucioso parecer da lavra do douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, pugnando pelo reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória, deixo de acolher as propostas no sentido de sobrestar os autos até que o STF julgue os embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra a decisão proferida no julgamento do RE 636.886, ou de que se julgue irregulares as contas do responsável sem condenação em débito. Considero que, até que ocorra o julgamento pela Suprema Corte dos mencionados embargos, deve ser seguida a jurisprudência deste Tribunal, conforme a Súmula 282, estabelecendo que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis. Neste sentido, entendo pertinente reproduzir aqui as considerações expostas na proposta de deliberação condutora do Acórdão 11.798/2020-TCU-1ª Câmara, da minha relatoria, nas quais alinhabei o atual entendimento desta Corte frente ao mais recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria:

“6. Com relação à questão da prescrição da ação de ressarcimento, trago as considerações seguintes acerca da incidência da recente tese firmada para o Tema 899 de repercussão geral do SRF sobre estes autos, haja vista que, como é de conhecimento geral, o STF, ao apreciar o RE 636.886/AL (Relator Ministro Alexandre de Moraes, jul. 20/4/2020), em sede daquela repercussão geral, firmou a tese de que “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Logo, as considerações que farei a seguir se dão em virtude do afastamento de eventuais entendimentos decorrentes da compreensão apenas literal, decorrentes de uma rasa leitura desse enunciado sem o aprofundamento do exame daquele processo e sem a compreensão da matéria ali debatida, capaz de extrair entendimento mais seguro sobre a questão.

7. Nesse sentido, destaco que esta Corte de Contas já se pronunciou sobre a matéria em algumas recentes oportunidades, conforme os Acórdãos 5.690/2020 (Relator Ministro Aroldo Cedraz) e 6.707/2020 (Relator Ministro Marcos Bemquerer), da 2ª Câmara, bem como o Acórdão 5.236/2020 - 1ª Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler). A respeito, considero pertinente transcrever parte do Voto que fundamentou o Acórdão 6.084/2020 - 1ª Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler), que igualmente enfrentou o tema, por melhor esclarecer o contexto daquela decisão:

“20. Com relação ao citado RE 636.886/AL, ressalto que o STF fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: ‘É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’. Não obstante essa respeitável decisão, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois é

possível a conclusão de que a deliberação não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a cabo perante o Tribunal de Contas da União, mas sim da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.

21. A decisão do STF versou sobre recurso extraordinário interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região que negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra, assim ementado:

'EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.'

22. No caso, a Fazenda Pública deixou a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou a declaração de prescrição intercorrente no aludido caso concreto. **Como se vê da leitura da ementa, a questão controversa em discussão naquela deliberação era unicamente a prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.**

23. **Com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no aludido feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica na presente tomada de contas especial, cujo título executivo extrajudicial ainda não se formou. Caso a AGU, na execução de eventual decisão condenatória proferida neste feito, deixe de adotar as medidas pertinentes dentro do prazo de cinco anos, aí sim haverá a aplicação da tese emanada no RE 636.886, com o reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (a ação de execução fiscal), pela hipotética inação da Fazenda Pública.**

24. 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 qual seria o dies a quo (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU) e quais seriam as hipóteses de interrupção da prescrição.

25. **Diante de todas as dúvidas ainda existentes sobre a decisão do STF no âmbito do RE 636.886, opto por aplicar ao caso em exame a jurisprudência do TCU então existente, que se fundamenta no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.' (destaquei)'**

12. Por fim, acolho a proposta da SecexTCE de considerar prescrita a pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, tendo em vista que a citação do responsável foi realizada mais de dez anos após a ocorrência dos fatos ensejadores do débito objeto destes autos.

13. Nos termos do art. 16, § 3º, da LO/TCU, c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, deve ser enviada cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para o ajuizamento das ações que considere cabíveis.

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

TCU, Sala das Sessões, em 27 de julho de 2021.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator