

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor da Sra. Maria Selma de Araújo Pontes, ex-Prefeita do Município de Pirapemas/MA (gestão 2005/2008), em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por conta do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, nos exercícios de 2005 e 2006, bem como do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Peja/2006.

2. A SecexTCE afastou, de pronto, os débitos relativos ao PDDE/2005 e 2006, uma vez que eram de valores ínfimos (R\$ 39,95 e R\$ 12,00, respectivamente) e associados, em parte, à cobrança de tarifas bancárias advindas de movimentação normal de valores na conta específica.

3. Assim, promoveu a citação da ex-Prefeita apenas quanto aos valores referentes ao Peja/2006 (R\$ 140.697,24), em decorrência da inadequada prestação de contas que inviabilizou a análise da execução das despesas, em virtude da ausência de documentação adequada e suficiente para tal fim.

4. Transcorrido o prazo regimental, a responsável permaneceu silente.

5. Diante disso, a proposta da unidade técnica é de considerar a ex-Prefeita revel, julgar irregulares suas contas, condenando-a ao montante recebido, sem aplicação de multa, haja vista a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva (peça 30).

6. O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, propõe que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, pela ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil (peça 34).

7. O entendimento da representante do *Parquet* é de que a lacuna de norma legal que disciplina a prescrição no processo de controle externo deve ser suprida por analogia com o regime previsto na Lei 9.873/1999. Nessa linha, prescreveria em cinco anos a pretensão condenatória.

8. Com as devidas vênias à Procuradora-Geral, anuo ao encaminhamento proposto pela SecexTCE, de modo que adoto a análise da unidade técnica como parte das minhas razões de decidir.

9. Quanto à proposta do MP/TCU de considerar prescritas as pretensões punitiva e ressarcitória, à luz da Lei 9.873/1999, deixo de acolhê-la, na linha jurisprudencial do Tribunal consolidada na Súmula/TCU 282, baseada em entendimento do Supremo Tribunal Federal firmado a partir do RE 852.475/SP, no sentido de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

10. Em relação ao julgamento do RE 636.886/AL, entendo pertinente reproduzir aqui as considerações expostas no voto condutor do Acórdão 11.798/2020-TCU-1ª Câmara, da minha relatoria, nas quais alinhabei o atual entendimento desta Corte frente ao novo 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, resalto 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).**

11. Ressalto ainda que na mais recente decisão adotada no âmbito do RE 636.886, o Plenário do STF, em julgamento virtual encerrado no dia 20/8/2021, rejeitou os Embargos de Declaração, por 8 votos a 2, vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso e Édson Fachin apenas na tese de que a decisão deveria modular efeitos prospectivos. Nesse julgado o Relator da matéria, Ministro Alexandre de Moraes, pontuou o seguinte em seu voto, no que foi acompanhado pelos demais votos vencedores:

“(…)

Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal.

Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior a formação do título.

**Reitere-se: 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.**

Assim, são impertinentes as alegações do embargante no sentido de que devem ser esclarecidos o regramento, bem como os marcos inicial, suspensivos e interruptivos do prazo de prescrição, aplicáveis para o exercício da pretensão punitiva pelo TCU.”

(...) ([RE 636886 ED](#); Relator Ministro Alexandre de Moraes) (grifos acrescidos).

12. Como se vê, restou claro que a decisão adotada pelo STF no RE 636.886, da qual derivou o Tema 899 de Repercussão Geral, cingiu-se à fase executória do título executivo extrajudicial formado a partir de acórdão da Corte de Contas.

13. Tal decisão reforça o entendimento de manter a aplicação da jurisprudência do TCU então existente acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, em precedentes do STF e na Súmula TCU 282, até uma eventual alteração de posicionamento por parte desta Corte.

14. Afastada a tese de ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, sigo com a análise dos autos.

15. Apesar das diversas tentativas frustradas de citação, em diferentes endereços das bases cadastrais disponíveis, o ofício de notificação foi recebido no endereço constante da base de dados do Registro Nacional de Carteira de Habilitação - Renach (peças 21 e 24). Passado o prazo sem a apresentação de alegações de defesa ou do recolhimento do débito imputado, cabe considerar a responsável revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento aos autos.

16. Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, compete ao gestor prestar contas da integralidade das verbas federais recebidas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos.

17. Não apresentado qualquer elemento apto a elidir as ocorrências, a Sra. Maria Selma de Araújo Pontes deve ter suas contas julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, com condenação ao ressarcimento do valor apontado, sem aplicação de multa em face da prescrição da pretensão punitiva.

18. Nesse caso, considerando a data limite para encaminhamento da prestação de contas do Peja/2006 (31/3/2007) e a data do ato que ordenou a citação (29/7/2019), deve-se reconhecer a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do entendimento desta Corte fixado por meio do Acórdão 1.441/2016 - Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler).

19. Apropriado, ainda, consoante art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, dar ciência da deliberação à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para adoção das medidas que considere cabíveis.

19. Por fim, deixo de acolher a proposta de se autorizar, desde já, o parcelamento da dívida por entender que essa autorização depende de solicitação expressa por parte do devedor.

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

TCU, Sala das Sessões, em 5 de outubro de 2021.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator