TC 025.479/2021-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão

Responsável: Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34)

Advogado ou Procurador: Renata Arnaut Araújo Lepsch (OAB/DF 18641) representando Luís Mendes Ferreira, conforme procuração à peça 70

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão, em desfavor de Luís Mendes Ferreira, em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do termo de compromisso TC/PAC 1122/09, de registro Siafi 662359 (peça 4), firmado entre a Funasa e município de Coroatá/MA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE COROATÁ/MA, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO-PAC/2009.".

HISTÓRICO

2. O TC/PAC 1122/09 foi firmado no valor de R$ 1.466.452,64, sendo R$ 1.393.130,00 à conta da concedente e R$ 73.322,64 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 31/12/2009 a 30/12/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas em 28/2/2016. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 557.252,00 (peça 6).

3. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, em 19/1/2021, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, a Funasa instaurou a tomada de contas especial (peça 40). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 243/2021.

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

> Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Coroatá/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE COROATÁ/MA, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO-PAC/2009.", no período de 31/12/2009 a 30/12/2015, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016.

5. No relatório (peça 46), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 540.791,75, imputando-se a responsabilidade a Luís Mendes Ferreira, prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de dirigente.

6. Em 26/5/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 50), em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 51 e 52).

7. Em 9/7/2021, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 53).

8. Na instrução inicial (peça 58), analisando-se os documentos nos autos, verificou-se que Luís Mendes Ferreira era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do TC/PAC 1122/09, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 28/2/2016.

9. Em consulta ao extrato bancário extraído do DGI/RPG (peça 56), verificou-se que os recursos recebidos da Funasa em 2/12/2011 foram integralmente executados até 13/4/2012, portanto, na gestão de Luís Mendes Ferreira.

10. Apesar de o prazo para prestar contas ter recaído na gestão de Maria Teresa Trovão Murad, prefeita na gestão 2013-2016, esta ingressou, em 8/1/2013, com ação judicial para obter documentos não deixados pelo antecessor, conforme consta da peça 38. Dessa forma, por não ter executado recursos do convênio e por não dispor da documentação necessária para prestar contas, sua audiência pelo não cumprimento do prazo estipulado para prestar contas foi afastada.

11. Foi restituído, também, em 16/5/2013 (peça 37), a importância de R$ 16.460,25.

12. Verificou-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item "Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012", subitem "Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa".

13. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade foi mantida pelo instaurador.

14. Diante disso, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

14.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Coroatá/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE COROATÁ/MA, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO-PAC/2009.", no período de 31/12/2009 a 30/12/2015, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016.

14.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 14, 15, 16, 22, 23, 24, 25, 26 e 27.

14.1.2. Normas infringidas: 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; art. 56 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008.

14.2. Débitos relacionados ao responsável Luís Mendes Ferreira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Identificador
2/12/2011	557.252,00	D7
16/5/2013	16.460,25	C3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

14.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

14.2.2. **Responsável**: Luís Mendes Ferreira.

14.2.2.1. **Conduta:** na parcela D7 – não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 31/12/2009 a 30/12/2015, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016.

14.2.2.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2009 a 30/12/2015.

14.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

15. Encaminhamento: citação.

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 60), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Luís Mendes Ferreira - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 33984/2022 – Seproc (peça 64) Data da Expedição: 19/7/2022 Data da Ciência: **29/7/2022** (peça 67) Nome Recebedor: **José Raimundo Oliveira Santos Filho** Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 61). Fim do prazo para a defesa: 14/10/2022
Comunicação: Ofício 33985/2022 – Seproc (peça 63) Data da Expedição: 19/7/2022 Data da Ciência: **29/7/2022** (peça 66) Nome Recebedor: **José Raimundo Oliveira Santos Filho** Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 61). Fim do prazo para a defesa: 13/8/2022
Comunicação: Ofício 33986/2022 – Seproc (peça 62) Data da Expedição: 19/7/2022 Data da Ciência: **29/7/2022** (peça 65) Nome Recebedor: **José Raimundo Oliveira Santos Filho** Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 61). Fim do prazo para a defesa: 13/8/2022

17. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 79), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

18. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Luís Mendes Ferreira apresentou alegações de defesa que serão a seguir analisadas (peça 78).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

19. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que "prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento" nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

20. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

> Art. 4° O prazo de prescrição será contado:
>
> I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
>
> II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
>
> III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;
>
> IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
>
> V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

21. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

> Art. 5º A prescrição se interrompe:
>
> I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
>
> II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
>
> III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
>
> IV - pela decisão condenatória recorrível.
>
> § 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.
>
> § 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.
>
> § 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

22. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 28/2/2016, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada (art. 4°, I). O termo inicial da contagem da prescrição intercorrente ocorreu em 18/8/2016, data em que ocorreu o primeiro ato apuratório da omissão das contas (peça 15).

23. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição principal, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

23.1. fase interna:

a) data em que deveria ter sido apresentada a prestação de contas, 28/2/2016 (peça 39);

b) parecer financeiro em 18/8/2016 (peça 15);

c) parecer financeiro em 23/9/2020 (peça 16);

d) notificação de Luis Mendes Ferreira em 25/1/2017 (peças 17 e 32);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

e) notificação de Luis Mendes Ferreira em 3/10/2020 (peças 23 e 25);

f) instauração de TCE em 18/12/2020 (peça 40);

g) relatório final de TCE em 19/4/2021 (peça 46); e

h) relatório de auditoria da CGU em 21/5/2021 (peça 50).

23.2. fase externa:

a) autuação no Tribunal em 14/7/2021;

b) deliberação para citação em 21/6/2022 (peças 58 a 60); e

c) notificação de Luis Mendes Ferreira em 29/7/2022 (peças 62 a 67).

24. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

25. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

25.1. fase interna:

a) data em que deveria ter sido apresentada a prestação de contas, 28/2/2016 (peça 39);

b) parecer financeiro em 18/8/2016 (peça 15);

c) parecer financeiro em 23/9/2020 (peça 16);

d) notificação de Luis Mendes Ferreira em 25/1/2017 (peças 17 e 32);

e) notificação de Luis Mendes Ferreira em 3/10/2020 (peças 23 e 25);

f) instauração de TCE em 18/12/2020 (peça 40);

g) relatório final de TCE em 19/4/2021 (peça 46); e

h) relatório de auditoria da CGU em 21/5/2021 (peça 50).

25.2. fase externa:

a) autuação no Tribunal em 14/7/2021;

b) deliberação para citação em 21/6/2022 (peças 58 a 60); e

c) notificação de Luis Mendes Ferreira em 29/7/2022 (peças 62 a 67).

26. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, o voto condutor do Acórdão 2486/2022 – Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, relacionados no item anterior, conclui-se que houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre os evento processuais "d" e "e" do item 25.1, e consequentemente ocorreu a prescrição intercorrente.

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

27. Verifica-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, II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 29/2/2016, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

27.1. Luís Mendes Ferreira, por meio do ofício acostado à peça 23, recebido em 3/10/2020, conforme AR (peça 25).

Valor de Constituição da TCE

28. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 764.494,94, portanto superior ao limite mínimo de R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

29. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Luís Mendes Ferreira	000.185/2008-9 [DEN, encerrado, "COMUNICA POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO MUNICÍPIO DE COROATÁ/MA"] 017.491/2009-6 [TCE, encerrado, "TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DA PREFEITU5RA MUNICIPAL DE COROATÁ/MA, (GESTÃO 2005-2008)"] 036.514/2011-0 [TCE, encerrado, "TOMADA DE CONTAS ESPECIALDA PREFEITURA MUNICIPAL DE COROATÁ/MA, RESPONSÁVEL SR.LUÍS MENDES FERREIRA, EM RAZÃO DA EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONV. Nº 6000/2006"] 016.281/2014-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.128-32/2013-1C , referente ao TC 036.514/2011-0"] 016.282/2014-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-6.128-32/2013-1C , referente ao TC 036.514/2011-0"] 016.285/2014-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.128-32/2013-1C , referente ao TC 036.514/2011-0"] 010.929/2015-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.293-37/2014-1C , referente ao TC 017.491/2009-6"] 010.932/2015-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.293-37/2014-1C , referente ao TC 017.491/2009-6"] 003.634/2017-5 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde, em razão do pagamento irregular de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH, repassados ao Município de Coroatá/MA, na modalidade fundo a fundo, no exercício de 2012. (Proc. 25000.112048/2016-66)"] 010.928/2015-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-6.293-37/2014-1C , referente ao TC 017.491/2009-6"] 037.310/2018-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário - SEAD.(Proc. nº 00001.002252/2018-09)"] 005.165/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 02311/2011, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função EDUCACAO, que teve como objeto 19805 - PAC2 - Construção de Quadra Escolar Coberta 001 - Rua Principal, zona Rural - Quadra Escolar Coberta com Vestiário (R$509.883,39) (nº da TCE no sistema: 2722/2020)"] 007.813/2022-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 2708/2012, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Executar todas as atividades

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

	inerentes à construção de 1 (uma) unidade de educação infantil: 8826 - PAC 2 - Creche/Pré-Escola, situada na Avenida 01, Residencial Minha Casa Minha Vida Escola Infantil - Tipo B 220v. (nº da TCE no sistema: 475/2022)"]

30. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa apresentadas pelo sr. Luís Mendes Ferreira (peça 78)

31. O responsável, inicialmente, alegou prescrição do caso visto que somente foi instado a se manifestar em outubro de 2020, mas de cinco anos após a data de conhecimento dos fatos pelo controle interno, que teria sido em setembro de 2014, quando da realização de visita técnica às obras (peça 14).

32. Alega, também, que não há como provar que inexistiu irregularidade entre novembro de 2011 e dezembro de 2012, período final de sua gestão, e que a obra teria sido abandonada pela gestora que o sucedeu que o impediu de acessar os documentos municipais, e a quem cabia, também, a prestação de contas.

33. Análise: apesar de alegar prescrição em razão do interregno entre o relatório de visita técnica e sua notificação para manifestar-se, não é essa a forma considerada pelo Tribunal para sua constatação.

34. De fato, conforme analisado nos itens 25 e 26 desta instrução, ocorreu a prescrição intercorrente, o que já é suficiente para impedir a responsabilização do sr. Luis Medes Ferreira.

35. Entretanto, a fim de orientar o gestor, cabe destacar que era sua responsabilidade guardar os documentos que comprovassem a boa e regular aplicação dos recursos, não cabendo argumentar que estaria impedido de prestar contas por falta de acesso aos arquivos municipais.

35.1. Por esses motivos cabe acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável.

36. **Conclusão**: procedida a análise dos argumentos apresentados, o sr. Luis Mendes Ferreira trouxe argumentos capazes de concluir pela ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória por parte do Tribunal o que já fora constatado com a análise apresentada nos itens 25 e 26 desta instrução.

37. Ainda que a verificação da prescrição tenha ocorrido após a citação do responsável, não há relevância na matéria tratada nos autos e o débito não supera 100 vezes o valor mínimo para instauração de Tomada de Contas Especial, razão pela qual se propõe o arquivamento sem julgamento das contas, nos termos do parágrafo único do art. 12 da Resolução TCU 344/2022.

CONCLUSÃO

38. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", bem como na realizada nos itens 25 e 26 desta instrução, verifica-se que houve a prescrição da pretensão punitiva.

39. Assim, sugere-se o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 11 e parágrafo único do art. 12 da Resolução TCU 344/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo sr. Luis Mendes Ferreira;

b) arquivar o processo, sem julgamento de mérito, nos termos do arts. 11 e 12, parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.

c) dar ciência da deliberação que determinar o arquivamento proposto ao sr. Luis Mendes Ferreira, ao município de Coroatá/MA e à Funasa.

AudTCE, em 24 de janeiro de 2023.

(Assinado eletronicamente)
RODRIGO CALDAS GONÇALVES
AUFC – Matrícula TCU 3857-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 72803047.