

## GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 010.606/2016-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Campo Formoso - BA

Responsáveis: Francisco de Sales do Nascimento (117.587.755-72); Iracy Andrade de Araújo (489.406.905-91); José Joaquim de Santana (026.547.765-49); Salomão Galvão de Carvalho (004.111.405-15)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DO CONTRATO DE REPASSE CELEBRADO ENTRE O ENTÃO MINISTÉRIO DOS ESPORTES E O MUNICÍPIO DE CAMPO FORMOSO/BA PARA A IMPLANTAÇÃO DE INFRAESTRUTURA ESPORTIVA PARA USO DE COMUNIDADES CARENTES. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. ARQUIVAR O PROCESSO EM RELAÇÃO A UM RESPONSÁVEL POR MOTIVO DE FALECIMENTO. REVELIA DE DOIS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UMA RESPONSÁVEL. FALECIMENTO DE UM RESPONSÁVEL APÓS O TÉRMINO DA FASE INSTRUTIVA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução elaborada pelo auditor da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) vazada à peça 89 destes autos:

**“INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF, em desfavor da Sra. Iracy Andrade de Araujo, ex-Prefeita do município de Campo Formoso/BA (Gestão 1/1/2005 a 20/11/2005, e 1/1/2009 a 31/12/2012), em razão da omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 – Siafi/Siconv 498102, celebrado entre o Ministério dos Esportes e o aludido município, com a interveniência da CEF (Peça 1, p. 50-57), e que tinha por objeto a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes, conforme Plano de Trabalho à Peça 1, p. 36-40.

**HISTÓRICO**

2. O Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 foi firmado no valor de R\$ 208.596,17, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 8.596,17 a título de contrapartida do conveniente. Teve vigência de 26/12/2003 a 26/12/2004, sendo prorrogado por meio de Carta Reversal até 2/3/2010 (Peça 1, p. 68-69). Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2004OB900606, emitida em 3/9/2004 (Peça 1, p. 122).

3. Conforme registrado na instrução precedente (Peça 16), a CEF desbloqueou ao município somente o montante de R\$ 179.999,01, e a contrapartida aplicada totalizou

R\$ 44.625,99:

| Parcelas     | Data       | Valor desbloqueado (R\$) | Contrapartida (R\$) |
|--------------|------------|--------------------------|---------------------|
| 1ª           | 08/09/2004 | 20.573,00                | 734,56              |
| 2ª           | 12/11/2004 | 44.553,30                | 1.589,43            |
| 3º           | 09/03/2005 | 25.437,87                | 20.138,00           |
| 4º           | 16/05/2005 | 33.871,30                | 8.409,00            |
| 5º           | 20/07/2005 | 33.508,32                | 8.286,00            |
| 6º           | 23/11/2007 | 22.055,22                | 5.469,00            |
| <b>Total</b> |            | 179.999,01               | 44.625,99           |

4. Foi restituído ao Tesouro Nacional o saldo remanescente e rendimentos, no valor de R\$ 46.852,34, conforme Guia de Recolhimento – GRU à Peça 1, p. 133.

5. O empreendimento foi fiscalizado pelo concedente por meio de Relatórios de Acompanhamento periódicos (Peça 1, p. 70, 73, 78, 83, 88, 92, 95, 98 e 102).

6. Embora a prestação de contas não tenha sido formalmente apresentada, a instrução precedente ressaltou a existência, nos autos, de vários documentos relativos à execução do contrato que poderiam ser considerados como referentes à prestação de contas do ajuste: Relatórios de Execução Físico-Financeira (Peça 1, p. 106, 108, 111, 113, 115, 117, 120); Relações de Pagamentos (Peça 1, p. 107, 109, 112, 114, 116, 118, 119, 121); Relação de Bens (Peça 1, p. 110) e extratos bancários (Peça 1, p. 125-132). Entretanto, ‘não foram anexadas as notas fiscais e ofício de encaminhamento formal por parte da gestora apto a identificar a documentação encaminhada como elementos de uma prestação de contas formal’.

7. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Relatório do Tomador de Contas 149/2015 (Peça 1, p. 142), foi a ‘não apresentação da prestação de contas final’ do Contrato de Repasse 0161.074-79.

8. Por meio do Ofício 2072/2010/SR, datado de 22/9/2010 (Peça 1, p. 7), a Caixa Econômica Federal notificou a responsável quanto à não apresentação da prestação de contas final do ajuste, requerendo a devolução dos recursos. Posteriormente, por meio do Ofício 0582/2015, datado de 30/3/2015 (Peça 1, p. 10), a CEF também notificou o Prefeito do município de Campo Formoso/BA à época, Sr. Adolfo Emanuel Monteiro de Menezes.

9. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório do Tomador de Contas 149/2015 (Peça 1, p. 142) conclui-se que o prejuízo importaria no valor parcial dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade à Sra. Iracy Andrade de Araujo, ex-prefeita de Campo Formoso/BA, ‘considerando que a execução e conclusão do objeto contratado ocorreram durante a sua gestão’.

10. O Relatório de Auditoria 124/2016 da Controladoria Geral da União (Peça 1, p. 155) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peça 1, p. 158, 159 e 170), o processo foi remetido a esse Tribunal.

11. Na instrução inicial (Peça 3), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação da Sra. Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91), ex-Prefeita do município de Campo Formoso/BA.

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos ao município de Campo Formoso/BA, por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, objetivando a implantação de infraestrutura

esportiva para uso de comunidades carentes, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA.

| VALOR ORIGINAL<br>(R\$) | DATA DA<br>OCORRÊNCIA |
|-------------------------|-----------------------|
| 20.573,00 (D)           | 08/09/2004            |
| 44.553,30 (D)           | 10/11/2004            |
| 25.437,87 (D)           | 03/03/2005            |
| 33.871,30 (D)           | 09/05/2005            |
| 33.508,32 (D)           | 14/07/2005            |
| 22.055,22 (D)           | 08/02/2006            |
| 46.852,34 (C)           | 11/05/2010            |

Responsável: Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91), ex-Prefeita do município de Campo Formoso/BA.

Condutas: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao município de Campo Formoso/BA, por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, não apresentando a Prestação de Contas Final do ajuste à Caixa Econômica Federal.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 5) foi efetuada a citação da responsável, por meio do Ofício 1145/2016-TCU/SECEX-BA (Peça 7), o qual foi devidamente recebido conforme AR (Peça 8). A responsável apresentou suas alegações de defesa à Peça 10.

13. Na instrução à Peça 16, analisando as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Iracy Andrade de Araujo, concluiu-se que os recursos repassados por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 foram despendidos em quatro gestões distintas. Definidos os períodos de mandato de cada gestor e verificados os pagamentos realizados por cada um, consoante os extratos bancários à Peça 1 (p. 125), foi possível imputar a responsabilidade devida a cada um dos ex-prefeitos:

| Pagamento<br>(R\$) | Data       | Gestor à época                   | Período de Gestão                                                                   |
|--------------------|------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 21.307,56          | 13/9/2004  | José Joaquim de Santana          | 1/1/2004 a 16/2/2004; 3/3/2004 a 7/11/2004; 26/11/2004 a 31/12/2004 (Peça 11, p. 1) |
| 46.142,73          | 12/11/2004 | Salomão Galvão de Carvalho       | 17/2/2004 a 2/3/2004; 8/11/2004 a 25/11/2004 (Peça 11, p. 1)                        |
| 45.575,87          | 9/3/2005   | Iracy Andrade de Araujo          | 1/1/2005 a 20/11/2005 (Peça 10, p. 6)                                               |
| 42.280,30          | 16/5/2005  |                                  |                                                                                     |
| 41.794,32          | 18/7/2005  |                                  |                                                                                     |
| 27.524,22          | 6/12/2007  | Francisco de Sales do Nascimento | 10/3/2006 a 31/12/2008 (Peça 10, p. 6)                                              |

14. Concluiu-se então pela necessidade de realização de citação dos Srs. Joaquim de Santana (CPF 026.547.765-49), Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15) e Francisco de Sales do Nascimento (CPF: 117.587.755-52), bem como de nova citação da Sra. Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91), desta feita limitada ao período da sua administração (1/1/2005 a 20/11/2005).

14.1 Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| VALOR ORIGINAL<br>(R\$) | DATA DA<br>OCORRÊNCIA |
|-------------------------|-----------------------|
| 20.573,00               | 13/9/2004             |

14.1.1. Responsáveis: **José Joaquim de Santana** (CPF 026.547.765-49), solidariamente com Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91).

14.1.2. Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

14.2. Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| VALOR ORIGINAL<br>(R\$) | DATA DA<br>OCORRÊNCIA |
|-------------------------|-----------------------|
| 44.553,30               | 12/11/2004            |

14.2.1. Responsáveis: **Salomão Galvão de Carvalho** (CPF 004.111.405-15), solidariamente com Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91).

14.2.2. Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

14.3 Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| VALOR ORIGINAL<br>(R\$) | DATA DA<br>OCORRÊNCIA |
|-------------------------|-----------------------|
| 22.055,22               | 6/12/2007             |

14.3.1. Responsáveis: **Francisco Sales do Nascimento** (CPF 117.587.755-52), solidariamente com Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91).

14.3.2. Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

14.4. Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração (pagamentos efetuados em 9/3/2005, 16/5/2005 e 18/7/2005), com omissão no dever de prestar contas da totalidade dos recursos recebidos por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, cujo prazo para prestação de contas findou-se em 2/7/2010, 60 dias após o término da vigência (2/5/2010), celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| PARCELAS | VALOR ORIGINAL (R\$) | DATA DA OCORRÊNCIA |
|----------|----------------------|--------------------|
| 1        | 20.573,00 (D)        | 13/09/2004         |
| 2        | 44.553,30 (D)        | 12/11/2004         |
| 3        | 25.437,87 (D)        | 09/03/2005         |
| 4        | 33.871,30 (D)        | 16/05/2005         |
| 5        | 33.508,32 (D)        | 18/07/2005         |
| 6        | 22.055,22 (D)        | 06/12/2007         |
|          | 46.852,34 (C)        | 11/05/2010         |

14.4.1. Responsáveis: **Iracy Andrade de Araujo** (CPF 489.406.905-91), solidariamente com: (a) parcela 1: José Joaquim de Santana (CPF 026.547.765-49); (b) parcela 2: Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15); e (c) parcela 6: Francisco Sales do Nascimento (CPF 117.587.755-52).

14.4.2. Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração (pagamentos efetuados em 9/3/2005, 16/5/2005 e 18/7/2005), omitindo-se no dever de prestar contas da totalidade dos recursos recebidos por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

15. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 18) foram efetuadas as citações dos responsáveis:

**a) José Joaquim de Santana:**

| Ofício                           | Data do Ofício | Data de Recebimento do Ofício                                  | Nome do Recebedor do Ofício | Observação                                                                                                                                                      | Fim do Prazo para defesa |
|----------------------------------|----------------|----------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 2880/2016-TCU/SECEX-BA (Peça 23) | 3/10/2016      | O ofício não foi entregue (Peça 44)                            | --                          | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 21)                                                                                     | --                       |
| 0208/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 45) | 25/1/2017      | Ofício devolvido com a informação de 'Não procurado' (Peça 49) | --                          | Ofício reenviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 21), em razão da falta de confirmação de recebimento do Ofício 2880/2016-TCU/SECEX-BA | --                       |

| Ofício                           | Data do Ofício | Data de Recebimento do Ofício                                                                        | Nome do Recebedor do Ofício | Observação                                                                       | Fim do Prazo para defesa |
|----------------------------------|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
|                                  |                |                                                                                                      |                             | (Peça 44)                                                                        |                          |
| 1394/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 54) | 17/5/2017      | Ofício devolvido com a informação de 'Não procurado' (Peça 56)                                       | --                          | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 21)      | --                       |
| 1804/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 54) | 3/7/2017       | Ofício devolvido após três tentativas frustradas de entrega, com a informação de 'Ausente' (Peça 59) | --                          | Ofício enviado ao novo endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 57) | --                       |
| 2191/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 60) | 8/8/2017       | O AR não foi devolvido (Peça 61)                                                                     | --                          | Ofício enviado ao novo endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 57) | --                       |
| 3098/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 62) | 31/10/2017     | O AR não foi devolvido (Peça 63)                                                                     | --                          | Ofício enviado ao novo endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 57) | --                       |
| 0282/2018-TCU/SECEX-BA (Peça 65) | 15/2/2018      | Ofício devolvido com a informação de 'Ausente' (Peça 66)                                             | --                          | Ofício enviado ao novo endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 57) | --                       |

**b) Salomão Galvão de Carvalho:**

| Ofício                           | Data do Ofício | Data de Recebimento do Ofício   | Nome do Recebedor do Ofício | Observação                                                                  | Fim do Prazo para defesa |
|----------------------------------|----------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 2881/2016-TCU/SECEX-BA (Peça 24) | 3/10/2016      | 17/10/2016 (vide AR de Peça 28) | Zélia Ferreira Carvalho     | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 22) | 2/11/2016                |

**c) Francisco Sales do Nascimento:**

| Ofício                           | Data do Ofício | Data de Recebimento do Ofício                                                                        | Nome do Recebedor do Ofício | Observação                                                                  | Fim do Prazo para defesa |
|----------------------------------|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 2883/2016-TCU/SECEX-BA (Peça 25) | 3/10/2016      | Ofício devolvido após três tentativas frustradas de entrega, com a informação de 'Ausente' (Peça 30) | --                          | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 19) | --                       |



| <b>Ofício</b>                    | <b>Data do Ofício</b> | <b>Data de Recebimento do Ofício</b>                                                                 | <b>Nome do Recebedor do Ofício</b> | <b>Observação</b>                                                                                              | <b>Fim do Prazo para defesa</b> |
|----------------------------------|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 3258/2016-TCU/SECEX-BA (Peça 36) | 8/11/2016             | Ofício devolvido após três tentativas frustradas de entrega, com a informação de 'Ausente' (Peça 41) | --                                 | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 19)                                    | --                              |
| 0040/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 43) | 5/1/2017              | Ofício devolvido após três tentativas frustradas de entrega, com a informação de 'Ausente' (Peça 46) | --                                 | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 19)                                    | --                              |
| 0433/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 43) | 14/2/2017             | Ofício devolvido após três tentativas frustradas de entrega, com a informação de 'Ausente' (Peça 50) | --                                 | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 19), após contato telefônico (Peça 47) | --                              |
| 0887/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 51) | 31/3/2017             | 26/4/2017 (vide AR de Peça 52)                                                                       | Francisco Sales Nascimento         | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 19)                                    | 11/5/2017                       |

**d) Iracy Andrade de Araujo:**

| <b>Ofício</b>                    | <b>Data do Ofício</b> | <b>Data de Recebimento do Ofício</b> | <b>Nome do Recebedor do Ofício</b> | <b>Observação</b>                                                           | <b>Fim do Prazo para defesa</b> |
|----------------------------------|-----------------------|--------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 2882/2016-TCU/SECEX-BA (Peça 26) | 3/10/2016             | 14/10/2016 (vide AR de Peça 27)      | Maria Pinto de Carvalho            | Ofício enviado ao endereço indicado no Sistema da Receita Federal (Peça 20) | 31/11/2016                      |

16. O Sr. José Joaquim de Santana, após ter sido frustrada sua citação por meio dos ofícios indicados no parágrafo acima (letra 'a'), emitidos conforme pesquisa de endereços às Peças 21 e 57, foi devidamente citado através do Edital 26/SECEX-BA, publicado no D.O.U. de 23/4/2018 (Peça 69). Transcorrido o prazo regimental, permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. A Sra. Iracy Andrade de Araujo, após ter requerido prorrogação de prazo (Peças 29 e 31) e vista/cópia dos autos (Peça 37), concedidas por meio dos despachos às Peças 33 e 38, apresentou suas alegações de defesa à Peça 70.

18. Transcorrido o prazo regimental fixado no Ofício 0887/2017-TCU/SECEX-BA (Peça 51), o Sr. Francisco Sales do Nascimento permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

19. O silêncio do Sr. Salomão Galvão de Carvalho motivou a realização de pesquisa no sistema 'Consulta Pública de Registro Civil' do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (Peça 71),

constatando-se que o ex-prefeito faleceu antes de efetivada a citação. No despacho à Peça 72, concluiu-se pela necessidade de realização de diligência ao Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais da Vitória, em Salvador/BA, solicitando cópia da certidão de óbito do *de cujus*, com vistas à obtenção de informações quanto à existência de herdeiros e situação do inventário.

20. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 72), a diligência foi efetuada por meio do Ofício 2407/2018-TCU/SECEX-BA (Peça 73). Em resposta, o Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais da Vitória encaminhou a Certidão de Óbito à Peça 75, na qual está registrado que o ex-prefeito Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15) faleceu na cidade de Salvador/BA, em 5/7/2012, deixando esposa (Zélia Alves de Araújo Carvalho), e três filhos (Henrique Araújo Galvão de Carvalho, Sérgio Marcos de Araújo Carvalho e Maristella de Araújo Carvalho Sousa). A certidão informa ainda que o ex-gestor deixou bens.

21. Na instrução precedente (Peça 77), ao se verificar que o ex-prefeito Salomão Galvão de Carvalho faleceu em 5/7/2012, anteriormente à citação promovida por meio do Ofício 2881/2016-TCU/SECEX-BA, datado de 3/10/2016 (Peça 24), e considerando que o falecimento do ex-gestor não constitui impedimento à continuidade do processo e ao julgamento das contas, mesmo decorrido mais de dez anos do fato gerador da dívida, conforme o entendimento firmado no Acórdão 3340/2019-TCU-Primeira Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti), propôs-se a realização de diligências ao Juízo da Vara de Família e Sucessões da Comarca de Campo Formoso/BA, e ao Cartório de Notas do município de Campo Formoso/BA, solicitando, com respeito ao processo do inventário extrajudicial do ex-Prefeito, o nome e endereço do inventariante ou, caso já tenha havido a partilha, o nome e endereço dos herdeiros, bem como o valor do patrimônio transferido do *de cujus*.

22. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 79), as diligências foram efetuadas por meio dos Ofícios 3374/2019-TCU/Secex-TCE e 3377/2019-TCU/Secex-TCE (Peças 82-83).

### EXAME TÉCNICO

23. Em resposta ao Ofício 3374/2019-TCU/Secex-TCE, e por meio do Ofício 203/2019, datado de 8/7/2019 (Peça 87, p. 1), a Vara de Família e Sucessões da Comarca de Campo Formoso/BA encaminhou cópia da Escritura Pública do Inventário Extrajudicial referente ao espólio do ex-prefeito Salomão Galvão de Carvalho (Peça 87, p. 4-18). O mesmo documento foi encaminhado em resposta ao Ofício 3377/2019-TCU/Secex-TCE (Peça 86, p. 2-16).

24. Segundo registrado na referida escritura, o ex-prefeito Salomão Galvão de Carvalho deixou bens no valor de R\$ 688.330,28 (Peça 87, p. 11), que já foram partilhados, tendo por beneficiários a Sra. Zélia Alves de Araújo Carvalho (CPF 775.880.885-91), viúva meeira, nomeada inventariante (Peça 87, p. 5, *in fine*), e os três filhos maiores deixados pelo *de cujus*: Sérgio Marcos de Araújo Carvalho (CPF 229.185.235-34), Maristela de Araújo Carvalho Sousa (CPF 229.185.155-15) e Henrique Araújo Galvão de Carvalho (CPF 619.329.735-91).

25. Embora a citação do espólio, ou dos herdeiros, após longo tempo decorrido desde o fato gerador do débito atribuído ao responsável falecido, possa vir a configurar prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa, o que justificaria o arquivamento dos autos, conforme assente na jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 2146/2015-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2344/2019-TCU-Segunda Câmara, Rel. Min. André de Carvalho); Acórdão 446/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; dentro outros julgados), recentemente, em Sessão realizada em 23/4/2019, o Tribunal prolatou o Acórdão 3340/2019-TCU-Primeira Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti) divergindo deste posicionamento, considerando válida a citação do espólio, na pessoa da viúva, condenando em débito o espólio e os herdeiros do falecido gestor.



26. Do referido *decisum* depreende-se que o falecimento do ex-gestor não constitui impedimento à continuidade do processo e ao julgamento das contas, mesmo decorrido mais de dez anos do fato gerador da dívida, devendo a citação ser dirigida ao espólio ou, caso a partilha dos bens já tenha ocorrido, a citação deve ser dirigida aos seus herdeiros.

27. Assim, tendo em vista que o espólio do Sr. Salomão Galvão de Carvalho já foi partilhado, cumpre propor a citação solidária dos seus herdeiros (Zélia Alves de Araújo Carvalho, Sérgio Marcos de Araújo Carvalho, Maristela de Araújo Carvalho Sousa e Henrique Araújo Gaivão de Carvalho), para que apresentem alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, em face da ausência de documento fiscal (NF) que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda., ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional, a importância de R\$ 44.553,30, atualizada monetariamente a partir de 12/11/2004, até o seu recolhimento.

#### **[Outros débitos imputados ao responsável]**

28. Informa-se que não foram encontrados débitos imputados ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho em outros processos em tramitação no Tribunal.

#### **[Ocorrência ou não da prescrição da pretensão punitiva do TCU]**

29. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que os pagamentos indevidos, realizados na gestão do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, ocorreram em 12/11/2004, e o ato que ordenará a citação será emitido após transcorridos mais de dez anos daquela data.

30. Ademais, em virtude da determinação contida no art. 5º, XLV, de que ‘nenhuma pena passará da pessoa do condenado’, e considerando ainda que, nos termos do inciso I, art. 107, do Código Penal, a punibilidade extingue-se pela morte do agente, não é cabível a aplicação de penalidade de multa à pessoa falecida.

#### **CONCLUSÃO**

31. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 foram despendidos em quatro gestões distintas, bem como foi possível quantificar o montante despendido em cada uma delas e, por conseguinte, delimitar a responsabilidade de cada executor (parágrafo 13, *supra*).

32. Com exceção do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, falecido em 5/7/2012 (Peça 75), os demais responsáveis arrolados na TCE já foram devidamente citados (parágrafos 16-18, *supra*).

33. Assim, considerando já ter havido a partilha dos bens deixados pelo ex-prefeito Salomão Galvão de Carvalho, cumpre propor a **citação** dos seus herdeiros, Srs. Zélia Alves de Araújo Carvalho, Sérgio Marcos de Araújo Carvalho, Maristela de Araújo Carvalho Sousa e Henrique Araújo Gaivão de Carvalho, solidariamente, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, em face da ausência de documento fiscal (NF) que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda.

34. O valor atualizado do débito atribuído aos herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, sem a incidência de juros de mora, até 21/11/2019, é de R\$ 98.716,75 (Peça 89), e com a incidência de juros de mora, é de R\$ 190.726,14 (Peça 90).

### INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

35. Informa-se que **há delegação de competência** do relator deste feito, Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para as citações propostas, nos termos do art. 1º, inc. VII, da Portaria-MINS-ASC Nº 10, de 15/8/2017.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

36.1. realizar a **citação**, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno, dos Srs. Zélia Alves de Araújo Carvalho (CPF 775.880.885-91), Sérgio Marcos de Araújo Carvalho (CPF 229.185.235-34), Maristela de Araújo Carvalho Sousa (CPF 229.185.155-15) e Henrique Araújo Gaivão de Carvalho (CPF 619.329.735-91), solidariamente aos demais responsáveis, na condição de herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15), ex-Prefeito do Município de Campo Formoso/BA (Gestão 17/2/2004 a 2/3/2004; 8/11/2004 a 25/11/2004), para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta também especificada, ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

Débito:

| VALOR ORIGINAL (R\$) | DATA DA OCORRÊNCIA |
|----------------------|--------------------|
| 44.553,30            | 12/11/2004         |

Valor atualizado do débito em 21/11/2019: R\$ 98.716,75

Responsáveis solidários: Zélia Alves de Araújo Carvalho (CPF 775.880.885-91), Sérgio Marcos de Araújo Carvalho (CPF 229.185.235-34), Maristela de Araújo Carvalho Sousa (CPF 229.185.155-15) e Henrique Araújo Gaivão de Carvalho (CPF 619.329.735-91), herdeiros de Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15), ex-Prefeito do Município de Campo Formoso/BA (Gestão 17/2/2004 a 2/3/2004; 8/11/2004 a 25/11/2004).

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; e arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Nexo de causalidade: a ausência da documentação comprobatória do pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda., realizado na gestão do responsável, com recursos do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, resulta na presunção da ocorrência de dano ao erário.

Evidências: Termo do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 (Peça 1, p. 50-57) e correspondente Plano de Trabalho (Peça 1, p. 36-40); Ordem Bancária (Peça 1, p. 122); extrato bancário da conta específica em que os recursos do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 foram movimentados (Peça 1, p. 125-132); Parecer do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia relativo ao exercício financeiro de 2004, indicando os períodos de gestão (Peça 11).

36.2. encaminhar cópia da presente instrução aos Srs. Zélia Alves de Araújo Carvalho, Sérgio Marcos de Araújo Carvalho, Maristela de Araújo Carvalho Sousa e Henrique Araújo Gaivão de Carvalho, para subsidiar a elaboração das alegações de defesa;

36.3. informar à Sra. Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91) que estão sendo citados solidariamente com ela, pelo valor original de R\$ 44.553,30, relativo a pagamento feito à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda., com recursos do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, os Srs. Zélia Alves de Araújo Carvalho, Sérgio Marcos de Araújo Carvalho, Maristela de Araújo Carvalho Sousa e Henrique Araújo Gaivão de Carvalho, herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15)".

2. Divergindo da proposta das conclusões e propostas de encaminhamento consignadas pelo auditor, o titular da 5ª Diretoria da SecexTCE proferiu o pronunciamento à peça 90, com o qual se posicionou de acordo o então Secretário Substituto da unidade técnica (peça 91), nos seguintes termos:

"1. Manifesto-me em desacordo com a proposta formulada pelo AUFC WILSON JÚLIO DA LUZ SANTOS na instrução precedente, uma vez entender que os autos se encontram aptos a julgamento.

#### ***Da citação dos herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho***

2. A instrução precedente, ao passo que registra o interregno superior a 10 anos entre o fato gerador e a eventual citação dos sucessores e herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15), propõe a realização da medida preliminar, sob o entendimento consignado no recente Acórdão 2344/2019-TCU-2ª Câmara, rel. André de Carvalho, de que o intervalo mencionado não inviabiliza o pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

3. Discordo da instrução, pois a jurisprudência dominante entende justamente o contrário, conforme os Acórdãos 3088/2019-2ª Câmara (rel. Aroldo Cedraz), 175/2019-1ª Câmara (rel. Marcos Bemquerer), 1492/2018-1ª Câmara (rel. Benjamin Zymler), 2269/2019-2ª Câmara (rel. Augusto Nardes) e 4988/2017-1ª Câmara (rel. Vital do Rêgo). Por claro e elucidativo, cito trecho do Voto que fundamentou o referido Acórdão 4988/2017:

[...] os herdeiros somente foram formalmente informados por este Tribunal da falha na gestão de seu genitor passados mais de dez anos da ocorrência dos fatos.

20. Diante desse fato, faz-se mister analisar possível prejuízo à defesa dos herdeiros, consoante dispõe o art. 6º da IN/TCU 71/2012.

21. A aplicação do aludido dispositivo não é obrigatória no âmbito do TCU, haja vista o comando contido na parte inicial do referido dispositivo, e dependerá de juízo discricionário de conveniência e oportunidade no exame do caso concreto (Acórdãos 1.430/2008 e 806/2008, ambos da 2ª Câmara; e Acórdãos 1.214/2008 e 1.131/2008, ambos da 1ª Câmara).

22. Assim, o mero decurso de tempo não é razão suficiente para o trancamento das contas, sendo preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha ficado prejudicado.

23. Entendo que tais razões existem no caso em exame.

24. Se para o gestor o interregno de mais de dez anos já poderia caracterizar empecilho para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos questionados, tal missão se torna praticamente inviável aos seus sucessores, alheios à gestão municipal.

25. A delonga em notificar os herdeiros do responsável tem o condão de inviabilizar o pleno exercício do direito à ampla defesa, tendo em vista a dificuldade de se reconstituir os fatos e de se obter os documentos necessários à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, efetivamente realizada por terceiro, *in casu*, seus genitores.

4. Por oportuno, impende ressaltar que inexistente indicativo de que os herdeiros do responsável tenham praticado conduta alguma visando a retardar o andamento dos presentes autos, de maneira que, à luz da citada jurisprudência e do princípio do contraditório e ampla defesa, entendo que o processo deve ser arquivado, sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos para desenvolvimento válido e regular do processo, quanto à responsabilidade do Sr. Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15) [falecido], com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do TCU c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012.

5. Por isso, como o processo já se encontra saneado em relação aos outros três responsáveis, será feita na sequência a análise das defesas apresentadas.

### ***Das defesas apresentadas***

6. Conforme registrado no item 14 da referida instrução, os responsáveis foram citados pelo seguinte:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| <b>VALOR ORIGINAL<br/>(R\$)</b> | <b>DATA DA<br/>OCORRÊNCIA</b> |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 20.573,00 (D)                   | 13/9/2004                     |

Responsáveis: **José Joaquim de Santana** (CPF 026.547.765-49), solidariamente com Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91).

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| <b>VALOR ORIGINAL<br/>(R\$)</b> | <b>DATA DA<br/>OCORRÊNCIA</b> |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 44.553,30 (D)                   | 10/11/2004                    |

Responsáveis: **Salomão Galvão de Carvalho** (CPF 004.111.405-15), solidariamente com Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91).

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes

| <b>VALOR ORIGINAL<br/>(R\$)</b> | <b>DATA DA<br/>OCORRÊNCIA</b> |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 22.055,22 (D)                   | 6/12/2007                     |

Responsáveis: Francisco Sales do Nascimento (CPF 117.587.755-52), solidariamente com Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91).

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da ausência de documento fiscal que comprove o pagamento efetuado à empresa Contenge Estudos Projetos e Construções Ltda. na execução do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003.

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração (pagamentos efetuados em 9/3/2005, 16/5/2005 e 18/7/2005), com omissão no dever de prestar contas da totalidade dos recursos recebidos por força do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003, cujo prazo para prestação de contas findou-se em 2/7/2010, 60 dias após o término da vigência (2/5/2010), celebrado entre a CEF e a Prefeitura Municipal de Campo Formoso/BA, objetivando a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes.

| <b>VALOR ORIGINAL<br/>(R\$)</b> | <b>DATA DA<br/>OCORRÊNCIA</b> |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 20.573,00 (D)                   | 13/09/2004                    |
| 44.553,30 (D)                   | 12/11/2004                    |
| 25.437,87 (D)                   | 09/03/2005                    |
| 33.871,30 (D)                   | 16/05/2005                    |
| 33.508,32 (D)                   | 18/07/2005                    |
| 22.055,22 (D)                   | 06/12/2007                    |
| 46.852,34 (C)                   | 11/05/2010                    |

Responsáveis: Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91), solidariamente com: (a) parcela 1: José Joaquim de Santana (CPF 026.547.765-49); (b) parcela 2: Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15); e (c) parcela 6: Francisco Sales do Nascimento (CPF 117.587.755- 52).

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração (pagamentos efetuados em 9/3/2005, 16/5/2005 e 18/7/2005), omitindo-se no dever de prestar contas da totalidade dos recursos recebidos por força do Contrato de Repasse 0161.074- 79/2003.

*Revelia dos Srs. José Joaquim de Santana e Francisco Sales do Nascimento*

7. No tocante ao Sr. José Joaquim de Santana, frustradas as várias tentativas de cita-lo por ofício (item 15 da instrução), acabou sendo citado via Edital 26/SECEX-BA, publicado no D.O.U. de 23/4/2018 (peça 69). Já a citação endereçada ao Sr. Francisco Sales foi entregue em mãos próprias, conforme AR de peça 52.

7.1. Inicialmente, cumpre destacar a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU, segundo o art. 179 do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;



III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa’.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior. § 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo. (...)

7.2. Vê-se, portanto, a validade da citação endereçada via postal ao Sr. Francisco Sales do Nascimento (peça 52), cujo aviso de recebimento foi entregue em mãos próprias. De igual forma, observa-se a validade da citação por edital do Sr. José Joaquim de Santana, uma vez que as 7 tentativas de o comunicar por ofício (peças 44, 49, 56, 59, 61, 63 e 66) não lograram sucesso. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis, entretanto, permaneceram silente, podendo ser considerado reveis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7.3. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

7.4. Ao não apresentarem suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes’.

7.5. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor. No entanto, eles não se manifestaram na fase interna, conforme apontado no Relatório de TCE 149/2015 (peça 1, p. 142-146), não havendo, assim, nenhum documento ou argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades lhes atribuídas.

7.6. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da



irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

7.7. Assim, como o ato que ordenou a citação dos responsáveis data de 3/9/2016 (peça 16), não ocorreu a prescrição em relação ao Sr. Francisco de Sales do Nascimento, posto que o ato irregular a ele atribuído é de 6/12/2007 (item 5, acima). Todavia, como o ato atribuído ao Sr. José Joaquim de Santana data de 13/9/2004 (item 5, acima), para ele a prescrição se concretizou.

7.8. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé nas condutas dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade de suas contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, rel. Ministro Aroldo Cedraz).

7.9. Dessa forma, os responsáveis devem ser considerados reveis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os em débito e aplicando ao Sr. Francisco de Sales a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

Defesa da Sra. Iracy Andrade de Araújo (peça 70)

8. A responsável traz como defesa neste processo as manifestações apresentadas por ela em ação civil pública que possui o mesmo objeto destes autos e da qual é réu.

8.1. Nega tenha incorrido em improbidade administrativa, pois não que agiu com dolo ou culpa grave tendente a auferir vantagem para si ou para terceiros, ou, ainda, com o intuito de causar prejuízo ao erário.

8.2. Disse que não apresentou a prestação de contas porque o Sr. Francisco Sales do Nascimento, embora tenha efetuado o pagamento de R\$ 27.524,22 em 2008, não disponibilizou a documentação para que as contas pudessem ser apresentadas. Como prova da referida indisponibilidade, indica inquérito policial deflagrado contra aquele responsável, além de ação de exibição de documentos (0000237-76.2012.805.0041) que promovera contra o referido gestor e a empresa beneficiária dos pagamentos Cotenge Ltda.

8.3. Reforça, portanto, que não apresentou toda documentação por razões alheias à sua vontade e, na tentativa de comprovar a regular aplicação dos recursos, junta cópias de demonstrativos de pagamentos feitos à empresa contratada, exceto em relação ao mencionado valor de R\$ 27.524,22, relativo à medição efetuada em 2008 e que teria sido pago com o cheque 000025.

8.4. Em acréscimo, na defesa apresentada anteriormente (peça 31), a Sra. Iracy argumenta que sua responsabilidade se limita ao período entre 1/1/2005 e 21/11/2005 e ao ano de 2010, pois, embora eleita para gerir o Município entre 2005 e 2008, teve o seu mandato interrompido e cassado em 21/11/2005, por força de decisão judicial.

8.5. Por isso, complementa que seria responsável somente pela prestação de contas dos recursos recebidos entre janeiro/2005 e parte de novembro/2005, e pela devolução de R\$ 46.852,34, efetuada em maio/2010. Os demais repasses seriam obrigações dos gestores que a antecederam e sucederam.

8.6. Acrescenta, na defesa anterior, que os demonstrativos atinentes às demais parcelas estão sendo objeto da devida prestação de contas, porém alguns documentos faltantes estariam guardados no prédio onde funciona o arquivo municipal, cujo acesso estaria inviável, pois o imóvel

se encontraria completamente às escuras, em decorrência de litígio entre o município e a concessionária de energia elétrica.

8.7. Disse que, tão logo fosse retomado o fornecimento de energia elétrica, a documentação restante seria providenciada e enviada.

8.8. Perante as alegações acima e a existência de ação judicial sobre o objeto desta tomada de contas especial, pugna pelo arquivamento dos presentes autos.

*Análise das Alegações de Defesa da Sra. Iracy Andrade de Araújo*

9. Importa salientar, de início, que, segundo a Súmula TCU 230, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente tomada de contas especial, sob pena de corresponsabilidade.

9.1. A interpretação da Súmula, no entanto, tem se consolidado na direção de que, embora o prazo de prestação de contas dos recursos termine na gestão seguinte, o sucessor omissor não responderá solidariamente pelo débito, sem o prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e no prazo devidos. Nessa linha, cito a jurisprudência adiante:

*Acórdão 3871/2019-Segunda Câmara (Min. Marcos Bemquerer)*

Enunciado: Não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito que, embora omissor quanto à obrigação de prestar contas em razão de a vigência do convênio adentrar o seu mandato, não geriu qualquer parcela dos recursos transferidos. Nesse caso, as contas do prefeito sucessor são julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

*Acórdão 2850/2018-Segunda Câmara (Min. Augusto Nardes)*

Enunciado: Não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito sucessor omissor que, embora obrigado a prestar contas em razão de a vigência do convênio adentrar o seu mandato, não geriu qualquer parcela dos recursos transferidos. Nesse caso, as contas do prefeito sucessor são julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

*Acórdão 665/2016-Primeira Câmara (Min. Benjamin Zymler)*

Enunciado: Não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito sucessor omissor que, embora obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste adentrar o seu mandato, não geriu os recursos do convênio. Nesse caso, cumpre julgar irregulares as contas do prefeito sucessor e aplicar-lhe a multa do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92.

*Acórdão 6.402/2015-Segunda Câmara (Min. Ana Arraes)*

Enunciado: Excluem-se da responsabilidade do prefeito sucessor os débitos relacionados a recursos geridos integralmente por seu antecessor, sem prejuízo da aplicação de multa ao sucessor quando este for omissor em prestar, no prazo devido, as contas referentes aos atos de seu antecessor.

*Acórdão 598/2010-Segunda Câmara (Min. Aroldo Cedraz)*

Voto: 7. No que diz respeito à responsabilidade do [Prefeito sucessor], acompanho a posição do Ministério Público, porquanto está demonstrado nos autos que a movimentação dos recursos e os respectivos pagamentos foram inteiramente realizados na gestão anterior, ou seja, durante o período em que esteve à frente da Prefeitura Municipal o ex-Prefeito. Portanto, neste caso não existe dúvida quanto à responsabilidade pela gestão dos recursos transferidos ao Município, não havendo, pois, que se aplicar ao caso disposto no citado Enunciado 230.

9.2. Desse modo, assiste razão à Sra. Iracy, no sentido de que ela só responde pelo débito correspondente aos pagamentos efetuados na sua gestão (R\$ 25.437,87; R\$ 33.871,30; e

R\$ 33.508,32), sem o prejuízo, conforme a mesma jurisprudência acima, de se manter a irregularidade atinente à omissão no dever de prestar de contas, caso não sejam acolhidas as justificativas para tal omissão.

9.3. No tocante aos demonstrativos (peças 31 e 70) juntados aos autos pela defendente, eles, isoladamente – sem nota(s) fiscal(is), recibo(s), cópia(s) de cheque(s) etc. –, não possuem força comprobatória suficiente para demonstrar que os recursos federais transferidos foram, de fato, utilizados no custeio do objeto do contrato de repasse. De maneira que permanece não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais objeto dos débitos efetuados na conta específica (item 5), haja vista que a simples execução do objeto confirmada pelo órgão concedente não é suficiente para tanto, sendo imprescindível demonstrar o nexo causal entre a movimentação financeira dos recursos e as despesas efetuadas (v. g. Decisão 225/2000-TCU-2ª Câmara, rel. Adylson Motta).

9.4. Quanto à alegada ausência de dolo ou culpa grave capaz de configurar ato de improbidade administrativa, bem assim de locupletamento ou prejuízo ao erário, cabe salientar que, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e 93 do Decreto-Lei 200/1967, todo aquele que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

9.5. A jurisprudência (Decisão 225/2000-TCU-2ª Câmara), por sua vez, complementa que a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos resulta em débito, sob a presunção de que houve irregularidade na sua utilização.

9.6. Sendo assim, independentemente da ocorrência de dolo, culpa grave ou locupletamento, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos regidos pela defendente impõe o julgamento irregular de suas contas, a imputação de débito correspondente a tais recursos e, se não prescrita a pretensão punitiva, a aplicação de multa.

9.7. Ademais, nos processos de controle externo, a imputação de responsabilidade independe da configuração de ato de improbidade administrativa, bastando a presença do elemento culpa em sentido estrito, além do nexo de causalidade entre a ação omissiva-comissiva e o dano apurado, conforme disposto no Acórdão 1177/2007-TCU-1ª Câmara, rel. Augusto Nardes.

9.8. Quanto às justificativas para a omissão na prestação de contas, importante registrar que, segundo Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 144), a Sra. Iracy foi notificada pelo órgão concedente mediante os Ofícios 2072 e 581, respectivamente, de 22/9/2010 e 30/3/2015, para apresentar a prestação de contas. Já no âmbito do Tribunal, fora citada inicialmente em 20/5/2016 (peça 8). Em 2012, porém, ela impetrou ação de exibição de documentos contra o Sr. Francisco Sales e a empresa Contenge junto ao Tribunal de Justiça da Bahia (peça 70, p. 40), relativamente ao Contrato de Repasse 0161074-79/2003.

9.9. Portanto, consoante afirmado na instrução de peça 16 (item 19), a defendente envidou esforços visando colher e apresentar os documentos da prestação e contas. Entretanto, além de o prazo final da prestação de contas ter se encerrado na sua gestão e de ela só ter se movido após inquirida pelo órgão concedente, sequer apresentou a documentação fiscal comprobatória da parcela dos recursos por ela geridos, de modo que as justificativas não merecem ser acolhidas, permanecendo, desta feita, a omissão no dever de prestar contas, passível de julgamento pela irregularidade de suas contas.

9.10. Importante salientar que o ofício de citação (peça 26) deixou claro que os documentos eventualmente apresentados a título de prestação de contas deverão estar de acordo com as exigências legais e regulamentares, vir acompanhados de argumentos de fato e de direito, de

elementos comprobatórios das despesas e da regular aplicação dos recursos federais geridos, bem como de justificativa para a omissão no dever de prestar contas no prazo estabelecido.

9.11. Em relação à existência de processo judicial com o mesmo objeto deste processo, cabe observar que não há comunicação do presente feito com as decisões proferidas no âmbito judicial, visto que a independência das instâncias só deixa de prevalecer quando a decisão judicial que declara a inexistência do fato ou nega sua autoria é proferida em ação de natureza criminal.

9.12. Esse entendimento é manso na jurisprudência, a exemplo do Acórdão-TCU 2983/2016 – 1ª Câmara, rel. Bruno Dantas. Logo, a decisão a ser tomada pelo TCU não está vinculada às decisões em ação civil aludida.

9.13. Perante as considerações explanadas, sugiro a rejeição parcial das alegações de defesa da Sra. Iracy, mantendo-se a omissão no dever de prestar contas dos recursos do contrato de repasse, mas imputando à responsável débito limitado aos recursos por ela geridos.

9.14. Quanto à pretensão punitiva, considerando a jurisprudência antes mencionada (item 6.6), considerando que o ato que ordenou a citação ocorreu em 5/5/2016 (peça 5), que os pagamentos atribuídos à gestora se deram entre 9/3/2005 e 18/7/2005 e que o prazo de apresentação da prestação de contas findou em 2/7/2010, entendo que houve prescrição parcial da pretensão punitiva relativamente ao débito, mas não em relação à omissão, podendo, desse modo, ser aplicação à responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

### ***Conclusão***

10. A partir das análises empreendidas, concluo pelo arquivamento dos autos em relação ao débito atribuído ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho (falecido), pela revelia, para todos os efeitos, dos Srs. José Joaquim de Santana e Francisco Sales do Nascimento, bem como pelo acolhimento parcial das alegações de defesa da Sra. Iracy Andrade de Araújo, afastando o débito atribuído a ela em relação aos valores geridos pelos outros responsáveis.

11. Como não há nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis José Joaquim de Santana, Francisco Sales do Nascimento e Iracy Andrade de Araújo ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade, pode, desde logo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares suas contas, imputar débito individual correspondente ao valor por eles geridos e aplicar multa ao dois últimos, ante a pendência na prescrição da pretensão punitiva.

### ***Encaminhamento***

12. Ante o exposto, elevo os autos à consideração superior, propondo:

12.1. arquivar a presente tomada de contas especial em relação ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho (CPF 004.111.405-15) [falecido], com reflexo na parcela de débito no valor de R\$ 44.553,30, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

12.2. considerar reveis, para todos os efeitos, os Srs. José Joaquim de Santana (CPF 026.547.765-49) e Francisco de Sales do Nascimento (CPF 117.587.755-52), ex-Prefeitos de Campo Formoso/BA, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

12.3. acatar parcialmente as alegações de defesa da Sra. Iracy Andrade de Araújo (CPF 489.406.905-91), ex-Prefeita de Campo Formoso/BA, no tocante ao débito referente aos recursos geridos pelos outros responsáveis;

12.4. julgar irregulares, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas da Sra. Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91), imputando-lhe débito nos valores históricos adiante informados e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento dos citados valores aos cofres do Tesouro Nacional, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

| Valor (R\$) | Data de Ocorrência |
|-------------|--------------------|
| 25.437,87   | 09/03/2005         |
| 33.871,30   | 16/05/2005         |
| 33.508,32   | 20/07/2005         |

Valor atualizado até 25/11/2019: R\$ 197.698,55.

12.5. julgar irregulares, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. José Joaquim de Santana (CPF 026.547.765-49) e Francisco de Sales do Nascimento (CPF 117.587.755-52), imputando-lhes débito nos valores históricos individuais adiante informados e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento dos citados valores aos cofres do Tesouro Nacional, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

| Valor (R\$) | Data de Ocorrência | Responsável     | Valor Atualizado |
|-------------|--------------------|-----------------|------------------|
| 20.573,00   | 13/09/2004         | José Joaquim    | 45.933,34        |
| 22.055,22   | 06/12/2007         | Francisco Sales | 42.570,99        |

Valor total atualizado até 25/11/2019: R\$ 88.504,33

12.6. aplicar, individual e respectivamente, as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92 ao Sr. Francisco de Sales do Nascimento (CPF 117.587.755-52) e à Sra. Iracy Andrade de Araujo (CPF 489.406.905-91), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;

12.7. autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

12.8. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

12.9. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

12.10. encaminhar cópia do acórdão que for adotado ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis,



informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos)”.

3. Manifestando parcialmente de acordo com a proposta alvitada pelos dirigentes da unidade técnica, o Ministério Público junto ao TCU emitiu as seguintes considerações no seu parecer à peça 92:

“Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), em desfavor da Sra. Iracy Andrade de Araujo, ex-Prefeita do município de Campo Formoso/BA, em razão da omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 – Siafi/Siconv 498102, celebrado entre o então Ministério dos Esportes e o aludido município, com a interveniência da CAIXA (peça 1, p. 50-57), e que tinha por objeto a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes, conforme Plano de Trabalho à peça 1, p. 36-40.

2. Após a remessa da TCE ao Tribunal de Contas da União (TCU), a então Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex-BA) concluiu, em pareceres uníssonos (peça 3-5), pela necessidade da citação da Sra. Iracy Andrade de Araujo, para que apresentasse alegações de defesa em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e pela omissão no dever de prestar contas.

3. Em seguida à apresentação das alegações de defesa da responsável à peça 9, a Secex-BA concluiu, às peças 16-18, que os recursos repassados por força do ajuste foram despendidos em quatro gestões distintas e que o prazo para a apresentação da prestação de contas relativa ao ajuste havia se expirado na gestão da Sra. Iracy Andrade de Araujo.

4. Desse modo, a unidade instrutora entendeu que deveriam ser promovidas as citações do Sr. José Joaquim de Santana (gestão de 1/1/2004 a 16/2/2004, 3/3/2004 a 7/11/2004 e 26/11/2004 a 31/12/2004), do Sr. Salomão Galvão de Carvalho (gestão de 17/2/2004 a 2/3/2004 e 8/11/2004 a 25/11/2004) e do Sr. Francisco Sales do Nascimento (gestão de 10/3/2006 a 31/12/2008), para que apresentassem alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do contrato de repasse 0161.074-79/2003 – Esporte Solidário, geridos durante o período em que estiveram à frente da Prefeitura de Campo Formoso/BA. Quanto à Sra. Iracy Andrade de Araujo (gestão de 1/1/2005 a 20/11/2005 e ), a Secretaria concluiu por citá-la pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do ajuste, limitada ao período de sua administração, bem como pela omissão no dever de prestar contas do ajuste, uma vez que era a gestora da municipalidade quando da data estabelecida para a apresentação da prestação de contas, em 2010.

5. A Secex-BA, verificando os períodos de gestão de cada responsável e os pagamentos realizados em cada gestão (consoante os extratos bancários à peça 1, 125-132), definiu a responsabilidade de cada ex-prefeito, conforme o quadro presente na instrução à peça 16, p. 4.

6. Promovidas as comunicações processuais dos responsáveis e diante do silêncio do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, a Secex-BA constatou que o ex-prefeito havia falecido antes de efetivada a citação (peça 71) e concluiu pela necessidade de diligência ao Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais (peça 72). A certidão de óbito do responsável foi anexada aos autos à peça 75.

7. Depois de analisar os elementos constantes dos autos, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), nova unidade responsável pela instrução dos autos, propôs, em pareceres uniformes (peças 77-79), diligenciar ao Juízo da Vara de Família e Sucessões da Comarca de Campo Formoso/BA e ao Cartório de Notas do município de Campo Formoso/BA, com vistas à obtenção de informações relativas aos processos do inventário e do inventário extrajudicial do Sr. Salomão Galvão de Carvalho. As informações solicitadas foram prestadas e anexadas às peças 86 e 87.

8. O auditor-instrutor, à peça 89, apesar de ter ressaltado que já se passaram mais de 10 anos entre o fato gerador e a eventual citação dos sucessores e herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, propôs a realização da medida preliminar, fundamentando-se no entendimento consignado no Acórdão 2.344/2019-2ª Câmara (Ministro-substituto André de Carvalho).

9. O Diretor da 5ª Diretoria da Secex-TCE (peça 90), em desacordo com a proposta formulada pelo auditor, entendendo que a jurisprudência dominante do TCU é no sentido de que intervalo maior que dez anos entre o fato gerador e a citação dos sucessores e herdeiros inviabiliza o pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa. Além disso, ressaltou que inexistia indicativo de que os herdeiros do responsável tenham praticado conduta visando a retardar o andamento dos presentes autos.

10. Ato contínuo, o Diretor, entendendo que os autos estariam em condição de receber decisão definitiva de mérito, analisou os elementos constantes do processo, em especial as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Iracy Andrade de Araujo, e propôs, com a anuência do Secretário-Substituto da Secex-TCE (peça 91), no essencial: (i) arquivar a presente tomada de contas especial em relação ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho [falecido], com reflexo na parcela de débito no valor de R\$ 44.553,30; (ii) considerar revéis os Srs. José Joaquim de Santana e Francisco de Sales do Nascimento; (iii) acatar parcialmente as alegações de defesa da Sra. Iracy Andrade de Araujo, no tocante ao débito referente aos recursos geridos pelos outros responsáveis; (iv) julgar irregulares as contas dos Srs. José Joaquim de Santana e Francisco de Sales do Nascimento e da Sra. Iracy Andrade de Araujo, condenando-os ao ressarcimento dos débitos correspondentes ao período de gestão de cada um; e (v) aplicar, individual e respectivamente, as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92 ao Sr. Francisco de Sales do Nascimento e à Sra. Iracy Andrade de Araujo.

\*\*\*

11. No que concerne à prescrição da pretensão punitiva em relação Sra. Iracy Andrade de Araujo, o Diretor da 5ª Diretoria da Secex-TCE entendeu que, como o ato que ordenou a citação ocorreu em 5/5/2016 (peça 5), os débitos atribuídos à gestora se deram entre 9/3/2005 e 18/7/2005 e o prazo de apresentação da prestação de contas findou em 2/7/2010, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva relativamente ao débito, mas não em relação à omissão, devendo ser aplicado à responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

12. Neste ponto, discordamos da análise empreendida pelo titular da diretoria técnica, tendo em vista que, para a Sra. Iracy Andrade de Araujo, em cujo mandato recaiu o prazo para a apresentação da prestação de contas, consideramos adequado adotar como marco temporal para a contagem da prescrição da pretensão punitiva, o derradeiro prazo para a apresentação da prestação de contas, devendo as datas referentes aos pagamentos realizados em 2005 serem consideradas tão somente como marcos para a incidência de atualização monetária e demais encargos legais sobre o *quantum debeatur* apurado nesta TCE.

13. A data considerada para o cálculo da atualização monetária e demais encargos legais sobre o débito não necessariamente coincide com o termo *a quo* para a aferição do prazo prescricional, haja vista que a data considerada como base de incidência para correção monetária e juros visa dar cumprimento ao que preconiza o art. 944 da Lei 10.406/2002, a fim de que o ressarcimento compreenda a totalidade da extensão do dano (incluindo a atualização monetária e os juros moratórios, a teor do art. 395 do Código Civil). Já a data estabelecida para o início do transcurso do prazo prescricional, a seu turno, ostenta desiderato próprio e diverso, é dizer, visa a estabelecer, no tempo, o momento em que passou a ser exigível do detentor da pretensão o seu regular exercício, a bem da segurança jurídica que deve revestir o ordenamento e as relações

estabelecidas entre os agentes de direito.

14. Assim, não tendo ocorrido a prescrição em relação à Sra. Iracy Andrade de Araujo, deve a essa responsável ser imputada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Ressaltamos que não será proposta a aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, cumulativamente, a essa mesma responsável, uma vez que a irregularidade motivadora da cominação da multa do art. 57 está diretamente relacionada à omissão da responsável em seu dever de prestar contas, razão por que a medida sancionatória do art. 58, inciso II, pode ser absorvida pela multa a ser aplicada com base no art. 57, esta última abarcando os efeitos sancionadores daquela, constituindo-se, assim, uma única sanção pelo conjunto das irregularidades, em consonância com a orientação jurisprudencial da Corte de Contas da União.

\*\*\*

15. Quanto à impossibilidade de citação dos herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, anuímos às análises e conclusões do Diretor da 5ª Diretoria da Secex-TCE, encampadas pelo Secretário-substituto da Secex-TCE, tendo em vista que o TCU, ao tratar sobre o tema, no Acórdão 3.141/2014 - Plenário, em seu enunciado, previu que ‘a citação do espólio ou dos herdeiros após longo tempo decorrido desde o fato gerador do débito atribuído ao responsável falecido configura prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa, justificando o arquivamento dos autos’. O mesmo entendimento foi adotado pelo Plenário, no Acórdão 2.146/2015 (Ministro José Múcio Monteiro); pela 1ª Câmara, nos Acórdãos 5.739/2016 (Ministro Bruno Dantas) e 4.634/2016 (Ministro Bruno Dantas); e pela 2ª Câmara, nos Acórdãos 9.890/2019 (Ministro Raimundo Carreiro), 4.173/2019 (Ministro-Substituto Augusto Sherman), 2.385/2018 (Ministro José Múcio Monteiro).

16. Assim, não é razoável propor, neste momento, a citação dos herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, diante do prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que o ato irregular ocorreu em 2004, há mais de dezesseis anos.

\*\*\*

17. Quanto ao Sr. José Joaquim de Santana, tendo em vista que a irregularidade ocorreu em **2004** e o ato que autorizou sua citação, no âmbito do TCU, ocorreu em **30/9/2016** (peça 18), faz-se necessário promover o exame da eventual incidência da prescrição também sobre a pretensão de ressarcimento ao erário.

18. Ao julgar, em 17/4/2020<sup>1</sup>, o Recurso Extraordinário (RE) 636.886<sup>2</sup>, no qual se discutia o alcance da regra estabelecida no art. 37, § 5º, da Constituição Federal<sup>3</sup>, relativamente a pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou, com repercussão geral, a tese de que ‘*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*’, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes.

<sup>1</sup> Julgamento virtual finalizado nessa data.

<sup>2</sup> Desfecho do julgamento do RE 636.886, consoante descrição apresentada no *site* do STF: “O Tribunal, **por unanimidade**, apreciando o tema 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição.” (grifos nossos).

<sup>3</sup> Constituição Federal:

“Art. 37 *omissis*

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.” (grifo nosso)

19. Registre-se que, contra o julgamento do STF no RE 636.886, foram opostos embargos de declaração pela Advocacia-Geral da União (AGU), em 14/8/2020, pendentes de apreciação pela Corte Suprema.

20. Não obstante o RE 636.886 ter sido julgado tendo como contexto a fase de execução de título executivo oriundo de decisão de Tribunal de Contas, é possível constatar, à vista do teor do voto do Ministro Alexandre de Moraes, ao qual aderiram os demais<sup>4</sup>, que a interpretação conferida pela Corte Suprema à matéria constitucional, quanto à inteligência do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, é a da prescritibilidade, como regra, da pretensão de ressarcimento ao erário.

21. Segundo constou do item 2 da ementa do acórdão, somente seriam imprescritíveis ‘as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa *doloso* tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992’ (grifo nosso), conforme tese anteriormente definida<sup>5</sup>.

22. A conclusão externada afasta, em nosso sentir, a possibilidade de a Corte de Contas continuar a empregar, no exame de suas TCEs, a Súmula TCU 282, segundo a qual ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são [em quaisquer casos] *imprescritíveis*.’, por veicular interpretação que não mais se coaduna com o entendimento do STF.

23. Ao mesmo tempo, exige que o TCU se debruce a respeito do prazo e regime prescricionais aplicáveis à pretensão ressarcitória exercida em sede de processo de contas, na medida em que sobre ela não disse a decisão do STF, inclusive por refugir à matéria de direito que lhe fora submetida na oportunidade.

24. Assim, não havendo, na Lei 8.443/1992 ou em qualquer outro diploma legal, disposição específica, incumbe à Corte de Contas apontar, em atenção ao postulado da segurança jurídica e à vista dos parâmetros legislativos existentes, o arcabouço normativo aplicável, de forma a orientar os trabalhos no âmbito do Tribunal e nortear seus jurisdicionados.

25. Isso já foi feito no que tange especificamente à pretensão sancionatória, no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler; redator: Ministro Walton Alencar Rodrigues), por ocasião da apreciação de incidente de uniformização de jurisprudência – ante a prevalência, àquele tempo, da tese da imprescritibilidade em qualquer hipótese da pretensão de ressarcimento ao erário. Ali se definiu a aplicação das regras gerais de prescrição, tratadas no Código Civil, aos processos de controle externo, inclusive quanto ao **prazo decenal do art. 205** daquele diploma legal, aplicável quando inexistente prazo específico.

26. Mesmo que reparação e penalidade tenham naturezas distintas, este membro do Ministério Público entende pela aplicação do mesmo regime e prazo decenal também à pretensão de ressarcimento, no controle externo, pelas mesmas razões empregadas pelo Tribunal em relação à pretensão sancionatória, em deferência à jurisprudência da Corte de Contas e, também, como forma de assegurar a uniformidade dos critérios de contagem do prazo prescricional.

27. Não se ignora a existência de alguma divergência quanto à aplicação, no âmbito do Direito Público, das normas gerais de prescrição do Código Civil, pela especial pertinência do diploma às relações jurídicas de Direito Privado. Porém, disposições do Código Civil têm, sim, teor de normas gerais de Direito, aplicáveis também ao Direito Público à falta de norma específica – derogatória da norma geral, pelo critério da especialidade.

28. Cumpre esclarecer que a aplicação do regramento do Código Civil à prescrição no

<sup>4</sup> Os Ministros Luís Roberto Barroso e Gilmar Mendes acompanharam o Ministro Alexandre de Moraes com ressalvas.

<sup>5</sup> “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.” (Tema 897 de repercussão geral).

âmbito do TCU se faz por incidência direta, na condição de regra geral, o que dispensa o suprimento de lacuna legal, por meio de analogia. Nesse sentido, cabe transcrever excerto da manifestação do Ministro Walton Alencar Rodrigues, assente no voto revisor aprovado pelo Plenário do TCU quando da prolação do Acórdão 1.441/2016:

O silêncio da Lei 8.443/1992, acerca da prescrição da multa, não abre lacuna a ser colmatada por analogia, mas hipótese de incidência da **regra geral de prescrição**, contida na legislação civil codificada.

Haveria, portanto, quando menos, lei formal, dispondo sobre a prescrição do dever-poder sancionador do Tribunal. A expressa disposição legal **impede o uso da analogia**, porque o instituto somente tem lugar na hipótese de omissão da lei. Essa, aliás, a dicção do art. 4º da Lei de introdução às normas do direito brasileiro, que transcrevo:

*‘Art. 4º **Quando a lei for omissa**, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.’* (grifos meus)

No caso em exame, não há lacuna a ser preenchida por analogia com o direito público ou civil, mas **regra de incidência direta**, assentada no art. 205 do Código Civil.

Por essas razões, afasto-me das conclusões trazidas pelo e. relator, no sentido de que o Tribunal haveria de subordinar seu poder-dever de impor sanções à prescrição quinquenal, por ser esse o prazo preponderante ‘no microssistema do Direito Público’.

Manifesto-me, pois, pela incidência da **regra geral de prescrição assentada no Código Civil**, aplicável a todos os casos em que a lei sobre ela não dispuser explicitamente.

(grifos nossos e do original)

29. A mesma linha de raciocínio ora defendida foi desenvolvida no parecer proferido pelo então Procurador-Geral do MP/TCU, Dr. Paulo Soares Bugarin, no âmbito do TC 030.926/2015-7, conforme demonstra o trecho seguinte:

12. Sobre o uso do Código Civil para extrair a norma jurídica aplicável à prescrição da pretensão punitiva afeta às relações de Direito Público, entendo que, sem embargo de reconhecer os contornos próprios de cada disciplina, não se pode delimitar de forma estanque as esferas entre Direito Civil e Direito Administrativo, Direito Público e Direito Privado. Nesse sentido, para alguns doutrinadores, a crescente **constitucionalização** do Direito Civil (expoente do Direito Privado) e do Direito Administrativo (expoente do Direito Público) contribui para a dificuldade, em qualificadas dimensões, na contraposição pura e simples entre Direito Público e Privado.

13. Com efeito, nem tudo que está dentro do Código Civil é propriamente, ou exclusivamente, matéria de Direito Civil. Não se pode olvidar que o CC/2002 também dispõe de matérias consideradas de cunho administrativo, tais como: conceituação de pessoa jurídica de direito público (arts. 40 e 41); responsabilidade civil de pessoa jurídica de direito público (art. 43); fundações (art. 62 e seguintes); bens públicos (art. 98 e seguintes); desapropriação (art. 1.275, inciso V, considerada como causa de perda da propriedade imóvel); as restrições ao uso anormal da propriedade (art. 1.277 e seguintes); a passagem forçada (art. 1.285); a imposição de passagem de cabos e tubulações (art. 1.286); a regulação das águas e questão dos aquedutos (art. 1.288 e seguintes); a limitação entre prédios (art. 1.297) e o direito de construir (art. 1.299 e seguintes).

14. Da mesma forma, diversos institutos do Direito Civil são corriqueiramente utilizados pelo Tribunal, inclusive em sua atuação **sancionadora**, a exemplo da solidariedade passiva (arts. 275 a 285 do CC/2002) e da desconstituição da personalidade jurídica de empresas (art. 50 do CC/2002).

15. Desta forma, data vênia, não se mostra despropositado ou inadequado utilizar a disciplina do Código Civil para se estabelecer prazo prescricional aplicável ao TCU.

(peça 3, p. 3, do TC 030.926/2015-7 – grifos nossos e do original)

30. Tendo em vista a adoção do Código Civil como marco legal a nortear a tese ora defendida, cabe verificar qual seria o marco temporal a ser adotado pelo Tribunal como início da contagem do prazo prescricional para o exercício da pretensão de ressarcimento.



31. O Código Civil, em seu art. 189, estabelece que **‘violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição**, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206’. Para a atividade de controle externo, o momento de violação do direito pode ser associado à data da ocorrência da irregularidade, ou seja, da prática de algum ilícito que acarrete dano aos cofres públicos. Esse seria, portanto, o marco inicial para o exercício da pretensão condenatória do TCU, pelo qual se dá a ‘apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano’, *ex vi* do disposto no art. 8º da Lei 8.443/1992.

32. Há que se reconhecer, contudo, a suspensão do curso do prazo prescricional sempre que momentaneamente obstado o prosseguimento no exercício da pretensão por razão unicamente imputável ao responsável, a exemplo da submissão extemporânea de elementos adicionais. Uma vez obstada, temporariamente, a pretensão, não deve ter curso a prescrição, por necessária simetria, na medida em que a última constitui, justamente, o prazo legal de exercício da primeira.

33. O referido entendimento é extraído do item 9.1.5 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário:

9.1. deixar assente que:

(...)

9.1.5. haverá a **suspensão da prescrição** toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

(grifo nosso)

34. Raciocínio semelhante se aplica às hipóteses em que o exercício da pretensão de ressarcimento restar intencionalmente obstaculizado em virtude de conduta fraudulenta dos responsáveis, dissimuladora da irregularidade ensejadora do dano ao erário, com fins a lhes assegurar a impunidade e a retenção de eventuais vantagens ilícitas. Nesses casos, admitir o curso da prescrição desde a ocorrência da irregularidade lhes permitiria beneficiarem-se da própria conduta fraudulenta, da própria torpeza, de forma incompatível com a boa-fé objetiva.

35. Ainda que a lei seja omissa quanto a tal hipótese impeditiva da prescrição, ela decorre da própria lógica da prescrição e do ditame da boa-fé objetiva que, como princípio geral de direito, presta-se à colmatação de lacunas, nos termos do art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

36. Orientações semelhantes são identificadas na jurisprudência do STJ:

(...) 5. Outro relevante e grave aspecto a ser destacado é a intenção deliberada do Sr. Hélio Viana Freitas em obstar a realização de sua citação, como atestado pelo meirinho, em 9.7.2009. **Ao argumentar a existência de prescrição, quando se escondeu intencionalmente e só compareceu aos autos em virtude da realização de penhora on-line nas suas contas correntes, denota propósito de ‘beneficiar-se com a própria torpeza’.** Tal conduta não encontra amparo jurídico e não pode ser cancelada pelo Poder Judiciário. Precedentes: AgInt nos EDcl no AREsp 1.013.829/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe 14.8.2018; REsp 1.740.260/RS, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cuevas, Terceira Turma, DJe 29.6.2018; AgRg no REsp 1.398.155/RN, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 28.9.2015; REsp 1.366.694/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2013.

(...)

(REsp 1770249/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 8/11/2018, DJe 19/11/2018) (grifos nossos)

ADMINISTRATIVO. CONTRATO. INADIMPLÊNCIA. ANTECIPAÇÃO DO VENCIMENTO. PRAZO DE PRESCRIÇÃO. MANUTENÇÃO DO TERMO INICIAL.

1. Trata-se de ação monitória referente ao contrato de abertura de crédito para financiamento estudantil em que a origem afastou a prescrição reconhecida pelo juízo de primeiro grau.

2. **Esta Corte pacificou seu entendimento no sentido de que, mesmo diante do vencimento antecipado da dívida, subsiste inalterado o termo inicial do prazo de prescrição - no caso, o dia do vencimento da última parcela, 10.2.2008.** Precedentes.

3. **Note-se, ainda, que a ninguém é admitido valer-se da própria torpeza. Ora, entender em favor da antecipação do prazo em questão beneficiaria o próprio devedor que criou o óbice para o recebimento do crédito.**

4. Recurso especial não provido.

(REsp 1247168/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/5/2011, DJe 30/5/2011) (grifos nossos)

37. A circunstância impeditiva da prescrição de que aqui se cogita guarda coerência, ainda, com a teoria da *actio nata*, em sua feição subjetiva, sob a qual não há se falar em inércia daquele a quem caberia exercer a ação sem que ele detenha condições de saber do próprio ato irregular. Segundo a teoria, é a partir da efetiva ciência da violação da ordem jurídica que exsurge a pretensão e, por corolário, a fluência do prazo para o seu regular exercício, haja vista que, repise-se, não se tem por razoável exigir do titular da pretensão o seu devido exercício antes mesmo de que tenha ciência sobre o fato irregular ou seus efeitos (no caso, o dano ao erário). Nessa linha é o seguinte julgado do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. APREENSÃO DE VEÍCULO REVERTIDA JUDICIALMENTE. DANOS EMERGENTES. **PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. PRINCÍPIO DA *ACTIO NATI*.** (...)

1. O curso do prazo prescricional do direito de reclamar inicia-se somente quando o titular do direito subjetivo violado passa a conhecer o fato e a extensão de suas consequências, conforme o **princípio da *actio nata***. (...).

(...)

(REsp 1257387/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 5/9/2013, DJe 17/9/2013 – grifos nossos)

38. Registre-se que a adoção da teoria da *actio nata*, em sua subjetiva acepção, é medida que, para além de juridicamente razoável – vez que permite ao instituto da *praescriptio* operar, de fato, como instrumental garantidor da ordem e segurança jurídicas, em vez de favorecer unicamente ao interesse privado do agente dissimulador – desvela-se imprescindível aos casos em que se apuram danos decorrentes de ilícitos de maior complexidade, que, pela própria natureza de que se revestem, não têm percepção prontamente evidenciadas no plano jurídico e, portanto, são impassíveis de ciência imediata pelos órgãos de controle externo da gestão pública.

39. Não estamos a olvidar que, ao se considerar como termo inicial da prescrição o momento em que o detentor da legítima pretensão obtém (ou poderia obter) a inequívoca ciência do ato irregular, poderá haver situações em que a gênese do interstício prescricional remanesça suspensa por prazo demasiadamente prolongado, o que poderia, fatalmente, culminar em indesejável prejuízo ao devido processo legal. Para situações tais, caberia ao Tribunal avaliar, como já o faz atual e rotineiramente, se o desproporcional prazo defluído desde a prática da irregularidade ensejadora de dano tem o condão de prejudicar o contraditório e a ampla defesa, a exemplo do que preconiza o espírito da norma disciplinada no inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU

71/2012<sup>6</sup>.

40. Ressalvamos, ainda, a hipótese em que, a despeito do decurso do prazo prescricional, verificam-se indicativos de ato doloso de improbidade administrativa tipificado na Lei 8.429/1992 como causa de dano ao erário, o que, em tese, revestiria a pretensão ressarcitória de imprescritibilidade. Ainda que não caiba ao TCU a capitulação formal da conduta sob tal categoria jurídica, não há impedimento a que o Tribunal prossiga no desempenho de sua atividade fiscalizatória, se assim justificarem a materialidade e a relevância do fato, valendo-se de sua *expertise* na apuração do dano de modo a, inclusive, subsidiar eventual atuação em juízo do Ministério Público comum ou da própria pessoa jurídica de direito público lesada – conforme legitimidade que lhes atribui o art. 17 da Lei 8.429/1992 –, com fins à persecução do ressarcimento ao erário.

41. Em vista dos parâmetros acima apontados e considerando que os débitos referentes às irregularidades apuradas nestes autos datam do ano de **2004** e o ato que autorizou a notificação do Sr. José Joaquim de Santana ocorreu em **30/9/2016** (peça 18), **verifica-se a ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento em relação a esse responsável.**

\*\*\*

42. Caso não venha a ser acolhida a contagem do prazo prescricional com fundamento na tese decenal anteriormente defendida, propomos, subsidiariamente, a aplicação, por analogia, da **Lei 9.873/1999**, a qual estabelece prazo quinquenal e regime específico de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal direta e indireta e dá outras providências.

43. Ainda que o controle externo não se confunda com o exercício sancionatório do poder de polícia – de cuja prescrição a lei trata –, nada impede a adoção da referida norma, com fins à integração normativa – se considerada a existência de lacuna legislativa – por ser a que apresenta, no âmbito específico do regime jurídico de Direito Público, maior aderência às especificidades do controle externo, no que tange à sua face persecutória e ao seu caráter não judicial.

44. A adoção da Lei 9.873/1999 tem como vantagem a convergência com precedentes do STJ que tratam da matéria da prescrição no controle externo, a exemplo dos indicados a seguir:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PREFEITO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. TCU. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA. **PRESCRIÇÃO QUINQUENAL**. PRECEDENTE DA SEGUNDA TURMA: RESP N. 1.480.350/RS. PRECEDENTE DA PRIMEIRA TURMA: RESP N. 1.129.206/PR.

I - Ação originária visando à anulação do procedimento administrativo instaurado no TCU contra o autor que, enquanto Prefeito do Município de Pedra/PE, teria superfaturado obras de construção de escolas municipais, culminando na condenação ao ressarcimento de parte da quantia recebida em virtude do Convênio n.5.328/96, e multa.

II - **Prescrição quinquenal reconhecida**, considerando que a vigência do referido Convênio data de 1997, e a Tomada de Contas foi instaurada pelo TCU somente em 2005.

III - Os autos não versam sobre ação de ressarcimento para o fim de se estabelecer sobre a imprescritibilidade nos termos constitucionais respectivos.

IV - **‘Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do**

<sup>6</sup> “Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;”

**Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99** (REsp n. 1.480.350/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, primeira turma, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016).

V - Precedente análogo da Primeira Turma, sob o enfoque da Lei n.9.874/99.

VI- Recurso especial improvido.

(REsp 1464480/PE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/6/2017, DJe 23/6/2017 – grifos nossos)

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO A INSTRUÇÃO NORMATIVA. EXAME INCABÍVEL EM SEDE DE APELO ESPECIAL. ARTS. 31 E 57 DA LEI 8.443/92, 471 DO CPC, 884 DO CC, 26, VI, E 27, § 1º, DA LEI 9.784/99. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. TESE DE **PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA**. AUSÊNCIA OU FALHA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO E APLICAÇÃO DE SANÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE DE IMPRESCRITIBILIDADE. LACUNA LEGISLATIVA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO POR ANALOGIA. APLICAÇÃO DO **PRAZO QUINQUENAL**. DECURSO. OCORRÊNCIA.**

(...)

**7. Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99.** Em hipótese similar à presente, porquanto ausente prazo decadencial específico no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, antes do advento da Lei 9.873/99, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.105.442/RJ (Rel Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Seção, DJe 22/2/2011), sob o rito do art. 543-C do CPC, assentou ser ele de 5 anos, valendo-se da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para julgar procedente o pedido inicial, desconstituindo a decisão do Tribunal de Contas da União no processo de tomada de contas especial do Convênio 5013/96, ressaltando-se a via judicial para o pleito de eventual ressarcimento.

(REsp 1480350/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016 – grifos nossos)

45. Cabe destacar que a Corte Suprema, em decisões monocráticas de caráter liminar, também já indicou a aplicação da Lei 9.873/1999, para fins de contagem do prazo prescricional, aos processos de controle externo, a saber:

EMENTA: DECISÃO MANDADO DE SEGURANÇA – **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – PRESCRIÇÃO – LIMINAR DEFERIDA.**

1. (...) Coesa Engenharia Ltda. insurge-se contra a deliberação nº 1.110/2017, por meio da qual o Tribunal de Contas da União, no processo de tomada de contas especial nº 016.851/2003-9, condenou-a, juntamente com prefeito e gestores do Departamento Nacional de Obras contra as Secas – DNOCS, ao pagamento de multa e ressarcimento de débito (...). Consoante narra, o alegado pagamento a maior teria ocorrido em 13 de outubro de 1992, havendo sido as contas dos gestores inicialmente julgadas regulares pelo Órgão de fiscalização. Relata a posterior reabertura desses processos, apreciados em conjunto com a tomada de contas especial impugnada, instaurada em 2003 e da qual foi inicialmente intimada para defender-se em 2006. (...) Evocando precedentes, afirma a incidência da Lei nº 9.873/1999, a estabelecer prazo para exercício de ação punitiva pela Administração Pública federal. (...) O Tribunal de Contas da União, em informações, aponta a inviabilidade de o Judiciário adentrar o mérito da decisão administrativa. (...) Refere-se a trechos de pronunciamentos formalizados no processo impugnado, segundo os quais: no tocante à aplicação de multa, a Lei nº 8.443/1992, a reger a atividade do Tribunal, não prevê regra de prescrição e, mesmo se aplicado o prazo decenal versado no artigo 205 do Código Civil, a citação dos gestores teria interrompido a fluência; a pretensão de reparação civil do Estado é imprescritível. O processo está concluso para apreciação da medida acauteladora.

2. Surgem com relevância maior as causas de pedir atinentes ao devido processo legal e à segurança jurídica. O sobrepreço imputado pelo Órgão de controle teria ocorrido em 1992, sobrevindo apenas em 2006 a notificação da impetrante para responder ao processo administrativo que levou à determinação de ressarcimento ao erário e aplicação de multa (...). Decorridos treze anos entre o fato supostamente lesivo e a intimação do particular, o Estado não poderia mais buscar o ressarcimento ou a punição, seja na via administrativa, seja na judicial. (...) **O que ocorre, tradicionalmente, no Direito? O quinquênio a reger a prescrição (...).** Verifico-o quanto à ação a ser ajuizada pela Fazenda, assim como por aquele prejudicado por ato do Estado – Decreto nº 20.910/1932. Mais ainda: esse é o lapso aplicável, por força da Lei nº 4.717/1965, à ação popular e à ação de improbidade, nos termos do artigo 23, inciso I, da Lei nº 8.429/1992. É observável, também, considerado o poder-dever de autotutela administrativa – artigo 54 da Lei nº 9.784/1999. Por fim, atentem para a **integral incidência, quanto à atuação sancionatória do Tribunal de Contas da União, da Lei nº 9.873/1999, conforme decidido pela Primeira Turma no mandado de segurança nº 32.201, relator o ministro Luís Roberto Barroso.** Em suma, descabe admitir que o Poder Público, na seara patrimonial, cruze os braços, permanecendo com poder exercitável a qualquer momento. A evocação da segurança jurídica, como garantia da cidadania diante de guinadas estatais, confere relevância à passagem do tempo. Por isso há, no cenário, a prescrição, a alcançar a pretensão, a ação, e a decadência, que apanha e fulmina o próprio direito. Nesse contexto, **deve o Tribunal de Contas da União observar o lapso de cinco anos para proceder à notificação daquele que busca responsabilizar por dano ao erário.**

3. Defiro a liminar, suspendendo, relativamente à impetrante, os efeitos da condenação imposta pelo Órgão impetrado por meio da deliberação nº 1.110/2017 (...).

(...)

(Mandado de Segurança [MS] 35294<sup>7</sup>, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 6/3/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 7/3/2018 PUBLIC 8/3/2018 – grifos nossos)

46. Não se pode deixar de mencionar, também, que, na apreciação do RE 636.886, o Ministro Gilmar Mendes destacou que a ‘prescritibilidade é a regra’ e defendeu o emprego supletivo da Lei 9.873/1999, ante a ausência de lei específica, no âmbito dos processos de contas.

47. A contagem do prazo quinquenal da referida lei teria início, de acordo com o entendimento do Ministro Gilmar Mendes, por ocasião da apresentação da prestação de contas, quando fosse o caso, ou, em caso de omissão, ‘apenas [...] com o início da tomada de contas especial pelo controle interno ou externo’; a complementação da prestação de contas caracterizaria uma das causas interruptivas; e as providências da fase interna serviriam como período de suspensão da prescrição.

48. No seguinte excerto de seu voto, o Ministro Gilmar Mendes resumiu os principais aspectos de sua compreensão sobre o emprego do prazo quinquenal:

Por oportuno, registro a incidência de prazos diferenciados a depender da fase fiscalizatória em que se encontre o fato que cause prejuízo ao erário.

Primeiro, há prazo decadencial (prescricional punitivo, nos termos da lei) quinquenal entre a data da prestação de contas e o início da fase preliminar de tomada de contas especial (citação ou notificação do interessado ou responsável pela prestação de contas na fase preliminar de tomada de contas pelos órgãos internos ou externos), com a observância de causas de interrupção (retificação da prestação de contas pelo responsável) e de suspensão (enquanto durar a fiscalização preliminar realizada pelo controle interno do Ente Público, diante da inexistência de inércia estatal na averiguação do fato). Pela obviedade, em se tratando de ato de fiscalização prévia (controle externo preventivo), sequer existe a inércia estatal a justificar o início de qualquer decurso de tempo.

<sup>7</sup> No mesmo sentido, ver: **MS 35971** TP, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 14/2/2019, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 15/2/2019 PUBLIC 18/2/2019; e **MS 36054** MC, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 19/12/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31/1/2019 PUBLIC 1/2/2019.



Secundariamente, uma vez iniciada a tomada de contas pelo órgão de controle interno ou externo, de forma preliminar, em decorrência de ser causa interruptiva legal, reinicia-se novo prazo decadencial (prescricional punitivo) até a decisão condenatória recorrível pelo Tribunal de Contas.

Terceiro, a contar da decisão final do Tribunal de Contas, inicia-se prazo prescricional (próprio) para ajuizamento da correspondente ação de execução. (...)

49. Ainda em favor da aplicação da Lei 9.873/1999, não poderíamos deixar de mencionar as abalizadas contribuições do então Procurador-Geral do Ministério Público de Contas da União, Dr. Lucas Rocha Furtado, no TC 001.753/2002-3<sup>8</sup>, e da atual Procuradora-Geral, Dr<sup>a</sup> Cristina Machado da Costa e Silva, no TC 020.635/2004-9.

50. Ressalta-se a completude do regime prescricional edificado na Lei 9.873/1999, conforme ressaltado pela Procuradora-Geral do MP/TCU no mencionado parecer, dispondo a norma do marco inicial de contagem do prazo, na ‘data da prática do ato [irregular]’, e das respectivas causas interruptivas, enumeradas no seu artigo 2º:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

51. À exceção do inciso IV do art. 2º da Lei 9.873/1999, nota-se que as causas interruptivas indicadas nos incisos I a III constituem eventos sucessivos. Após efetuadas as apurações iniciais, com marco interruptivo demarcado por ‘qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato’ (inciso II), e estando presentes as condições de procedibilidade, forçosamente deverá ser promovida ‘a notificação ou citação do indiciado ou acusado’ (inciso I), visto constituir tal ato de comunicação pressuposto de oportunização do contraditório e, assim, condição de validade de eventual condenação, à luz do devido processo legal. Suceder-lhes-á, igualmente, ‘a decisão condenatória recorrível’ (inciso III), se houver.

52. Assim, devem ser entendidas como causas sucessivas e não repetíveis de interrupção do prazo prescricional, à semelhança do que se observa no Direito Penal, onde, de igual modo, o legislador optou pelo estabelecimento de causas interruptivas sucessivas, a exemplo do recebimento da denúncia e da publicação da sentença ou acórdão condenatórios recorríveis (art. 117, incisos I e IV, do Código Penal).

53. Na lição de Marcelo Madureira Prates<sup>9</sup>, com a qual este membro do Ministério Público se alinha:

(...) no que toca aos atos que interrompem a prescrição administrativa, acreditamos que **os atos interruptivos previstos no art. 2º [incisos I a III] da Lei nº 9.873/99 constituem sucessão cronológica de atos não-repetíveis nem substituíveis**, o que implica que cada ato aí previsto somente possa ocorrer uma única vez e em momento determinado, já que, praticado o ato posterior, extingue-se a possibilidade de praticar o ato logicamente anterior. Essa visão coaduna-se com aquela e, mais ainda, dela decorre, de que o processo administrativo punitivo há de ser visto como uma sucessão cronológica de quatro fases fundamentais, quais sejam:

<sup>8</sup> Vide, também, manifestação do Dr. Lucas Rocha Furtado no TC 018.404/2007-9 (peça 8 do conjunto de “documentos anteriores à conversão”, distinta da peça 8 do conjunto de “peças” do processo eletrônico).

<sup>9</sup> Prescrição Administrativa na Lei nº 9.873, de 23.11.1999: entre Simplicidade Normativa e Complexidade Interpretativa. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 8, p. 898-910, ago. 2005.

(1) **investigativa**, destinada à apuração dos fatos suspeitos, é dizer, à coleta de elementos indiciários sobre a materialidade do fato e a autoria;

(2) **contraditória**, a qual se inicia com a citação do suposto infrator, visando a lhe garantir contraditório e ampla defesa;

(3) **decisória**, referente à decisão inicial recorrível; e

(4) **recursal**, em que há a decisão final no plano administrativo.

(p. 905 – grifos nossos e do original)

54. Transpondo-se os eventos previstos nos incisos I a IV do art. 2º da Lei 9.873/1999 para o contexto do processo de contas, pode ser feito o seguinte cotejo:

| CAUSA INTERRUPTIVA PREVISTA NO ART. 2º DA LEI 9.873/1999                                                                                                               | PROVIDÊNCIA E CORRESPONDENTE MOMENTO DE CARACTERIZAÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | INSTÂNCIA RESPONSÁVEL (sem possibilidade de repetição do ‘ato inequívoco’ que já tenha sido praticado por outra instância)                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;</i>                                                                                                 | Data do ato administrativo praticado na fase investigativa ou do documento (relatório de fiscalização etc.) que caracterize o ‘ato inequívoco’, com a ‘reunião de elementos mínimos de convicção para a caracterização de um ilícito (materialidade do fato e autoria)’ <sup>10</sup> , acompanhado da determinação de providências para averiguar a ocorrência do dano e a identificação dos responsáveis.                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos<sup>11</sup></li> <li>• Controle Interno</li> <li>• TCU</li> <li>• Outras instâncias de controle (autoridades policiais<sup>12</sup>, Ministério Público, entre outras)</li> </ul> |
| <i>IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.</i> | Primeira possibilidade: data em que o responsável manifesta sua intenção, na fase <u>interna</u> da TCE, de ‘recolher o valor principal integral atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992’ ( <i>caput</i> do art. 13-A da Instrução Normativa TCU 71/2012) ou a data em que o responsável providencia tal recolhimento e, em seguida, | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos</li> </ul>                                                                                                                                                                         |

<sup>10</sup> PRATES, Marcelo Madureira. Prescrição Administrativa na Lei nº 9.873, de 23.11.1999: entre Simplicidade Normativa e Complexidade Interpretativa. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 8, p. 898-910, ago. 2005. p. 905.

<sup>11</sup> Jurisprudência do STJ:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. **PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA (DECADÊNCIA). HIPÓTESE INTERRUPTIVA. CONSTATAÇÃO.**

(...)

4. (...) a **incontroversa fiscalização deflagrada pelo IBAMA em 03/07/2010 constituiu ato interruptivo do prazo prescricional para a ação punitiva estatal (decadência), a teor do art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999: ‘Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (...) II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato.’”**

(Agravado Interno [AgInt] no REsp 1735081/CE, Relator : Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 3/12/2019, DJe 10/12/2019 – grifos nossos)

<sup>12</sup> Jurisprudência do STJ:

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO MINISTRO DE ESTADO DO CONTROLE E DA TRANSPARÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE QUALQUER ILEGALIDADE NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ORDEM DENEGADA.

(...)

4. Preliminar de prescrição da pretensão punitiva afastada, porquanto houve a interrupção da prescrição da ação punitiva da administração com as conclusões do Inquérito Policial nº 095/2012-SR/DPF/PB. Incidência do inciso II, do artigo 2º, da Lei nº 9.873/99.

(...)”

(MS 21.591/DF, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/11/2018, DJe 26/3/2019 – grifos nossos)

| <b>CAUSA INTERRUPTIVA PREVISTA NO ART. 2º DA LEI 9.873/1999</b>                               | <b>PROVIDÊNCIA E CORRESPONDENTE MOMENTO DE CARACTERIZAÇÃO</b>                                                                                                                                                                                                                                        | <b>INSTÂNCIA RESPONSÁVEL</b><br>(sem possibilidade de repetição do ‘ato inequívoco’ que já tenha sido praticado por outra instância) |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                               | apenas comunica tal providência à Administração (sujeito à complementação de valores).                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                      |
|                                                                                               | Segunda possibilidade (desde que não implementada a primeira): data em que o responsável manifesta, na fase <u>externa</u> da TCE, sua intenção de recolher o débito, ou recolhe o montante que entende devido e, em seguida, comunica tal providência ao TCU (sujeito à complementação de valores). | <ul style="list-style-type: none"> <li>• TCU</li> </ul>                                                                              |
| <i>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;</i> | Data da ciência da citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• TCU</li> </ul>                                                                              |
| <i>III - pela decisão condenatória recorrível.</i>                                            | Data da prolação do acórdão condenatório (sujeito a recurso).                                                                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• TCU</li> </ul>                                                                              |

55. Quanto à hipótese do inciso I do art. 2º da Lei 9.873/1999, defendemos a sua caracterização, no âmbito do controle externo, apenas quando o responsável toma ciência da citação efetuada pelo TCU (ou quando é publicado o edital de citação no DOU). Não se deve considerar, para tanto, as eventuais notificações anteriores encaminhadas ao responsável, mesmo que tenha havido sua respectiva ciência, por não constituírem atos essenciais e suficientes de comunicação.

56. Conforme assentado na jurisprudência do TCU, somente a citação realizada pelo Tribunal cumpre o efetivo papel de abertura do contraditório e da ampla defesa, de modo que somente sua falha ou ausência têm o condão de invalidar eventual juízo condenatório:

A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório.

(Acórdão 653/2017-TCU-Segunda Câmara – Relator: Ministro Augusto Nardes)

Não há obrigatoriedade de oferecimento de contraditório na fase interna de tomada de contas especial, razão por que a ausência de notificação de responsável nessa fase não prejudica o andamento do processo no TCU. O direito à ampla defesa e ao contraditório deve ser garantido na fase externa.

(Acórdão 1.514/2007-TCU-Segunda Câmara – Relator: Ministro Ubiratan Aguiar)

57. A despeito da impertinência da única causa suspensiva expressamente prevista na Lei 9.873/1999 (art. 3º, inciso I) com as pretensões ressarcitória e sancionatória do controle externo, a opção pela aplicação do referido marco legislativo não impede que sejam admitidas outras hipóteses suspensivas, ou mesmo impeditivas, pelas razões já expostas anteriormente neste parecer.

\*\*\*

58. Por fim, consignamos que os dois caminhos aqui apresentados bem se prestam aos mesmos desideratos, quais sejam, evitar a perpetuação de situações individuais de incertezas jurídicas e, indiretamente, garantir um contraditório minimamente tempestivo, essencial à ampla defesa, em termos substantivos – já que essa acaba, de algum modo, fragilizada diante de longo lapso temporal entre o seu exercício e os fatos de que trata -, sem significar obstáculo leonino à relevantíssima busca pelo ressarcimento do erário, dada a complexidade burocrática que envolve. Estão em linha, ainda, com a tese prevalecente no STF, da prescritibilidade da pretensão de

ressarcimento ao erário como regra.

59. Nesse sentido, servem de desfecho à presente discussão as ponderações do Ministro Benjamin Zymler, apresentadas na parte inicial do voto que fundamentou o Acórdão 1.314/2013-TCU-Plenário<sup>13</sup>:

13. De início, anoto que nenhuma das posições defendidas – **prescrição quinquenal por analogia a diversas normas de Direito Público e prescrição decenal com base no Código Civil** – refoge aos padrões da razoabilidade. A questão é controversa, mormente pela falta de disposição legal específica a regular o instituto da prescrição nos processos de controle externo. (grifo nosso)

60. Em vista da especial relevância da matéria atinente à prescrição da pretensão ressarcitória, com repercussão sobre um número bastante significativo de processos, urge definição plenária da Corte de Contas, considerando o disposto no art. 16, inciso V, do Regimento Interno/TCU, a respeito não só da incorporação da tese da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, mas, também, no que tange ao regime a que se submete a prescrição no controle externo, observados os parâmetros legislativos existentes.

61. Não obstante a urgência para definição do tema, este membro do Ministério Público de Contas da União considera prudente que o TCU, em virtude da pendência de apreciação dos embargos de declaração opostos pela AGU contra o julgamento proferido pelo STF no RE 636.886 – no qual houve, inclusive, pedido de modulação de efeitos –, aguarde a definição da Corte Suprema sobre a questão da pretensão de ressarcimento ao erário.

62. Mesmo sem a garantia de que a futura decisão nos aclaratórios abrangerá a prescrição na fase de conhecimento (no processo de controle externo, *in casu*), por extrapolar os limites do caso concreto objeto do RE 636.886<sup>14</sup> (atinente à fase de execução de título executivo extrajudicial oriundo de decisão de Tribunal de Contas), a sugestão adiante consignada é a de que o julgamento **das contas do Sr. José Joaquim de Santana**, para quem identificamos ter ocorrido a prescrição, seja **sobrestado** até que o STF aprecie os mencionados embargos de declaração. Evita-se, assim, que decisões do Tribunal venham a ser impugnadas perante o Poder Judiciário posteriormente, movimentando desnecessariamente a máquina pública.

63. E, uma vez proferida a decisão do STF, e conhecidos seus termos, este membro do Ministério Público de Contas da União sugere – ressalvada a possibilidade de uma definição jurisprudencial anterior – seja a matéria atinente à prescrição da pretensão ressarcitória submetida à apreciação do Plenário da Corte de Contas, com vistas a que se fixe entendimento sobre a questão de direito, a teor do art. 16, inciso V, do Regimento Interno/TCU, retomando-se, logo em seguida, o

<sup>13</sup> Não obstante afirmar a razoabilidade de se utilizar a prescrição decenal do Código Civil ou a prescrição quinquenal prevista em diversas normas de direito público, o Ministro Benjamin Zymler optou pela segunda vertente, ao se pronunciar no voto condutor do Acórdão 1.314/2013-TCU-Plenário:

“23. Sendo assim, fazendo uso de tal critério de integração, **entendo que o prazo prescricional para que o TCU aplique aos responsáveis as sanções previstas em lei deve mesmo ser o de cinco anos, conforme previsto em diversas normas de direito público**, a exemplo do art. 23, inciso II, da Lei 8.429/1992, do art. 142, inciso I da Lei 8.112/1990, do art. 1º do Decreto 20.910/1932, do art. 174 do Código Tributário Nacional, do art. 1º da Lei 9.873/1999 e art. 1º da Lei 6.838/1980 e do art. 46 da Lei 12.529/2011.” (grifos nossos).

<sup>14</sup> Excerto dos embargos de declaração opostos pela AGU contra o julgamento proferido pelo STF no RE 636.886:

“Recorda-se que o caso concreto em análise trata da propositura, pela União, de execução de título executivo extrajudicial, fundado em acórdão do Tribunal de Contas. Essa delimitação da questão em debate se faz importante tendo em vista que o precedente firmado no presente julgamento deve **servir como parâmetro, sob a sistemática da repercussão geral, para o julgamento de outros casos relativos tão-somente à execução dos títulos executivos extrajudiciais decorrentes dos acórdãos do TCU**.

Ampliar esse entendimento, a fim de que a tese fixada abranja também as fases anteriores à constituição do título executivo extrajudicial, implicaria extrapolar indevidamente os limites objetivos do RE nº 636.886, além de contribuir para o incremento do número de processos ajuizados, sobrecarregando ainda mais o Poder Judiciário.”

(p. 9-10 – grifo do original)

julgamento das contas especiais do Sr. José Joaquim de Santana.

64. Saliente-se que a eventual responsabilização do Sr. José Joaquim de Santana se dará de forma individual, não ostentando, pois, relação de solidariedade com os demais responsáveis, de maneira que não se vislumbram óbices a que se profira decisão definitiva de mérito para cada uma das contas em oportunidades distintas, a teor do que prevê o art. 356 da Lei 13.105/2015.

\*\*\*

65. Diante do exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União, em discordância com a proposta formulada pelo auditor-instrutor (peça 89) e parcialmente discordante com o corpo diretivo da Secex-TCE (peças 90-91), manifesta-se pela adoção das seguintes providências:

**1) em relação ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho:**

**i) arquivar a presente tomada de contas especial em relação ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho** [falecido], com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

**2) em relação ao Sr. José Joaquim de Santana:**

**i) sobrestar o julgamento das contas do Sr. José Joaquim de Santana**, nos termos do art. 47 da Resolução TCU 259/2014, diante da pendência da apreciação, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), dos embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra a decisão proferida em 17/4/2020 no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636.886; e

**ii)** uma vez proferida a decisão do STF, e conhecidos seus termos, encaminhar este processo ao Plenário, com vistas a que se fixe entendimento sobre a questão de direito relacionada à prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário – se já não houver feito –, com fundamento no art. 16, inciso V, do Regimento Interno/TCU, retomando-se, em seguida, o julgamento das contas do Sr. José Joaquim de Santana.

**3) em relação à Sra. Iracy Andrade de Araujo:**

**i) acatar parcialmente as alegações de defesa da Sra. Iracy Andrade de Araujo**, ex-Prefeita de Campo Formoso/BA, no tocante ao débito referente aos recursos geridos pelos outros responsáveis;

**ii) julgar irregulares as contas da Sra. Iracy Andrade de Araujo**, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-a ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

| Valor (R\$) | Data de Ocorrência |
|-------------|--------------------|
| 25.437,87   | 09/03/2005         |
| 33.871,30   | 16/05/2005         |
| 33.508,32   | 20/07/2005         |

**iii)** aplicar à Sra. Iracy Andrade de Araujo, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;



iv) adotar as medidas procedimentais sugeridas pelo Diretor da 5ª Diretoria da Secex-TCE nos itens '12.7', '12.8', '12.9' e '12.10' (com singelo ajuste no item 12.10, trocando 'Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba' para 'Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia') da proposta de encaminhamento lançada à peça 90, p. 9;

**4) em relação ao Sr. Francisco de Sales do Nascimento:**

i) **considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Francisco de Sales do Nascimento**, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

ii) **julgar irregulares as contas do Sr. Francisco de Sales do Nascimento**, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

| Valor (R\$) | Data de Ocorrência |
|-------------|--------------------|
| 22.055,22   | 06/12/2007         |

iii) aplicar ao Sr. Francisco de Sales do Nascimento, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

iv) adotar as medidas procedimentais sugeridas pelo Diretor da 5ª Diretoria da Secex-TCE nos itens '12.7', '12.8', '12.9' e '12.10' (com singelo ajuste no item 12.10, trocando 'Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba' para 'Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia') da proposta de encaminhamento lançada à peça 90, p. 9;

66. **Caso o relator não acolha a proposta de sobrestamento consignada no item 2 *supra*, este membro do *Parquet* sugere: a) julgar irregulares as contas do Sr. José Joaquim de Santana, porém, deixando de condená-lo à reparação do dano (e ao pagamento de multa a ele proporcional), eis que ocorrida, *in casu*, a prescrição das pretensões indenizatória e punitiva; e b) a adoção das medidas referidas nos itens 1, 3 e 4 precedentes.**

É o Relatório.