



TC 032.323/2023-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Paço do Lumiar - MA

Responsável: Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Arquivamento (prescrição)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Glorismar Rosa Venâncio, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio nº 703876/2010, registro Siafi 665486 (peça 8), firmado entre o FNDE e o município de Paço do Lumiar - MA, e que tinha por objeto “...*aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar...*”.

HISTÓRICO

2. Em 3/5/2023, 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 849/2023.

3. O Convênio nº 703876/2010 foi firmado no valor de R\$ 1.367.000,00, sendo R\$ 1.353.330,00 à conta do concedente e R\$ 13.670,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 30/12/2010 a 11/4/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/4/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 1.353.330,00 (peça 5).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 20 e 21.

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:

Inexecução parcial com aproveitamento da parte executada.

6. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada 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 36), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 339.038,98, imputando-se a responsabilidade a Glorismar Rosa Venâncio, Prefeita Municipal, no período de 1/1/2009 a 19/9/2012, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 12/7/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 40), 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 41 e 42).

9. Em 23/8/2023, 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 43).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. No que tange à responsabilização da Sra. Glorismar Rosa Venâncio, ex-prefeita Municipal de Paço do Lumiar - MA (no período de 1/1/2009 a 19/9/2012), verifica-se que **houve o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador da irregularidade sancionada e a obtenção de ciência válida** (presumida, já que realizada por via editalícia) da notificação enviada pela autoridade administrativa federal competente, pois o final da vigência do Convênio nº 703876/2010 ocorreu em **11/4/2012** (peça 21, p. 1), e o Edital Notificatório só foi publicado no DOU em **14/12/2022** (peça 24).

11. Por conseguinte, seria possível arguir-se que o longo transcurso de tempo poderia levar à incidência da hipótese prevista no art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

12. Admitida a referida tese, seria esperado considerar que restou caracterizada a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo prevista no art. 212 do RI/TCU, sustentando o encaminhamento de uma proposta no sentido de arquivar o presente processo. Nesse sentido, tal deslinde para o presente feito encontraria amparo na jurisprudência recente deste Tribunal, conforme se pode observar nos Acórdãos 2.029/2018-2ª Câmara (Relator: Ministro Augusto Nardes) e 2.560/2017-2ª Câmara (Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho).

Valor de Constituição da TCE

13. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 600.002,32, 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

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, observou-se que o tomador de contas apontou primeiro a omissão na prestação de contas, em **30/4/2013**, e, posteriormente, após o envio intempestivo de prestação de contas pelo sucessor, em **17/1/2019**, foi imputada à responsável a irregularidade de inexecução parcial do objeto do Convênio.

21. No que tange à “prestação de contas” disponibilizada pelo sucessor, verifica-se das manifestações do tomador de contas no Parecer nº 2885/2022/COACE/CGAME/DIRAE (peça 20) e no Parecer Conclusivo nº 624/2022/DIPRE/COAPC/ CGAPC/DIFIN (peça 21) que não aparentam constituir prestação de contas válida, por ausentes elementos imprescindíveis para estabelecer o nexo de causalidade entre a receita e despesa, como se pode notar nos trechos abaixo (grifos nossos):

Documentos comprobatórios referentes à aquisição dos 07 veículos pactuados **não foram encontrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SIGPC (ONLINE)**, até a presente data (peça 20, p. 1);

Observa-se a **ausência dos Termos de Adjudicação e Homologação** quanto às licitações realizadas ou a justificava para a dispensa ou inexigibilidade, **descumprindo o normativo pertinente junto ao SIGPC** (peça 21, p. 2);

Os extratos bancários das contas, corrente e de investimento, não foram encaminhados pela Entidade (peça 21, p. 2);

Verifica-se **ausência de preenchimento dos dados inerentes à prestação de contas junto ao SiGPC, não permitindo estabelecer o nexo de causalidade entre a receita e a despesa realizada com auxílio do Sistema** (peça 21, p. 2);

Quanto às notas de empenho, possíveis comprovantes de pagamentos e liberações de créditos para os 2 (dois) veículos no valor total de R\$ 396.000,00, **não foi possível realizar a conciliação entre os dados encaminhados e extratos bancários**, pois não houve saída para pagamento de fornecedor do citado valor no extrato bancário da conta específica (peça 21, p. 2);

Quanto aos 4 (quatro) veículos pactuados no valor total de R\$ 848.000,00, constam do extrato bancário transferências ‘a débito’ de mesmo valor efetuada na conta específica do Projeto, o que caracteriza a ocorrência de despesas não comprovadas em face da não conciliação financeira. Até a presente data, **não houve manifestação quanto a efetivação da aquisição pela prefeitura, sendo assim, faz necessário o Ente enviar esclarecimentos e/ou documentos comprobatórios** (peça 21, p. 2);

21.1 Como se sabe, uma prestação de contas não pode ser considerada unicamente como um somatório de confrontações estanques de cada gasto com as ações supostamente desenvolvidas, mas, outrossim, como um arcabouço de circularizações múltiplas que deve ostentar coerência recíproca entre os elementos probatórios (despesas, recibos, documentos fiscais, extratos bancários, etc.) e com os seus elementos informativos e organizativos (relação de pagamentos, beneficiários, de bens produzidos, dentre outros), sob pena de subversão irremediável de sua integridade e de sua aptidão para evidenciar a correta aplicação dos recursos e a execução regular do objeto.



21.2 Conforme se depreende das manifestações do órgão tomador de contas acima transcritas, se existem incongruências entre os elementos informativos constantes dos demonstrativos que compõem a suposta prestação de contas (declarações unilaterais do gestor) e os documentos produzidos por fonte independente e crível, como os extratos bancários, não se pode atestar que o gestor desincumbiu-se a contento de seu dever de demonstrar, integralmente, na forma da regulamentação pertinente, a correta aplicação dos valores que a ele foram confiados.

22. Destarte, uma vez que a intitulada prestação intempestiva das contas pelo sucessor **não teve o condão de sequer suprir a omissão** inicialmente registrada no dever de prestar contas dos recursos recebidos e executados à conta do Convênio nº 703876/2010, considera-se que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal), nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, ocorreu em **30/4/2013**, data limite para a apresentação da prestação de contas.

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

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	30/4/2013	Prazo para apresentar contas, conforme peça 9	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	27/8/2013	notificação eletrônica dos responsáveis, via SiGPC, mediante Ofícios nº 831E/2013-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 11, comprovante de ciência, em 2/9/2013 , à peça 12) e 832E/2013-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (ausente dos autos, cf. relato às peças 9 e 10)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
2	18/10/2018	Informação nº 7248/2018-Seapc/Coapc/Cgapc/Difin/FNDE (peça 9), que tratou da omissão no dever legal de prestar contas	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
3	17/1/2019	recebimento da “prestação de contas” pelo sucessor, conforme recibo de envio, via SIGPC, à peça 18	Art. 5º inc. II	Somente sobre a prescrição intercorrente
4	13/5/2022	Parecer nº 2885/2022/COACE/CGAME/DIRAE (peça 20), que tratou de análise da execução física	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	23/9/2022	Parecer Conclusivo nº 624/2022/DIPRE/COAPC/CGAPC/DIFIN (peça 21), que concluiu pela aprovação parcial com ressalvas da prestação de contas	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
6	14/12/2022	notificação da responsável, mediante Edital de Notificação nº 10, de 13/12/2022, cópia do DOU à peça 24	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	3/5/2023	Termo de Instauração de TCE nº 60/2023-COTCE/CGREC/DIFIN/FNDE (peça 1)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
8	16/5/2023	Relatório de TCE nº 57/2023-COTCE/CGREC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 36)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
9	24/8/2023	autuação do processo no TCU	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições

24. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, observa-se que **transcorreu** o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre os eventos processuais consecutivos **“1”** e **“2”** da tabela apresentada, de maneira a caracterizar a ocorrência da **prescrição quinquenal**.

25. Ademais, observa-se que transcorreu o prazo prescricional de 3 (três) anos entre os eventos **“3”** e **“4”**, sem que tenha havido movimentação processual nesse período, o que evidenciaria, desse modo, a ocorrência, também, da prescrição intercorrente.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF normatizado pela Resolução-TCU 344/2022, pode-se concluir que **ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória**



a cargo do TCU.

27. Em função de tal ocorrência, amparado pela Resolução-TCU 344/2022, deixa-se de prosseguir na apuração da responsabilidade inicialmente verificada, considerando a impossibilidade de exigir o débito apontado nos autos, bem como de aplicar sanção a qualquer responsável envolvido.

CONCLUSÃO

28. Em face da análise promovida na seção “Análise dos pressupostos de procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, verificou-se a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU. Portanto, deve-se reconhecê-la de ofício, por se tratar de matéria de ordem pública, com consequente arquivamento dos autos, nos termos do art. 11 da Resolução-TCU 344/2022.

29. Verificou-se, subsidiariamente, que restou caracterizado o transcurso do decênio estipulado no art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, que se entende produzir um **potencial** prejuízo ao direito de defesa da responsável e que poderia caracterizar a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo prevista no art. 212 do RI/TCU.

30. Cumpre observar que, embora a Instrução Normativa TCU 71/12 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.

31. Assim o é porque, embora o 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

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

a) reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, nos termos 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 71/12; 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.

AudTCE,
em 22 de novembro de 2023.

(Assinado eletronicamente)
JOAO RICARDO DE ARAUJO VIEIRA
 AUFC – Matrícula TCU 2873-8