

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trago à apreciação deste Colegiado a Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, tendo como responsável o Sr. Denimar Rodrigues, prefeito do Município de São Félix do Xingu/PA no período de 1º/01/2005 a 31/12/2008, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União ao aludido ente municipal, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social, na modalidade fundo a fundo, durante o exercício de 2007.

2. A Controladoria-Geral da União, por meio do 25º Sorteio de unidades Municipais no âmbito do ‘Projeto de Fiscalização a partir de sorteios públicos’, em razão da auditoria que realizou nos recursos transferidos ao Município de São Félix do Xingu/PA pelo Fundo Nacional de Assistência Social, constatou basicamente duas falhas que ensejaram a instauração desta tomada de contas especial: i) falta de aplicação no mercado financeiro dos recursos federais repassados à conta dos Programas Proteção Social Básica e Proteção Social Especial; e ii) emprego de recursos dos PSB/PSE-2007 em despesas inelegíveis dos Programas Agente Jovem e do Piso Básico de Transição – PBT.

3. Essas duas falhas, segundo consta do Relatório do Tomador de Contas, importariam débito no total original de R\$ 33.306,14, de responsabilidade do ex-prefeito, Sr. Denimar Rodrigues, gestor dos recursos públicos repassados ao ente municipal (peça 32).

4. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE, considerando que o valor do débito apurado nestes autos somado àqueles indicados em outros três processos (TC 029.403/2020-0 e TC 029.397/2020-0, ambos da rel. Min. Benjamin Zymler, e TC 029.401/2020-8, de minha relatoria) ultrapassaria o limite mínimo de R\$ 100.000,00, fixado na Instrução Normativa/TCU 71/2012 (com a redação da Instrução Normativa/TCU 76/2016), para a instauração de tomada de contas especial, analisou as falhas indicadas e deu prosseguimento ao feito.

5. Dessa forma, a unidade instrutiva promoveu a citação do Sr. Denimar Rodrigues para que recolhesse ao Fundo Nacional de Assistência Social o valor do débito apurado e/ou apresentasse alegações de defesa sobre a falta de aplicação dos recursos federais repassados à conta dos programas PSB/PSE-2007 no mercado financeiro (R\$ 3.853,75) e sobre a realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto dos aludidos programas (R\$ 29.558,03).

6. Realizada a citação, o Sr. Denimar Rodrigues não ofereceu suas alegações de defesa, tampouco recolheu o valor do débito apurado, situação que caracteriza a sua revelia e autoriza o prosseguimento dos autos, a teor da disposição do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Assim, em derradeira instrução, a Secex/TCE ponderou que as despesas de R\$ 29.558,03 incompatíveis com o objeto dos programas PSB/PSE-2007 deveriam ser imputadas somente ao Município de São Félix do Xingu/PA, haja vista que o ente municipal se beneficiou desses recursos, aplicando-os em outras finalidades, conforme consta do Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União (peça 4):

a) R\$ 3.249,99 foram utilizados em despesas com aquisição de material de expediente, gêneros alimentícios e câmera digital para atendimento ao Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano e para registro das ações, mas que somente poderiam ter sido utilizadas para pagamento de bolsas a beneficiários (peça 4, p. 42);

b) R\$ 14.605,62 foram gastos com aquisição de máquinas de costura, fraldas descartáveis para creche e motor 1.6, bem como com prestação de serviço no Programa Agente Jovem, contudo também deveriam ter sido utilizadas apenas para pagamento de bolsas (peça 4, p. 8);

c) R\$ 11.208,80 foram utilizados com o pagamento de máquina de costura e serigrafia para o Centro de Referência para Assistência Social – CRAS e aquisição de motor 1.6, que, segundo informado pela prefeitura de São Félix do Xingu/PA, seria para uso em Kombi cedida pela SEMEC para o transporte de idosos (peça 4, p. 22 e 23), mas esses gastos não poderiam ser utilizados em nível de proteção social distinto do qual estava programado, que era para o Projeto Sentinela; e

d) R\$ 493,62 deveriam ter sido empregados na área de assistência básica, porém, foram

utilizados para pagamento de conta de luz da prefeitura e da creche (peça 4, p. 52).

8. Não obstante tal entendimento, a unidade técnica, em vista do valor dessa parcela do débito ser inferior ao limite estabelecido no art. 6º, § 1º, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, para fins de instauração de processo de tomada de contas especial, considerou inoportuno promover a citação do ente municipal, limitando-se a afastar a referida parcela do débito da responsabilidade do ex-Prefeito.

9. Assim, restou somente a falha atinente à falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro, na quantia original de R\$ 3.853,75, que motivou a Secex/TCE a propor, fundamentada no art. 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992, a irregularidade das contas do Sr. Denimar Rodrigues e a condenação do ex-gestor ao pagamento do débito, sem aplicar-lhe multa em razão da incidência da prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso.

10. O representante do Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, divergiu da referida proposta e manifestou-se pelo arquivamento do presente feito, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, por entender que houve a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva, na forma da Lei 9.873/1999.

11. Preliminarmente, acerca da prescrição ressarcitória, peço vênias por divergir do encaminhamento proposto pelo **Parquet** especializado e seguir a jurisprudência desta Corte de Contas, que é pacífica quanto à imprescritibilidade do dano causado ao erário (Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência/TCU).

12. Relacionado ao tema, cabe realçar o seguinte enunciado obtido da jurisprudência selecionada do TCU e o verbete da Súmula/TCU 282:

Acórdão 18604/2021-Primeira Câmara (Relator: Min. Subst. Augusto Sherman)

“O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU. As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário são imprescritíveis (Súmula TCU 282).”

Súmula de Jurisprudência/TCU 282

“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.”

13. A decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal – STF, nos autos do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), vai ao encontro do entendimento desta Corte de Contas de que a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas somente alcança a fase judicial da execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU (v. Acórdão 5.236/2020 – 1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler).

14. Nesse sentido, insta reportar que os Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União – AGU contra o RE 636.886 foram apreciados pelo Plenário do STF, em sessão virtual ocorrida de 13 a 20/8 de 2021. Naquela assentada, o Pretório Excelso negou provimento ao recurso, nos termos do voto do relator, Ministro Alexandre de Moraes, que assim se manifestou (trecho do voto):

“Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal. Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, **que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior a formação do título.**” (grifo acrescido)

15. Como se vê, a decisão do STF se referiu especificamente à etapa judicial da execução do

título, sem tratar dos processos de controle externo que tramitam no TCU.

16. Outrossim, convém ressaltar que, recentemente, ao apreciar o TC 000.006/2017-3, este Tribunal decidiu remeter a análise do tema ao processo criado em decorrência do Acórdão 459/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia, redator Ministro Walton Alencar Rodrigues), de 9/3/2022. A decisão determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo desta Casa que formasse grupo técnico de trabalho para elaboração de projeto de ato normativo para disciplinar “o tema da prescrição da pretensão ressarcitória e da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do controle externo, tendo por base jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal, adequando-a às especificidades das diversas formas de atuação do Tribunal de Contas da União”.

17. É de se destacar que, em cumprimento à aludida determinação desta Corte, foi autuado, recentemente, o processo administrativo TC-008.702/2022-5, de relatoria do ministro Antonio Anastasia, que trata do “projeto de ato normativo para regulamentar, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva, de ressarcimento e executória, bem como identificar os possíveis impactos da prescrição nos processos mais relevantes”. Destarte, seguindo a atual jurisprudência desta Corte de Contas, não há a prescrição ressarcitória do dano ao erário.

18. No tocante ao mérito, sustento o arquivamento deste feito em relação ao Sr. Denimar Rodrigues com fundamento nos arts. 93 da Lei 8.443/1992, 213 do Regimento Interno/TCU e 7º, inciso III, da IN/TCU 71/2012 (alterada pela IN/TCU 76/2016), conforme passo a discorrer.

19. Sobre a realização de despesas incompatíveis com o objeto dos programas PSB/PSE-2007, cuja responsabilidade deveria, nos termos do exame realizado pela Secex/TCE, ser atribuída somente ao Município de São Félix do Xingu/PA (R\$ 29.558,03), cabe anotar que tal falha ocorreu no exercício de 2007 e que, passados cerca de quinze anos até a presente data, ainda não foi promovida a primeira notificação do ente municipal.

20. Portanto, se por hipótese o aludido município fosse arrolado como responsável nesta TCE – o que não é o caso – poder-se ia invocar as disposições do art. 6º, inciso II, c/c art. 19, **caput**, da IN/TCU 71/2012, para que o Tribunal arquivasse o processo sem julgamento do mérito, em razão do transcurso de prazo superior a dez anos entre o fato irregular e a primeira notificação do responsável, haja vista a possibilidade de comprometimento do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

21. Ademais, o valor da parcela do suposto débito apurado (R\$ 29.558,03) não legitimaria a instauração nem o prosseguimento de processo de tomada de contas especial contra o ente municipal, tal como defendeu a unidade técnica. Como no presente caso, o Município de São Félix do Xingu/PA sequer foi arrolado como responsável nesta TCE, de fato não há providências a serem adotadas nesta fase processual.

22. No que se refere à falta de aplicação dos recursos públicos no mercado financeiro, a CGU constatou que essa falha acarretou prejuízo ao erário no valor original de R\$ 3.853,75.

23. A divergência que ora levanto não é sobre a irregularidade propriamente dita, mas, sim, acerca do desfecho a ser dado às contas do ex-gestor por um débito cujo valor não ensejaria o processamento desta tomada de contas especial até o trânsito em julgado administrativo.

24. Não obstante a unidade técnica ter justificado a instauração desta TCE com base no somatório dos débitos tratados em outros três processos de contas especiais, cujo responsável é o Sr. Denimar Rodrigues, o fato é que o processamento desses autos resultou, ao final da instrução de mérito da unidade técnica, em débito inferior ao mencionado valor mínimo fixado para a instauração de TCE.

25. Desses três processos, cabe anotar que uma TCE foi arquivada, sem julgamento de mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (TC 029.403/2020-0, Acórdão 18.979/2021 – 1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler); e, em outra TCE, o responsável teve suas contas julgadas irregulares, com a imposição de débito no total original de R\$ 14.050,00, que atualizado até a data de 1º/01/2017 (IN/TCU 71/2012, art. 6º, inciso I, §§1º e 4º, inciso I) alcançou o valor de R\$ 29.435,55 (TC 029.397/2020-0, Acórdão 2.151/2022 – 1ª Câmara rel. Min. Benjamin Zymler).

26. No terceiro processo de Contas Especiais (TC 029.401/2020-8, de minha relatoria, Acórdão 3.045/2022-2ª Câmara), o Tribunal determinou o arquivamento em relação ao Sr. Denimar Rodrigues, sem cancelamento da dívida de R\$ 8.377,91 (31/12/2006), que atualizada até 1º/07/2017 somou a importância de R\$ 15.373,57.

27. Nesta TCE, o débito original de R\$ 3.853,75 de responsabilidade do Sr. Denimar Rodrigues, atualizado até 1º/07/2017 somou a importância de R\$ 9.175,29.

28. Assim, não obstante o teor do art. 19, § 1º, da IN/TCU 71/2012, que apregoa o não arquivamento do processo, na hipótese de citação válida e de o valor do débito ser inferior ao limite estabelecido para a instauração de TCE, vale dizer que esse dispositivo não se sobrepõe aos arts. 93 da Lei 8.443/1992 e 213 do Regimento Interno/TCU, os quais, a fim de assegurar a racionalização administrativa e a economia processual e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, rezam que o Tribunal poderá determinar, desde logo, o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada a quitação.

29. Além disso, o art. 7º, inciso III, da referida Instrução Normativa autoriza o arquivamento de TCE, antes do encaminhamento ao TCU, no caso de subsistência de débito inferior ao limite de R\$ 100.000,00 a que se refere o art. 6º, inciso I, da multicitada norma.

30. Nesse contexto e com fulcro no art. 93 da Lei 8.443/1992, no art. 213 do Regimento Interno/TCU e no art. 7º, inciso III, da IN/TCU 71/2012 (alterada pela IN/TCU 76/2016), entendo que o Tribunal deve adotar o mesmo encaminhamento dado ao TC 029.401/2020-8 (Acórdão 3.045/2022-2ª Câmara, de minha relatoria) e determinar o arquivamento desta TCE em relação ao Sr. Denimar Rodrigues, sem cancelamento do débito original de R\$ 3.853,75 (31/12/2007), a cujo pagamento o responsável continuará obrigado, para que lhe possa ser dada a quitação.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 9 de agosto de 2022.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator