

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 009.604/2019-7

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Pindaré - MA

Responsável: Ozeas Azevedo Machado (256.335.543-53).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO E NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. DÉBITO. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 30), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 32):

*“1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Ozéas Azevedo Machado, Prefeito do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005/2008, ante irregularidades na execução e na prestação de contas dos recursos do Convênio nº 807530/2005 (SIAFI 537704) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, repassados no exercício de 2008.*

### **HISTÓRICO**

#### **Convênio nº 807530/2005**

*2. Os recursos orçados do Convênio nº 807530/2005 (peça 6, p. 39-46), cujo objeto era “Conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovam o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da educação básica, por meio da formação continuada de profissionais de apoio”, no valor de R\$ 51.789,00, sendo R\$ 51.271,11 a parte do concedente e R\$ 517,89 a contrapartida do convenente, foram transferidos mediante a Ordem Bancária nº 802035, de 25/1/2006, creditada em 27/1/2006 (peça 6, p. 5 e 18).*

*3. O ajuste vigeu de 26/12/2005 a 15/11/2006, encerrando-se o prazo para apresentação da prestação de contas em 14/1/2007, tendo a mesma sido enviada intempestivamente, em 20/3/2007 (peça 6, p. 72-80).*

*4. Após análise, o gestor foi notificado pelo Ofício nº 1285/2007/DIRELCOAPC-CGCAP/DIFIN, recebido em 16/4/2007 (peça 3, p. 48-49 e 63), para encaminhar a documentação faltante na prestação de contas - cópia da adjudicação e da homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade com respectivo embasamento legal - sob pena de instauração de TCE, no valor total repassado: R\$ 51.271,11.*

5. Nesse ínterim, o FNDE tomou conhecimento do Relatório nº 949/2007 (peça 6, p. 99-211), resultado da fiscalização realizada no município de Alto Alegre do Pindaré/MA no período de 16/5 a 20/6/2007, pela Controladoria Geral da União (CGU), para verificar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos ao referido Município pelos Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

6. Consoante o citado Relatório da CGU, verificou-se, relativamente ao Convênio nº 807530/2005, indícios de fraude em processos licitatórios, prestação de contas incompleta e pagamento antecipado do objeto do convênio, e ausência de notificação do recebimento de recursos federais aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresarias, em desacordo com a Lei nº 9.452, de 20/3/1997.

7. Foi emitida a Informação nº 394/2013/DIESP/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 6, p. 88-92), que examinou a referida prestação de contas sob o aspecto financeiro, tendo verificado, além das impropriedades apontadas pela CGU, a não aplicação dos recursos do Convênio no mercado financeiro, causando um prejuízo de R\$ 161,79, e a ausência de cópia do Relatório de Cumprimento do Objeto e do termo de recebimento do serviço; ao final, sugeriu a remessa dos autos à área técnica, para pronunciamento quanto ao alcance do objeto pactuado.

8. Foi então emitido o Parecer Pedagógico nº 002/2014/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC (peça 6, p. 95-96), que sugeriu a reprovação integral da prestação de contas do Convênio, tendo em vista a ausência da seguinte documentação, solicitada à Prefeitura e não enviada, impedindo a demonstração do nexo de causalidade entre receita e despesa:

- a) Listas de frequência com nome, RG e CPF de todos os capacitados;
- b) Certificados de conclusão, se houver;
- c) Instrumentos de contratação dos instrutores responsáveis pela capacitação e relatórios que contemplem as atividades por eles desenvolvidas;
- d) Notas fiscais das despesas com alimentação, hospedagem e deslocamento e instrutores e cursistas;
- e) Notas fiscais referentes à aquisição de todo o material de apoio utilizados na capacitação.

9. Posteriormente, foi emitido o Parecer Conclusivo nº 4/2017/DIESP/COAPC/CGCAP-DIFIN (peça 6, p. 212-218), sugerindo a não aprovação das contas, considerando a conclusão da área técnica.

10. Por intermédio do Ofício nº 27555/2016/Diesp/Coapc/Cgcap/Difin-FNDE, recebido em 9/2/2017 (peça 6, p. 52-54 e 64), o FNDE notificou o Sr. Ozéas Azevedo Machado, requerendo a devolução do valor de R\$ 51.271,11, a partir de 25/1/2006, porém o mesmo não se manifestou.

11. Por meio do Ofício nº 27454/2017/Diesp/Coapc/Cgcap/Difin-FNDE, recebido em 9/2/2017 (peça 6, p. 50-51 e 64), o FNDE também notificou o prefeito sucessor, que adotou medidas para fins de suspensão da inadimplência da Entidade em relação à transferência, conforme demonstrado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE – SiGPC (peça 6, p. 12).

### **PNAE/2008**

12. Quanto aos recursos do PNAE, cujo objeto era “Aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos

*matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas”, foi transferido no exercício de 2008 o montante de R\$ 406.956,00, mediante as Ordens Bancárias relacionadas na peça 6, p. 7-8.*

13. *O prazo para apresentação da prestação de contas expirava em 28/2/2009, tendo a mesma sido enviada pelo Presidente do CAE do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA, em 27/2/2009 (peça 6, p. 81-83).*

14. *Após análise, foi encaminhada ao Sr. Ozéas Azevedo Machado a Notificação DIPRA N° 66883/PNAE-FUNDAMENTAL/2009, recebida em 6/4/2009 (peça 6, p. 55 e 65), solicitando o envio do extrato bancário da conta específica do PNAE/2008, que não acompanhou a aludida prestação de contas, ou a devolução dos recursos, sob pena de instauração de TCE, tendo sido enviada cópia da referida Notificação ao prefeito sucessor, Sr. Atenir Ribeiro Marques, mediante Ofício n° 650/2009-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE-MEC (peça 6, p. 56-57).*

15. *Foi emitida a Informação n° 622/2009/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 6, p. 97-98), que examinou a referida prestação de contas sob o aspecto financeiro e impugnou o valor de R\$ 6.692,40, a partir de 4/12/2008, tendo em vista que, no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, o “valor informado no campo correspondente aos recursos “transferidos pelo FNDE” para o PNAE – R\$ 400.263,60 está diferente do valor efetivamente repassado – R\$ 406.956,00”.*

16. *Foram expedidos os Ofícios n°s 1662 e 2205/2009-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE-MEC, recebidos em 30/10/2009 e 28/12/2009 (peça 6, p. 58-61 e 66-67), notificando o Sr. Ozéas Azevedo Machado a devolver os recursos impugnados, porém ele não se manifestou, observando-se que o prefeito sucessor adotou medidas para fins de suspensão da inadimplência da Entidade em relação à transferência, conforme demonstrado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE – SiGPC (peça 6, p. 14).*

17. *Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial n° 536/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 6, p. 230-238), retificado consoante Informação n° 5909/2017/Direc/Cotce/Cgcap/Difin/FNDE (peça 6, p. 243-245) conclui-se que:*

*a) com relação ao Convênio n° 807530/2005, o prejuízo importa em 100% do valor dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Ozéas Azevedo Machado, prefeito do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005/2008, uma vez que era o responsável pela gestão e prestação de contas dos recursos federais recebidos;*

*b) com relação ao PNAE/2008, o prejuízo importa em 1,64% do valor dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Ozéas Azevedo Machado, prefeito do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005/2008, uma vez que era o responsável pela gestão dos recursos federais recebidos, e o prefeito sucessor adotou medidas para fins de suspensão da inadimplência da Entidade em relação à transferência, conforme demonstrado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE – SiGPC.*

18. *O Relatório de Auditoria nº 178/2019 da Controladoria Geral da União também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 5, p. 5-12, e Peça 7), o processo foi remetido a esse Tribunal.*

19. *Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, informa-se que foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outro processo em tramitação no Tribunal: TC 015.932/2019-2.*

### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE**

20. *Verificou-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 2006 e 2008 (peça 6, p. 5 e 81-83) e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente, como segue abaixo:*

a) *Convênio nº 807530/2005:*

- *Ofício nº 1285/2007/DIREL/COAPC/CGCAP/DIFIN, recebido em 16/4/2007 (peça 3, p. 48-49 e 63);*

- *Ofício nº 27555/2016/Diesp/Coapc/Cgcap/Difin-FNDE, recebido em 9/2/2017 (peça 6, p. 52-54 e 64);*

b) *PNAE/2008:*

- *Notificação DIPRA Nº 66883/PNAE-FUNDAMENTAL/2009, recebida em 6/4/2009 (peça 6, p. 55 e 65);*

- *Ofícios nºs 1662 e 2205/2009-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE-MEC, recebidos em 30/10/2009 e 28/12/2009 (peça 6, p. 58-61 e 66-67).*

21. *Verificou-se que o valor atualizado dos débitos apurados e consolidados (sem juros) em 1º/7/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016 (peça 6, p. 225 e 228).*

22. *A tomada de contas especial estava, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

23. *Da análise dos documentos presentes nos autos, verificou-se que o Sr. Ozéas Azevedo Machado, Prefeito do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005/2008, era a pessoa responsável pela gestão, execução e prestação de contas dos recursos federais repassado pelo Convênio nº 807530/2005 (SIAFI 537704), e, no entanto, não utilizou corretamente os mesmos, tendo sido constatado o não alcance do objeto pactuado, ante a ausência, na prestação de contas, da seguinte documentação:*

a) *Listas de frequência com nome, RG e CPF de todos os capacitados;*

b) *Certificados de conclusão, se houver;*

c) *Instrumentos de contratação dos instrutores responsáveis pela capacitação e relatórios que contemplem as atividades por eles desenvolvidas;*

d) *Notas fiscais das despesas com alimentação, hospedagem e deslocamento e instrutores e cursistas;*

e) *Notas fiscais referentes à aquisição de todo o material de apoio utilizados na capacitação.*

24. *Verificou-se também que o Sr. Ozéas Azevedo Machado era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE/2008, e, no entanto, não utilizou corretamente os mesmos, tendo sido constatada divergência entre o valor informado no campo correspondente aos recursos “transferidos pelo FNDE” para o PNAE – R\$ 400.263,60, do valor efetivamente repassado – R\$ 406.956,00.*

25. *Por fim, verificou-se a ausência da corresponsabilidade do prefeito sucessor quanto à prestação de contas do PNAE/2008, cujo prazo expirava em sua gestão, tendo em vista que adotou medidas para fins de suspensão da inadimplência do município, conforme demonstrado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE – SiGPC (peça 6, p. 14).*

26. *Na instrução inicial (peça 11), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de citação do Sr. Ozéas Azevedo Machado, nestes termos:*

*a) realizar a citação do Sr. Ozéas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:*

*i) **Irregularidade:** Não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 807530 (SIAFI 537704) e ausência do nexo de causalidade entre receita e despesa, ante a falta, na prestação de contas, da seguinte documentação;*

*i.1) Listas de frequência com nome, RG e CPF de todos os capacitados;*

*i.2) Certificados de conclusão, se houver;*

*i.3) Instrumentos de contratação dos instrutores responsáveis pela capacitação e relatórios que contemplem as atividades por eles desenvolvidas;*

*i.4) Notas fiscais das despesas com alimentação, hospedagem e deslocamento e instrutores e cursistas;*

*i.5) Notas fiscais referentes à aquisição de todo o material de apoio utilizados na capacitação.*

*ii) **Conduta:** Não atingir os objetivos pactuados no Convênio 700367/2011 (SIAFI 670267), contrariando a Cláusula Terceira, item II, alínea “a” do Termo de Convênio, e não conseguir demonstrar o nexo de causalidade entre receita e despesa, ante a falta, na prestação de contas, da seguinte documentação;*

*i.1) Listas de frequência com nome, RG e CPF de todos os capacitados;*

*i.2) Certificados de conclusão, se houver;*

*i.3) Instrumentos de contratação dos instrutores responsáveis pela capacitação e relatórios que contemplem as atividades por eles desenvolvidas;*

*i.4) Notas fiscais das despesas com alimentação, hospedagem e deslocamento e instrutores e cursistas;*

*i.5) Notas fiscais referentes à aquisição de todo o material de apoio utilizados na capacitação.*

*iii) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, caput, c/c art. 70, parágrafo único, e IN/STN nº 01/1997, art. 38, inciso III;*

*e/ou recolher aos cofres do FNDE a quantia abaixo indicada, referente às irregularidades e às condutas de que trata o item 30, alínea “a”, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.*

*Débito: Convênio nº 807530/2005 (SIAFI 537704)*

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>
51.271,11	27/1/2006

b) realizar a citação do Sr. Ozéas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

i) **Irregularidade:** divergência, na prestação de contas do PNAE/2008, entre o valor informado, no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, no campo correspondente aos recursos “transferidos pelo FNDE” – R\$ 400.263,60, e o valor efetivamente repassado – R\$ 406.956,00;

ii) **Conduta:** na prestação de contas do PNAE/2008, preencher incorretamente o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, ante a divergência entre o valor informado no campo correspondente aos recursos “transferidos pelo FNDE” – R\$ 400.263,60, e o valor efetivamente repassado – R\$ 406.956,00;

iii) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, caput, c/c art. 70, parágrafo único, e Resolução CD/FNDE nº 38, de 19/8/2008;

e/ou recolher aos cofres do FNDE a quantia abaixo indicada, referente às irregularidades e às condutas de que trata o item 30, alínea “b”, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Débito: PNAE/2008

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>
6.692,40	4/12/2008

Valor atualizado dos débitos em 19/9/2019: R\$ 117.913,69.

c) informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

d) esclarecer ao responsável que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004;

e) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, bem como do Relatório de Tomada de Contas Especial nº 536/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 6, p. 230-238), a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

27. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 13), foi promovida sua citação, nos moldes adiante:

<i>Ofício</i>	<i>Data de Recebimento do Ofício</i>	<i>Nome do Recebedor do Ofício</i>	<i>Observação</i>	<i>Fim do Prazo para Defesa</i>
14828/2019-TCU/Seproc (peça 15), de 11/12/2019			AR devolvido como “não procurado” (peça 16), embora tenha sido enviado ao endereço indicado na base da Receita Federal (peça 14)	
12324/2020-TCU/Seproc		Ozéas Azevedo		

<i>(peça 18), de 30/3/2020</i>	<i>28/4/2020, conforme AR de peça 20</i>	<i>Machado</i>	<i>Recebido pelo próprio destinatário, conforme informação de funcionário, no endereço constante na base da Receita Federal</i>	<i>4/6/2020*</i>
<i>Edital 0212/2020-TCU/Seproc, de 4/3/2020 (peça 17)</i>	<i>Publicado no DOU de 1º/4/2020 (peça 19)</i>			<i>8/6/2020</i>

*\* Foram suspensos por 30 (trinta) dias corridos os prazos processuais no âmbito do TCU, a contar do dia 20/3/2020, conforme estabelecido pela Portaria-TCU nº 61, de 19/3/2020, tendo havido prorrogação dessa suspensão, até 20/5/2020, por meio da Portaria-TCU nº 71, de 16/4/2020. Dessa forma, os prazos inicialmente suspensos em 20/3/2020, voltaram a correr no dia 21/5/2020.*

28. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

29. *Cumpre registrar que o Ofício 12324/2020-TCU/Seproc (peça 18), de 30/3/2020, que teria sido recebido por próprio responsável, em 28/4/2020 (peça 20), traz a seguinte informação na parte do nome legível do recebedor: “inf. dada pelo funcionário”. Tal descrição impossibilita dizer se foi o próprio destinatário que recebeu a comunicação ou alguém que tenha recebido por ele, supostamente um funcionário seu, mas sem a devida identificação. Enfim, tal comunicação pela via postal não evidencia se o ofício foi, de fato, encaminhado para o endereço correto do gestor.*

30. *Vale notar, ainda, que o Tribunal de Contas da União tem jurisprudência consolidada no sentido de que a citação por edital somente terá lugar após o esgotamento das tentativas de localização do responsável. Nessa linha de raciocínio, realizou-se consulta ao site do TRF da 1ª Região, que abrange o Estado do Maranhão (peça 22), a qual revela que o responsável é réu em diversas ações por improbidade administrativa processadas na Seção Judiciária da Justiça Federal do Maranhão, a exemplo das seguintes:*

- a) 0000573-16.2009.4.01.3700;*
- b) 0018509-49.2012.4.01.3700;*
- c) 0011878-89.2012.4.01.3700.*

31. *Desse modo, preliminarmente ao exame de mérito, considerando a possível existência de outros endereços onde o responsável pudesse ser localizado, propôs-se na última instrução, com a concordância do corpo diretivo (peças 23-25), diligência à Seção Judiciária da Justiça Federal do Maranhão, para obter o endereço onde o responsável tem sido encontrado e citado pela Justiça Federal.*

32. *Promovida a referida diligência por meio do Ofício 40129/2020-TCU/Seproc, recebido em 18/8/2020 (peças 26-27), a Sra. Diretora de Secretaria da 13ª Vara da Justiça Federal do Maranhão informou, em expediente na peça 28, que a citação do Sr. Ozéas Azevedo Machado deu-se nos processos abaixo listados, da seguinte forma:*

*- Nos autos do processo n.º 18509-49.2012.4.01.3700: no endereço avenida JK, s/nº, centro, cidade de Alto Alegre do Pindaré, em 19 de julho de 2013;*

- Nos autos do processo n.º 11878-89.2012.4.01.3700: no endereço avenida JK, s/nº, centro, cidade de Alto Alegre do Pindaré, em 26 de novembro de 2013;

- Nos autos do processo n.º 573-16.2009.4.01.3700: não é possível fornecer a informação considerando que os autos não mais tramitam nesta Unidade, tendo sido remetidos à Comarca de Alto Alegre do Pindaré em 19 de fevereiro de 2019.

33. Verifica-se que o endereço indicado é o mesmo dos Ofícios 14828/2019-TCU/Seproc e 12324/2020-TCU/Seproc (peças 15 e 18), que por sua vez foi obtido em consulta na base CPF da Receita Federal (peças 9 e 14); vale observar que o aludido endereço – Av. JK, 137, Centro, CEP 65.398.000, Alto Alegre do Pindaré/MA, constante dos ofícios citatórios enviados pelo TCU, é mais completo e preciso do que o indicado pela Justiça Federal do Maranhão.

34. Portanto, tendo em vista que a citação do Sr. Ozéas Azevedo Machado efetivou-se nos processos em trâmite na Justiça Federal, nesse mesmo endereço, e que o Ofício 12324/2020-TCU/Seproc foi recebido por ele próprio, conforme informação do funcionário do Correio, restou evidenciado o recebimento do mesmo no endereço do responsável.

### **EXAME TÉCNICO**

35. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se 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.*

*(...)*

36. *Portanto, temos que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.*

37. *Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:*

*São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);*

*É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);*

*As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).*

38. *A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AGR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:*

*EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI n° 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.*

*O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.*

*O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.*

39. *No caso vertente, os ofícios de citação do Sr. Ozéas Azevedo Machado foram encaminhados ao endereço constante da base de dados CPF da Receita Federal (peça 14), tendo um deles sido devolvido como “não procurado” (peça 16) e o outro recebido em 28/4/2020 (peça 20). Além disso, antes da remessa do AR deste último ofício, realizou-se a citação mediante Edital publicado no DOU (peças 17 e 19).*

40. *Apesar de regularmente citado, o responsável deixou transcorrer in albis o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

41. *Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à 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 ela carreada.

42. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA).

43. Entretanto, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, o responsável também não se manifestou quanto às irregularidades que lhes foram imputadas, mantendo-se omissivo, conforme registrado no Relatório de Tomada de Contas Especial nº 536/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 6, p. 230-238).

44. Adicionalmente, as irregularidades imputadas ao responsável estão claramente demonstradas nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer análise de elementos em defesa do Sr. Ozéas Azevedo Machado.

#### **Da análise da pretensão punitiva**

45. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado danos ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

46. Já 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. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

47. Considerando que os atos imputados foram, respectivamente, quanto ao Convênio nº 807530, a não consecução dos objetivos pactuados e a ausência do nexo de causalidade entre receita e despesa, e, quanto ao PNAE/2008, irregularidades na prestação de contas, o início da contagem dos prazos prescricionais deverão coincidir, no Convênio nº 807530, com a data de crédito dos recursos, que ocorreu em 27/1/2006, e, no PNAE/2008, com o final do prazo fixado para apresentação da prestação de contas, que ocorreu em 28/2/2009. Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre estas datas e a data do ato que ordenou a citação (8/11/2019 – peça 13), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva em ambos os casos.

48. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do

TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

49. Dessa forma, o responsável deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado.

### **CONCLUSÃO**

50. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que o Sr. Ozéas Azevedo Machado, Prefeito do Município de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005/2008, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Convênio nº 807530/2005 (SIAFI 537704) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, repassados no exercício de 2008.

51. Por outro lado, o Sr. Ozéas Azevedo Machado não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial.

52. Diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, e que o Sr. Ozéas Azevedo Machado seja condenado ao recolhimento do débito apurado.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:**

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

a) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. **Ozéas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53)**, Prefeito Municipal de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005-2008, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

b) julgar **irregulares**, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. **Ozéas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53)**, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, ante as seguintes irregularidades:

b.1) Não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 807530 (SIAFI 537704) e ausência do nexo de causalidade entre receita e despesa, ante a falta, na prestação de contas, da seguinte documentação;

b.1.1) Listas de frequência com nome, RG e CPF de todos os capacitados;

b.1.2) Certificados de conclusão, se houver;

b.1.3) Instrumentos de contratação dos instrutores responsáveis pela capacitação e relatórios que contemplem as atividades por eles desenvolvidas;

b.1.4) *Notas fiscais das despesas com alimentação, hospedagem e deslocamento e instrutores e cursistas;*

b.1.5) *Notas fiscais referentes à aquisição de todo o material de apoio utilizados na capacitação.*

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>
51.271,11	27/1/2006

b.2) *Divergência, na prestação de contas do PNAE/2008, entre o valor informado, no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, no campo correspondente aos recursos “transferidos pelo FNDE” – R\$ 400.263,60, e o valor efetivamente repassado – R\$ 406.956,00;*

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>
6.692,40	4/12/2008

c) *autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da multicitada Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;*

d) *autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;*

e) *enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral da República no Maranhão, 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 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);*

f) *encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”*

2. Por sua vez, a representante do Ministério Público junto ao TCU divergiu do posicionamento da unidade, pugnando pela ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos seguintes termos:

“[...]

19. *Sobre esse ponto, entendemos oportuno aprofundar a análise de forma a tecer considerações adicionais no intuito de subsidiar as discussões no âmbito da Corte de Contas sobre a matéria, em vista da recente decisão do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899), que enunciou a tese, com repercussão geral,*

de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

### **Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento fundada em decisão de Tribunal de Contas**

20. Como mencionado, essa matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). Por ocasião do julgamento do RE, foi fixado o entendimento de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

21. Para melhor compreensão do alcance dessa tese, cumpre transcrever trecho do voto condutor daquele julgamento, da lavra do Ministro Relator Alexandre de Moraes:

“Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são 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 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

Entendo que, as razões que levaram a maioria da CORTE a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa, e, que, nos termos do §3º, do artigo 71 da CF, tem eficácia de título executivo; sendo, portanto, prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada nessas decisões; uma vez que, (a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo.

Ressalte-se, ainda, que, com base nas decisões do Tribunal de Contas, paralelamente à ação de execução, será possível o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa para, garantido o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, eventualmente, condenar-se o imputado, inclusive a ressarcimento ao erário, que, nos termos da tese fixada no TEMA 897, será imprescritível.”

22. Não resta dúvida, portanto, que o STF sedimentou o entendimento de que são prescritíveis as pretensões de ressarcimento fundadas em decisões do TCU, excepcionando apenas aquelas ações que configurem atos de improbidade administrativa dolosos tipificados na Lei n.º 8.429/1992.

23. Impende salientar que o instituto da repercussão geral apresenta o chamado efeito multiplicador, ou seja, o de possibilitar que o Supremo Tribunal Federal decida uma única vez e que, a partir dessa decisão, os processos idênticos sejam atingidos. No regime da repercussão geral introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, o STF divulga previamente a conclusão sobre a questão constitucional controversa exatamente para possibilitar sua utilização imediata como orientação aos demais órgãos julgadores, sendo certo que esse efeito erga omnes também atinge o TCU na apreciação das matérias de sua competência.

24. Não se olvide ainda do entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a existência de precedente firmado pelo Plenário autoriza o **julgamento imediato** de causas que versem sobre o mesmo tema, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do “leading case” (ARE 673.256-AgR, rel. Min. Rosa Weber; ARE 930.647-AgR/PR, rel. Min. Roberto Barroso; RE 611.683-AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, entre outros).

25. Adicionalmente, deve ser considerado que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE 636.886 (tema 899) tem

*aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.*

### ***Prescritibilidade das pretensões reparatória e executória***

26. *Embora a controvérsia dirimida no RE 636.886 tenha sido circunscrita à prescrição ocorrida no curso da execução, quando o dano ao erário já havia sido objeto de acerto, materializado em acórdão condenatório proferido pelo TCU, é necessário considerar as razões essenciais da decisão, para identificar seus reflexos também no que diz respeito à prescrição reparatória.*

27. *Observa-se que, para resolver a lide, o STF concluiu que a ressalva constante da parte final do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal (“ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”) não criou uma hipótese de imprescritibilidade apta a alcançar as decisões dos Tribunais de Contas. É o que se depreende do seguinte trecho do Voto do Ministro Alexandre de Moraes:*

*“A ressalva que permaneceu no § 5º do art. 37 da CF (ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento), mesmo após a retirada da expressão QUE SERÃO IMPRESCRITÍVEIS [expressão excluída por emenda do Plenário quando da apresentação do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização], teve por finalidade evitar, principalmente, uma anomia em relação à possibilidade de ressarcimento ao erário em face de responsabilização pela prática de eventuais atos ilícitos, enquanto ainda não tipificados pela lei exigida no § 4º do art. 37 da CF como atos de improbidade administrativa.*

*A ressalva prevista no § 5º do art. 37 da CF não pretendeu estabelecer uma exceção implícita de imprescritibilidade, mas obrigar constitucionalmente a recepção das normas legais definidoras dos instrumentos processuais e dos prazos prescricionais para as ações de ressarcimento do erário, inclusive referentes a condutas ímprobas, mesmo antes da tipificação legal de elementares do denominado ato de improbidade (Decreto 20.910/1932, Lei 3.164/1957, Lei 3.502/1958, Lei 4.717/1965, Lei 7.347/1985, Decreto-Lei 2.300/1986); mantendo, dessa maneira, até a edição da futura lei e para todos os atos pretéritos, a ampla possibilidade de ajuizamentos de ações de ressarcimento.”*

28. *Ocorre que, no âmbito do processo perante o TCU, a proteção do art. 37, § 5.º, da CF, era a fonte utilizada na defesa da imprescritibilidade tanto na fase condenatória como no curso da execução dos títulos extrajudiciais consubstanciados nos seus acórdãos.*

29. *Nesse diapasão, é forçoso concluir que também é prescritível a pretensão de ressarcimento exercida pelo TCU com o fim de apurar a ocorrência de prejuízo ao erário e condenar o agente que lhe deu causa. Essa conclusão resulta das razões de decidir utilizadas na paradigmática decisão da Corte Suprema, que delimitaram o sentido e o alcance da ressalva contida no art. 37, § 5.º, da Constituição Federal.*

### ***Regras prescricionais aplicáveis***

30. *Na situação específica do RE 636.886, que tratou da prescrição da pretensão ressarcitória na fase de execução de julgado do TCU, o STF aplicou as regras de prescrição contidas na Lei de Execução Fiscal (conjugada com os dispositivos pertinentes do Código Tributário Nacional).*

31. *As regras da Lei de Execução Fiscal, no entanto, não se prestam a disciplinar a prescrição da pretensão reparatória do TCU na fase anterior à formação do respectivo título executivo extrajudicial consubstanciado em seu acórdão condenatório.*

32. *Ocorre que não há norma legal específica que discipline a prescrição no processo de controle externo, o que faz necessária a utilização da analogia para suprir essa lacuna, buscando-se um sistema normativo já existente que seja mais compatível com as atividades de identificação de dano e de imputação de responsabilidades levadas a efeito pelo TCU.*

33. *Aqui defendemos que deva ser aplicado o mesmo marco normativo prescricional tanto para a pretensão punitiva do Tribunal quanto para a sua pretensão de ressarcimento do dano ao erário. Isso se justifica na medida em que o instituto da prescrição busca indicar se ainda é possível ao Tribunal de Contas exercer a apuração e julgamento dos fatos, independentemente do desfecho do processo (imputação de débito ou aplicação de sanções). Ademais, sob a perspectiva do tempo como vetor da segurança jurídica e da própria prescrição como elemento indissociável do devido processo legal, a fixação de um prazo prescricional também objetiva não comprometer a possibilidade de defesa do responsável. E sua defesa normalmente se refere a fatos em relação aos quais teve participação ou conhecimento, independentemente de, após a apuração, as consequências de sua responsabilidade se situarem no âmbito do ressarcimento ou da sanção.*

34. *Cabe pontuar que houve ampla discussão acerca da prescrição da pretensão punitiva no Tribunal, que culminou com a adoção do prazo de dez anos do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário), em detrimento do regime de prescrição quinquenal da Lei n.º 9.873/1999, o qual então nos parecia mais adequado, conforme expusemos detalhadamente em manifestação exarada nos autos do TC 020.635/2004-9.*

35. *Naquela oportunidade, já não vislumbrávamos fundamentos jurídicos sólidos para a adoção do Código Civil como referencial analógico a ser utilizado pelo Tribunal de Contas da União em matéria de prescrição, senão apenas uma aparente escolha conservadora pelo prazo mais dilatado para o exercício da jurisdição de Controle Externo.*

36. *Parecia-nos que a opção pelo prazo prescricional quinquenal previsto na Lei n.º 9.873/1999 era a mais consentânea com a atuação estatal de Controle Externo, por dispor expressamente sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, como também por prever o lustro como o prazo para o perecimento do direito de agir da Administração Pública.*

37. *Com efeito, embora o controle externo não seja exercido com respaldo no poder de polícia mencionado no art. 1.º do diploma legal supra, a atuação punitiva de ambos apresenta mais similaridades do que diferenças, autorizando o uso da analogia. Uma das semelhanças é a inexistência de partes em ambos os processos administrativos, tanto o punitivo derivado do poder de polícia quanto aquele exercido pelo TCU, nos quais, também, o órgão estatal exerce independentemente de provocação de outrem o direito de perseguir e de punir (*jus perseguendi* e *jus puniendi*), aproximando as duas esferas de atuação sobremaneira.*

38. *Ademais, observávamos que a Lei n.º 9.873/1999 disciplinava a prescrição em sua integralidade, estabelecendo um prazo geral de 5 anos, incidente sobre todo e qualquer fato que enseja a pretensão punitiva da União, com disposições sobre termo inicial de contagem do prazo, interrupção e suspensão.*

39. *De todo modo, o Tribunal perfilhou entendimento diverso, tendo uniformizado sua jurisprudência quanto à prescrição da pretensão punitiva com a adoção do prazo decenal geral do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário).*

40. *No entanto, entendemos que, com o recente reconhecimento da prescribibilidade do débito pelo STF, faz-se necessário revisitar toda a matéria.*

41. *Em situações que versavam sobre sanções aplicadas pelo TCU, a prescrição foi discutida pelo STF em julgamentos posteriores ao Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário. Houve decisões colegiadas de ambas as turmas do STF no sentido de que a pretensão punitiva no processo de controle externo é regida pela Lei n.º 9.873/1999 (1.ª Turma: MS 32.201, DJe-173, 4/8/2017; 2.ª Turma: MS 35.512-AgR, DJe-135, 19/6/2019 e MS 36.067, DJe-234, 28/10/2019).*

42. *A matéria foi objeto de detalhada análise no MS 32.201. Nesse julgamento, após examinar os fundamentos do Acórdão n.º 1441/2016-Plenário, o STF manifestou-se em sentido diverso, nos termos da seguinte ementa:*

*“Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade.*

*1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei n.º 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (...).”*

43. *O critério utilizado pelo STF no exame da prescrição punitiva pode ter aplicação mais ampla, para ser utilizado como fonte de integração também no que diz respeito à pretensão reparatória, até que haja a edição de norma específica.*

44. *Cabe destacar que o prazo de cinco anos fixado na Lei n.º 9.873/1999 é compatível com a diretriz de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), e o prazo quinquenal foi adotado pelo STF para a execução do acórdão condenatório do TCU (RE 636.886).*

45. *Ressalte-se, ainda, que, na ausência de norma em contrário, o princípio da simetria orienta que o Poder Público tenha, para agir, o mesmo prazo que a lei estabelece para a pretensão inversa, ou seja, para quando o Estado é demandado, sendo certo que a pretensão de ressarcimento exercida pelo particular contra o Estado observa o prazo quinquenal fixado pelo Decreto n.º 20.910/1932.*

46. *Além disso, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta hipóteses detalhadas quanto aos outros aspectos da regulação da prescrição (termo inicial e causas interruptivas), compatíveis com as peculiaridades do processo de controle externo como um todo (e não apenas quando tal processo se destina à aplicação de sanções).*

47. *No que toca às causas interruptivas, vale ressaltar que, nos julgamentos dos Mandados de Segurança 32.201 e 36.067, o Supremo Tribunal Federal descortinou diversos procedimentos de controle que se enquadrariam analogicamente às hipóteses previstas no art. 2.º da Lei n.º 9.873/1999, a exemplo de lavratura de relatório de auditoria, certamente um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), instauração de tomada de contas especial, também um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), autuação da TCE no Tribunal, do mesmo modo (art. 2.º, II), citação do responsável (art. 2.º, I), e exercício do poder punitivo por meio da prolação de acórdão condenatório (art. 2.º, III).*

48. *Por fim, cumpre transcrever trecho do Voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento do RE 636.886, em que justifica a adoção supletiva do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999 para o deslinde da questão:*

*“Considerando que a atividade de controle externo, a cargo do Poder Legislativo e auxiliado pelo Tribunal de Contas, é exercida, mutatis mutandis, como poder de polícia administrativa lato sensu, cujo objeto é agir preventiva ou repressivamente em face da ocorrência de ilícito que possa causar ou cause prejuízo ao erário, entendo aplicável o prazo quinquenal punitivo para os casos de ressarcimento aos cofres públicos, salvo em se tratando de fato que também constitua crime, ocasião em que a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. Até porque, como garantia fundamental do cidadão fiscalizado, conforme visto, é etapa obrigatória a efetivação do contraditório e da ampla defesa no processo de tomada de contas para que, após o regular processo administrativo, culmine-se com o título executivo extrajudicial que enseje a cobrança judicial visando ao ressarcimento ao erário.”*

49. *Isto posto, até que sobrevenha norma específica, entendemos que a adoção do regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 apresenta-se como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para rege a limitação temporal ao poder sancionador do TCU.*

**Exame da prescrição no caso concreto**

50. À luz da Lei n.º 9.873/1999, passamos à análise dos atos que podem ser considerados como marcos interruptivos da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no caso concreto.

51. Como anteriormente mencionado, o crédito dos recursos do Convênio n.º 807530/2005, ocorreu em 27/1/2006.

52. Compulsando os autos, verifica-se que o FNDE notificou o Senhor Ozéas Azevedo Machado pela primeira vez em 16/4/2007, por meio do Ofício n.º 1285/2007/DIREL/COAPC/CGCAP/DIFIN (peça 3, p. 48-49 e 63). O responsável foi novamente notificado em 9/2/2017, por meio do Ofício n.º 27555/2016/DIESP/COAPC/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 6, p. 52-54 e 64) requerendo a devolução do valor de R\$ 51.271,11, referente à inadimplência em relação ao Convênio n.º 807530/2005.

53. Quanto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, o FNDE emitiu a Informação n.º 622/2009/DIAFI/COPRA/CGCAP /DIFIN/FNDE (peça 6, p. 97-98), que examinou a referida prestação de contas sob o aspecto financeiro e impugnou o valor de R\$ 6.692,40, a partir de 4/12/2008.

54. A primeira notificação referente ao Programa se deu em 6/4/2009, por meio da Notificação DIPRA n.º 66883/PNAE-FUNDAMENTAL/2009 (peça 6, p. 55 e 65). Foram expedidos, ainda, os Ofícios n.ºs 1662 e 2205/2009-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE-MEC, recebidos em 30/10/2009 e 28/12/2009 (peça 6, p. 66-67), por meio dos quais se notificou o Senhor Ozéas Azevedo Machado para devolver os recursos impugnados, porém ele não se manifestou.

55. Verifica-se que a Coordenação de Tomada de Contas Especial do FNDE submeteu a proposta de instauração da presente TCE somente em 19/9/2017, conforme Termo de Instauração de TCE n.º 478 (peça 6, p. 1), ato aqui considerado como inequívoco para a apuração do fato.

56. Desse modo, observa-se o transcurso de mais de 5 anos entre a data da ocorrência e a data da notificação ou citação do responsável ou, ainda, entre a data da ocorrência e a data do primeiro ato inequívoco que importou na apuração do fato, hipóteses previstas, respectivamente, no art. 2.º, incisos I e II, da Lei n.º 9.873/1999 operando, assim, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

**Conclusão**

57. Ante o exposto, tendo em vista a ocorrência da prescrição no caso concreto, ante a integração da norma do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999, e considerando tratar-se de matéria de ordem pública, que a Lei Orgânica do TCU, seu Regimento Interno e demais normas regulamentares não dispõem sobre as hipóteses para sua identificação e levando em conta, ainda, o disposto no art. 298 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil para a resolução de mérito deste processo de tomada de contas especial.

58. Diante desse contexto com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, pela ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, dando-se ciência aos responsáveis e órgãos interessados, arquivando-se o presente feito, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.”

É o relatório.