



TC 003.576/2022-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Jenipapo dos Vieiras - MA

Responsável: Francisco de Sousa Almeida (CPF: 212.012.263-68)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE, em desfavor do Sr. Francisco de Sousa Almeida, Prefeito Municipal de Jenipapo dos Vieiras/MA na gestão 2001-2004, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio nº 800175/2002 (peça 4), que tinha por objeto o instrumento descrito como “Formação continuada de professores, em efetivo exercício em classes de educação pré-escolar, que atendam crianças de 04 a 06 anos de idade, para implementação do Referencial Curricular Nacional de Educação Infantil - RCNI, com duração mínima de 120 (cento e vinte) horas aula anuais, por professor,- aquisição de material didático básico para as atividades escolares dos alunos da pré-escola, crianças de 04 a 06 anos de idade”.

HISTÓRICO

2. Em 24/11/2021, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2413/2021.

3. O Convênio nº 800175/2002 foi firmado no valor de R\$ 63.216,00, sendo R\$ 62.583,84 à conta do concedente e R\$ 632,16 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 2/12/2002 a 29/7/2003, com prazo para apresentação da prestação de contas em 27/9/2003. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 62.583,84 (peça 6).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 15.

5. 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 execução física do objeto em razão da insuficiência de documentos que comprovem o atingimento do objeto, conforme apontamentos da área técnica.

6. 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, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 34), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 62.583,84, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Francisco de Sousa Almeida, Prefeito do Município de Jenipapo dos Vieiras/MA no período de 1/1/2001 a 31/12/2004, na condição de gestor dos recursos.



8. Em 15/2/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 38), em 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 39 e 40).

9. Em 2/3/2022, 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 41).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que **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 o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em **20/12/2002**, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Francisco de Sousa Almeida, por meio do Ofício nº 5308/2015/COPES/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC, de 16/11/2015, acostado à peça 16, recebido em 20/11/2015, conforme AR (peça 17);

10.2. Desse modo, aplica-se o disposto no art. 6, inciso, II, da IN TCU 71/72, com o consequente arquivamento dos autos, haja vista o longo tempo decorrido desde a ocorrência das irregularidades até a primeira notificação do responsável pela autoridade competente, o que prejudica sobremaneira o exercício do contraditório;

10.3. Cumpre registrar, ainda, que diante da ocorrência concomitante da prescrição sancionatória e de ressarcimento, esta última fundamentação é que servirá de supedâneo para arquivar os autos, uma vez que se trata de matéria de ordem pública.

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 149.606,17, portanto superior ao limite mínimo de 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

12. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

13. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

14. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

15. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.



16. Nessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

17. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

18. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 3/11/2005, data da apresentação da prestação de contas (peça 9, p. 7).

19. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE:

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	3/11/2005	Apresentação da prestação de contas (peça 9, p. 7)	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	30/1/2007	Nota Técnica nº 29/2007 DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE, apontando prejuízo ao erário no valor de R\$ 13.896,96 (peça 15, p. 1-3)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	16/11/2015	Parecer Técnico nº 110/2015 — COPES/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC (peça 15, p. 6-8), solicitando à Prefeitura Municipal de Jenipapo dos Vieiras/MA o envio de documentação visando comprovar o alcance dos objetivos propostos	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
4	16/11/2015	Ofício nº 5308/2015/COPES/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC, recebido em 20/11/2015 (peças 16-17)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
5	11/2/2016	Parecer Técnico nº 9/2016 — COPES/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC (peça 15, p. 4-5), que analisou a documentação enviada e considerou não atingidos os objetivos do Convênio	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
6	16/9/2016	Parecer Conclusivo nº 105/2016/DIESP/COAPC/CGCAP/DIFIN, pela não aprovação da prestação de contas ante a não comprovação da execução do objeto perante a área técnica (peça 22, p. 1-10)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	24/11/2021	Instauração da TCE (peça 1)	Art. 5º, inc. I	Sobre a Prescrição intercorrente



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

8	22/12/2021	Relatório de TCE nº 513/2021 - SEATA/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 34)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
9	1/4/2022	Sorteio do processo no TCU (peça 43)	Art. 5º, inc. I	Sobre a Prescrição intercorrente

20. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela acima, os quais têm o condão de interromper a prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento do TCU, conclui-se que **houve** o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre a emissão da Nota Técnica nº 29/2007 DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE, **em 30/1/2007** (peça 15, p. 1-3), e do Parecer Técnico nº 110/2015 — COPES/CGPES/DIGAP/FNDE/MEC, **em 16/11/2015** (peça 15, p. 6-8), capazes de interromper a prescrição ordinária (quinquenal).

21. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **ocorreu a prescrição da pretensão quinquenal sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

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

22. Informa-se que só foram encontrados processos encerrados no Tribunal com o mesmo responsável.

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

EXAME TÉCNICO

24. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Francisco de Sousa Almeida era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio nº 800175/2002, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 27/9/2003.

25. Verifica-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, inciso 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”.

26. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deveria ser mantida.

27. No entanto, conforme apurado no item 20 da presente instrução, verificou-se a ocorrência da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, no curso das apurações desta TCE, mais especificamente entre a emissão da Nota Técnica nº 29/2007 DIPRE/COAPC/CGCAP-DIFIN/FNDE, **em 30/1/2007** (peça 15, p. 1-3), e a emissão do Parecer Técnico nº 110/2015 - COPES-CGPES/DIGAP/FNDE/MEC, **em 16/11/2015** (peça 15, p. 6-8).

28. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF, mencionado no item 12 desta instrução, bem como a vigente regulamentação do TCU, constata-se que **ocorreu nos autos a prescrição quinquenal das pretensões punitivas e ressarcitória do TCU.**

29. Cumpre registrar, ainda, como dito no item 10 desta instrução, que diante da ocorrência concomitante da prescrição sancionatória e de ressarcimento, ante 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), esta última fundamentação é que servirá de supedâneo para arquivar os autos, uma vez que se trata de matéria de ordem pública.



CONCLUSÃO

30. Uma vez que o exame da ocorrência que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ocorrência da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória a cargo do TCU, conclui-se pelo arquivamento dos presentes autos, conforme disposto no art. 11 da Resolução TCU 344/2022 e o voto condutor do Acórdão 2486/2022-Plenário-Relator Antônio Anastasia.

31. Por fim, cumpre observar que, embora a Instrução Normativa TCU 71/2012 não preveja nos seus incisos a possibilidade de “baixa da responsabilidade pelo débito”, como providência resultante de decisão do TCU que arquiva os autos, fundada na prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, até porque esse reconhecimento só veio com a superveniência da Resolução TCU 344/2022, a extensão da aplicação do referido dispositivo ao caso concreto afigura-se como consectário lógico e jurídico para o arquivamento que ora se propõe.

32. Assim o é porque, embora o art. 882 do Código Civil diga que o pagamento de dívida prescrita é possível pelo devedor, pois dívida prescrita não deixou de existir, não significa afirmar, todavia, que o credor pode se valer de meios indiretos de coerção para que o devedor renuncie à prescrição e viabilize a execução do débito, razão por que não seria razoável manter o nome do responsável em cadastro de devedores inadimplentes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) reconhecer a prescrição das pretensões de ressarcimento, punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, nos termos dos art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, bem como dos arts. 1º e 11 da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, do art. 1º da Lei 9.873/99 e do art. 169, III, do RI/TCU;
- b) informar ao FNDE sobre a necessidade de providenciar a baixa da responsabilidade pelo débito apurado nos autos, nos termos do art. 16 da Instrução Normativa TCU 71/2012; e
- c) informar, ainda, ao responsável e ao FNDE que a deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentar, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

AudTCE, em 24 de julho de 2023.

(Assinado eletronicamente)
PHAEDRA CÂMARA DA MOTTA
AUFC – Matrícula TCU 2575-5