

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 76/2008-Sesan (Siafi 636907), celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Município de Cacimba de Areia/PB, tendo por objeto o apoio financeiro para implantar o Programa de Aquisição de Alimentos naquela cidade.

2. O ajuste em comento foi estipulado em R\$ 360.824,84, sendo R\$ 350.000,00 à conta do poder concedente e R\$ 10.824,84 referentes à contrapartida do conveniente. A vigência compreendeu o período entre 18/12/2008 e 30/4/2010, com prazo para a prestação de contas de até trinta dias após o encerramento da vigência do termo.

3. Em 28/6/2010, por meio do Ofício 64/2010, o ex-prefeito encaminhou a prestação de contas, mas nela só havia o relatório de cumprimento do objeto. Quase cinco anos depois (28/5/2015), o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome solicitou o envio de documentação complementar, mas não obteve êxito em tal objetivo, o que levou à instauração da presente tomada de contas especial.

4. Encaminhado o processo ao TCU, o ex-prefeito de Cacimba de Areia/PB Inácio Roberto de Lira Campos (Gestões 2005-2008 e 2009-2012) foi citado em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do convênio em apreço, em especial por não ter demonstrado o quantitativo de agricultores beneficiados, os valores que cada um recebeu e a quantidade de alimentos adquiridos.

5. Frustradas as dez tentativas de localizá-lo nos seus endereços cadastrados nas bases de dados dos sistemas da Receita Federal e do Renach disponíveis ao Tribunal e não havendo registro de outro endereço do responsável nos sistemas de consulta do Tribunal, promoveu-se a sua citação por edital.

6. Regularmente citado para apresentar alegações de defesa e/ou recolher ao Tesouro Nacional 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, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Convém lembrar que, nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Desse modo, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

8. Contudo, noto que o responsável também não se manifestou na fase interna desta tomada de contas especial. Assim sendo, concentrando minha análise sobre a documentação juntada aos autos pelo tomador, considero não haver argumentos que possam ser utilizados para afastar a irregularidade a ele imputada, nem elementos que permitam reconhecer a ocorrência de boa-fé em sua conduta.

9. Importante destacar que 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, do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e, no caso em apreço, também dos arts. 6º a 8º, da Portaria MDS 625/2010.

10. Portanto, não havendo nos autos elementos que possam comprovar a regularidade na aplicação dos recursos transferidos ou permitir a conclusão pela boa-fé, aquiesço ao encaminhamento alvitrado pela unidade técnica no sentido de julgar irregulares as presentes contas e condenar o

responsável ao pagamento do débito apurado. Acompanho também o ajuste sugerido pelo MPTCU para que também seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

11. Observo não ter ocorrido a prescrição do débito e da multa. Destaco, inicialmente, que ainda pairam diversas dúvidas sobre o conteúdo e a extensão do julgado proferido no RE 636.886-AL, conforme expus no voto condutor do Acórdão 11.532/2020-1ª Câmara:

*"25. [...] não se sabe qual o **dies a quo** (a data de ocorrência do fato irregular ou a do seu conhecimento pelo TCU) e quais seriam as hipóteses de interrupção da prescrição. Da mesma forma, não é certo se a Corte Maior modulará os efeitos de sua decisão, 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.'*

*26. Ademais, a Exma. Ministra Rosa Weber proferiu, recentemente, em 17/8/2020, decisão monocrática na qual reconheceu a incidência do prazo decenal do Código Civil sobre os processos de controle externo que apuram a ocorrência de débito (MS 34.467/DF) . Em suas palavras:*

*'8. Vale dizer, portanto, que a atuação do TCU em tomada de contas especial, por não constituir via própria para a apuração de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, se encontra submetida a prazo prescricional.*

[...]

*16. Anoto que, no âmbito das relações jurídicas de direito privado, ressalvados casos especiais, como o da prestação de contas de quantias recebidas pelo advogado de seu cliente (art. 25-A da Lei nº 8.906/1994) , a pretensão de exigir contas está regulada pelo prazo prescricional decenal veiculado no art. 205 do Código Civil, como se extrai de precedentes do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no AREsp 449.544/MS, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti; AgRg no AREsp 642.576/PR, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze; e AgRg no AREsp 616.736/DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão) .*

*17. Não vislumbro justificativa para que o prazo prescricional adotado, como regra, em relações jurídicas de direito privado, não seja observado em tomada de contas especial, voltada a fiscalizar o uso de dinheiro público.' (grifos acrescentados) .*

*27. Diante de todas as dúvidas ainda existentes sobre a extensão da decisão proferida no RE 636.886 e da aparente indefinição do STF sobre o prazo prescricional incidente sobre os processos de controle externo, opto por aplicar ao caso em exame os entendimentos jurisprudenciais do TCU e do próprio STF, ainda vigentes, que reconhecem a imprescritibilidade dos débitos apurados pelo TCU."*

12. Há incerteza até mesmo quanto ao regime jurídico de prescrição aplicável ao processo de tomada de contas especial, no órgão instaurador e posteriormente na Corte de Contas. Isso porque o RE 636.886 tratou da ação de execução de acórdão do TCU, tendo decidido pela aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal) nessa etapa processual.

13. Essa premissa é muito clara na seguinte passagem do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, ao tratar dos pressupostos iniciais para o seu convencimento:

*"Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980) , por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964 [...].*

*Desse modo, entendo que, no caso, não há que se falar em imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da*

*Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente."*

14. Dessa forma, se há certeza em relação à posição do Supremo Tribunal Federal (STF) quanto à prescritibilidade do processo de controle externo para a constituição de débito, em face da própria incidência, a reverso, da Súmula STF 150 (prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação), há muitas incertezas no que concerne às regras da contagem do prazo, aos marcos inicial e interruptivo, enfim, quanto ao regime jurídico aplicável ao tema. Isso obstaculiza a aplicação, no caso concreto, da mudança de entendimento do STF sobre o tema, consubstanciada no RE 636.886.

15. Sendo assim, diante de todas essas dúvidas, julgo adequado, como medida de prudência, e no legítimo espaço de atuação constitucional deste Tribunal, aplicar a jurisprudência vigente nesta Corte de Contas a respeito da prescrição do débito até que todos esses relevantes aspectos sejam elucidados, seja com a apreciação dos embargos de declaração pelo STF, seja mediante novo incidente de uniformização de jurisprudência nesta Casa, em momento futuro, na hipótese de a Corte Suprema não esclarecer todos os pontos acima suscitados.

16. Diante disso, considerando que recentes decisões deste Tribunal, prolatadas após a mencionada deliberação do STF, adotaram a tese da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória no âmbito do controle externo (Acórdãos 5.236/2020-1ª Câmara, 6.171/2020-2ª Câmara, 6.084/2020-1ª Câmara, 5.681/2020-2ª Câmara, 6.846/2020-2ª Câmara, 6.676/2020-2ª Câmara, 6.707/2020-2ª Câmara, 6.473/2020-1ª Câmara, 6.466/2020-1ª Câmara, 6.465/2020-1ª Câmara, dentre outros), opto por seguir a mesma linha nestes autos, aplicando a tese da imprescritibilidade do débito e mantendo a posição vigente nesta Casa quanto ao prazo prescricional da pretensão punitiva, nos termos do que restou decidido no incidente de uniformização de jurisprudência apreciado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário.

17. Ainda que restasse decidido pela incidência do Código Civil ou da Lei 9.873/1999, no caso concreto não teria havido a prescrição da ação de ressarcimento ao Erário, tampouco da multa.

18. A irregularidade ocorreu em 28/6/2010, data da apresentação da prestação de contas, enquanto a citação do jurisdicionado (marco interruptivo previsto na Lei 10.406/2002) foi autorizada em 22/3/2019. Portanto, de acordo com o diploma civil, não houve a perda da pretensão do Tribunal.

19. Além da citação, a Lei 9.873/1999 prevê outros marcos interruptivos que reiniciam a contagem do prazo, como é o caso da prática de qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato (art. 2º, II). Essa hipótese legal se enquadra perfeitamente na iniciativa do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que solicitou, em 28/5/2015, o envio de documentação complementar da prestação de contas.

20. A multa também não está prescrita. Afinal, de acordo com decisão proferida em incidente de uniformização da jurisprudência (Acórdão 1.441/2016-Plenário), consolidou-se o entendimento de que a pretensão punitiva do Tribunal está sujeita ao disposto no Código Civil (prazo decenal), cabendo neste caso as mesmas observações já feitas em relação à ação de ressarcimento.

21. Ante o exposto, acolhendo integralmente os pareceres precedentes, inclusive os ajustes propostos pelo MPTCU, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de junho de 2021.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator