



TC 021.360/2022-7

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Santa Isabel do Pará – PA.

Responsável: Gilberto Pessoa (CPF: 041.783.602-30).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Gilberto Pessoa, ex-Prefeito Municipal de Santa Isabel do Pará - PA (gestão 2013-2016), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União mediante o Termo de compromisso nº 7142/2013 (peça 5), firmado entre o Fundo e o município, que tinha por objeto a “Construção de 2 (duas) unidades de educação infantil, Proinfância B”.

HISTÓRICO

2. Em 26/8/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do FNDE autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1995/2022.

3. O Termo de compromisso nº 7142/2013 foi firmado pelo valor de R\$ 1.787.374,01, sendo a totalidade dos recursos à conta do ente concedente, não havendo contrapartida.

4. O pacto teve vigência de 27/11/2013 a 28/3/2019, com prazo para apresentação da prestação de contas em 27/5/2019.

5. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 268.106,10 (peça 3) e foram creditados em 16/10/2015 (R\$ 178.737,40) e 29/12/2015 (R\$ 89.368,70), segundo extrato bancário à peça 9.

6. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio de documentos constantes às peças 11-12.

7. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 19), foi a constatação da seguinte irregularidade:

Inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como "Construção de 2 (duas) unidades de educação infantil, Proinfância B."

8. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado, segundo as peças 13 e 16, e diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

9. No relatório de TCE (peça 20), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 123.177,92, imputando responsabilidade a Gilberto Pessoa, Prefeito Municipal no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

10. Em 26/9/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 24), 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 25 e 26).

11. Em 4/10/2022, 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 27).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

12. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos 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 no exercícios de 2015 e 2016, e o responsável foi notificado conforme abaixo:

12.1. Gilberto Pessoa, por meio de Ofício acostado à peça 13, recebido em 8/6/2022, conforme AR (peça 16).

Valor de Constituição da TCE

13. Consta, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 123.177,92, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

14. 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).

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. No âmbito do TCU, 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.

19. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência 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.

20. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022,



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)

que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **14/8/2019**, com a apresentação intempestiva da prestação de contas, conforme demonstrado no SIMEC, tendo em vista que o prazo se encerrou em 27/5/2019, conforme informações no Parecer Financeiro à peça 11, item 6.2.

21. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	26/5/2021	PARECER TÉCNICO DE EXECUÇÃO FÍSICA DE OBJETO FINANCIADO (peça 12)	Art. 5º inc.II	1ª Interrupção da prescrição quinquenal – Marco inicial da prescrição intercorrente
2	24/8/2021	PARECER CONCLUSIVO Nº 591/2021 (peça 11)	Art. 5º inc.II	2ª Interrupção da prescrição quinquenal – 1ª Interrupção da prescrição intercorrente
3	8/6/2022	Ofício nº 12410/2022 (peça 13, entregue em 8/6/2022, conforme AR, p.16)	Art. 5º inc.I	3ª Interrupção da prescrição quinquenal – 2ª Interrupção da prescrição intercorrente
4	26/8/2022	Termo de Instauração de TCE nº 97/2022 (peça 1)	Art. 5º inc.II	4ª Interrupção da prescrição quinquenal – 3ª Interrupção da prescrição intercorrente
5	31/8/2022	RELATÓRIO DE TCE Nº134/2022 (peça 20)	Art. 5º inc.II	5ª Interrupção da prescrição quinquenal – 4ª Interrupção da prescrição intercorrente
6	20/9/2022	RELATÓRIO DE AUDITORIA CGU E-TCE Nº 1995/2022 (peça 24)	Art. 5º inc.II	6ª Interrupção da prescrição quinquenal – 5ª Interrupção da prescrição intercorrente
7	5/10/2022	Autuação da Tomada de Contas Especial no TCU (capa do processo)	Art. 5º inc.II	7ª Interrupção da prescrição quinquenal – 6ª Interrupção da prescrição intercorrente

22. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva dessa Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco o decurso de 3 (três) anos entre os referidos eventos interruptivos, de maneira a interromper a prescrição intercorrente, razão por que restaram consumados os prazos para as duas espécies de prescrição de que trata a Resolução TCU 344/2022

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

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

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

Responsável	Processo
Gilberto Pessoa	038.049/2021-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-8491-18/2021-1C , referente ao TC 029.142/2019-9"] 037.480/2020-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-7285-22/2020-1C , referente ao TC 020.810/2019-9"] 029.142/2019-9 [TCE, encerrado, "Instaurado peia Caixa Econômica Federal - CAIXA, em razão da irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 254.746-66/2008 (00190.000572/2018-36)"] 020.810/2019-9 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa



	<p>Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício 2016, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 71/2019)"] 037.481/2020-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-7285-22/2020-1C , referente ao TC 020.810/2019-9"]</p>
--	--

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

EXAME TÉCNICO

26. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Gilberto Pessoa, ex-Prefeito Municipal de Santa Isabel do Pará - PA (gestão 2013-2016), era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de compromisso nº 7142/2013, cujo prazo final de prestação de contas expirou em 27/5/2019.

27. Consta 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”. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do FNDE, razão pela qual sua responsabilidade foi mantida.

28. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador de contas, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

28.1. **Irregularidade 1:** inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como "Construção de 2 (duas) unidades de educação infantil, Proinfância B", com devolução parcial dos recursos.

28.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

28.1.1.1. A inexecução total do objeto resulta em julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e em condenação em débito destes pelo valor total pago indevidamente (Acórdãos 15.733 e 15.647/2018-TCU-1ª Câmara).

28.1.1.2. No caso concreto, o Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado (Conveniado/Pactuado) - Infraestrutura, Peça 12, reprovou as contas sob o aspecto da execução física, salientando a situação de "obra cancelada".

28.1.1.3. No ano de 2021, foi emitido o Parecer nº 591/2021 pelo FNDE, Peça 11, sugerindo a não aprovação do valor de R\$ 123.177,92 na prestação de contas, responsabilizando o Sr. Gilberto Pessoa (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016), em razão da devolução parcial dos recursos (sem a devida atualização em termos de juros de mora).

28.1.1.4. Observou-se no extrato bancário (peça 9) que a Prefeitura Municipal movimentou recursos do Termo de Compromisso, visto que há pagamentos registrados ao CONSORCIO PRO-INFANCIA BRASIL – PIB (CNPJ 18.842.730/0001-03), além de transferências realizadas a débito e a crédito, com devolução do saldo de recursos ao FNDE.

28.1.1.5. Considerando as informações às peças 11-12, conclui-se que se operou uma execução parcial mínima no terreno da obra, com o seu posterior cancelamento, com transferências realizadas à entidade contratada, existindo, outrossim, saques de recursos não justificados, com sua posterior devolução, não se verificando, ao final, a execução integral do objeto.



28.1.1.6. Constatou o FNDE que em 27/5/2019 (data de prestar contas), havia na conta específica do Banco do Brasil um saldo de R\$ 237.969,19. Por se tratar de obra cancelada, efetuou a municipalidade o recolhimento do saldo de R\$ 238.859,62 em 1/8/2019, confirmado em consulta ao Sistema de Gestão do Recolhimento da União – SISGRU (peça 10).

28.1.1.7. Ocorre que, dado o cancelamento do objeto, o valor recolhido pela entidade foi considerado insuficiente pelo FNDE para suprir a irregularidade, uma vez que, além da atualização, deveriam ser considerados os juros de mora incidentes, visto a utilização dos recursos no objeto, apurando-se prejuízo ao erário de R\$ 123.177,92 no recolhimento efetuado em 1/8/2019 (data da devolução do saldo).

28.1.1.8. É importante observar que, desta forma, não se aplica o disposto no art. 26-A, § 3º da Lei nº 10.522/2002: "Para os convênios em que não tenha havido qualquer execução física nem utilização dos recursos, o recolhimento à conta única do Tesouro deverá ocorrer sem a incidência de juros de mora, mas com os rendimentos da aplicação financeira", ou seja, a devolução dos recursos deve levar em conta no cálculo os rendimentos e juros de mora, assim como qualquer valor gasto e não justificado.

28.1.1.9. Ressalte-se, ainda, que não há funcionalidade da obra, consoante informações do SIMEC (peças 30-32), verificando-se pagamentos iniciais realizados, os quais devem ser impugnados. (Acórdão 2812/2017 e Acórdão 1731/2015-Primeira Câmara). Em todo o caso, para o correto cálculo do valor devido, impugnou-se a totalidade do valor repassado pelo FNDE, com atualização monetária e juros de mora, descontando-se o valor devolvido de R\$ 238.859,62 em 1/8/2019, da seguinte forma:

Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
16/10/2015	Débito	178.737,40
29/12/2015	Débito	89.368,70
1/8/2019	Crédito	238.859,62
Valor devido (em 1/8/2019)		123.177,92

28.1.1.10. Saliente-se que o presente Termo de Compromisso se enquadra nas situações elencadas pelo Acórdão nº 348/2020 – TCU – Plenário (peça 18, p.25), por meio do qual houve a determinação ao FNDE que adotasse ações em relação às obras canceladas constantes do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC 2), para construção de unidades de educação infantil (Proinfância), quadras esportivas escolares e cobertura de quadras escolares

28.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9, 10, 11 e 12.

28.1.3. 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; Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14/06/2013. Resolução/CD/FNDE nº 12, de 06/06/2018.

28.1.4. Débito relacionado ao responsável Gilberto Pessoa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1/8/2019	123.177,92

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/8/2023: R\$ 157.030,39

28.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

28.1.6. **Responsável:** Gilberto Pessoa.



28.1.6.1. **Conduta:** não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso nº 7142/2013, e não proceder devidamente à devolução dos recursos.

28.1.6.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

28.1.6.3. 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 execução do objeto ou devolução da verba repassada.

28.1.7. Encaminhamento: citação.

29. Em razão da irregularidade apontada se encontrar devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, Gilberto Pessoa, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado anteriormente.

Informações Adicionais

30. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Jorge Oliveira, para a citação proposta, nos termos da portaria JGO 1, de 12/1/2021.

CONCLUSÃO

31. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Gilberto Pessoa, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos 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. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

32. Em tempo, também foi realizada a análise da ocorrência da prescrição (item 19), sob a ótica da Resolução-TCU 344/2022, concluindo-se não ter ocorrido, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, 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 que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Irregularidade: inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como "Construção de 2 (duas) unidades de educação infantil, Proinfância B", com devolução parcial dos recursos.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9, 10, 11 e 12.

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; Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14/06/2013. Resolução/CD/FNDE nº 12, de 6/6/2018.

Débito relacionado somente ao responsável Gilberto Pessoa (CPF: 041.783.602-30), Prefeito Municipal no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
---------------------------	------------------------------



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)

1/8/2019	123.177,92
----------	------------

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/8/2023: R\$ 157.030,39

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conduta: não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso nº 7142/2013, e não proceder devidamente à devolução dos recursos.

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.

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 execução do objeto ou devolução da verba repassada.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa;

e) 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 implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

AudTCE, em 3 de agosto de 2023.

(Assinado eletronicamente)
 GILBERTO CASAGRANDE SANTANNA
 AUFC – Matrícula TCU 4659-0