



TC 019.204/2015-9

Tipo: tomada de contas especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Chapadinha/MA.

Responsável: Isaías Fortes Menezes (CPF 031.033.402-06).

Advogado:

_Fabiano Zanella Duarte (OAB/MA 7.061-A), entre outros, representando Isaías Fortes Menezes (peça 21).

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura em desfavor de Isaías Fortes Menezes, prefeito de Chapadinha/MA (gestão 1997-2000), diante da inexecução total do objeto do Convênio 065/99-SLL (Siafi 373073), que tinha por objetivo a aquisição de acervo de livros, equipamento e mobiliário para uma biblioteca pública no referido ente federado.

2. O Convênio 065/99-SLL foi firmado no valor de R\$ 44.500,00, sendo R\$ 40.000,00 à conta do concedente e R\$ 4.500,00 referentes à contrapartida do conveniente (peça 1; 154). Os recursos da União foram integralmente creditados na conta vinculada em 02/09/1999 (peça 1, p. 226).

3. O presente ajuste teve vigência de 06/08/1999 a 03/01/2000, com prazo para apresentação da prestação de contas em 03/01/2000, de acordo com os termos do Ofício 082/2000 (peça 1, p. 202) e as disposições contidas nas cláusulas 8ª e 11ª do termo do ajuste, vazadas nestes termos:

CLÁUSULA OITAVA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

O CONVENIENTE ficará sujeito a apresentar a Prestação de Contas do total dos recursos recebidos do CONCEDENTE, até 60 (sessenta dias) após o prazo previsto para a execução do objeto [...].

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO PRAZO DE VIGÊNCIA

O prazo de vigência do presente CONVÊNIO será de 150 (cento e cinquenta) dias, contados a partir da data da assinatura do instrumento, já incluído neste período o prazo de 60 (sessenta) dias para a apresentação da Prestação de Contas [...].

4. A instrução inicial propôs a citação do responsável (peça 10). A proposta foi renovada pelas instruções às peças 26 e 32. Na primeira oportunidade, para a correção do erro material observado em relação à data de atualização do débito constante da citação original; na segunda, para o efetivo envio da cópia do processo ao responsável.

5. Na sequência, a defesa apresentou sucessivos pedidos de parcelamento da dívida, acompanhados de decisões que lhe foram favoráveis, conforme sintetizado a seguir:

PEDIDO	DECISÃO	AÇÃO EFETIVA
--------	---------	--------------



Parcelamento da dívida em 36 vezes (peça 36)	Deferido pelo Acórdão 4.317/2018-1ª Câmara (peça 41)	Pagamento de 14 parcelas
Parcelamento do valor remanescente da dívida em 36 vezes (peça 61)	Deferido pelo Acórdão 10.544/2019-1ª Câmara (peça 68)	Pagamento de 5 parcelas
Parcelamento do valor remanescente da dívida em 60 vezes (peça 79)	Deferido pelo Acórdão 296/2021-1ª Câmara (peça 90)	Pagamento de 6 parcelas
Parcelamento do valor remanescente da dívida em 10 anos (peça 107)	Deferido pelo Acórdão 2.594/2023-1ª Câmara o parcelamento do valor remanescente em 60 vezes (peça 112)	Pagamento de 3 parcelas

6. A despeito das decisões favoráveis, o responsável efetuou o último pagamento em 09/11/2023 e ficou inerte ante as notificações posteriores enviadas pelo Tribunal.

7. Em consequência, o pronunciamento acostado à peça 130 propôs o julgamento das contas do responsável e a sua condenação ao pagamento do débito apurado.

8. Em sua última manifestação no feito (peça 133), o relator determinou a baixa dos autos para que a AudTCE elabore instrução complementar, em que conste a: i) análise da eventual ocorrência da prescrição à luz da Resolução-TCU 344/2022; ii) localização da instrução da Secex/MA que subsidiou a citação do responsável com a imputação informada na peça 28, p. 2; iii) análise dos documentos fiscais contidos na prestação de contas (peça 1, p. 272-286), extrato do processo de homologação e adjudicação da licitação da empresa Distribuidora Nacional de Livros (peça 1, p. 288) e os extratos bancários da conta vinculada (peça 1, 262-270).

EXAME TÉCNICO

9. Informa-se desde logo que a instrução da Secex/MA que subsidiou a citação do responsável constante do Ofício 3637/2017 (peça 28) foi lançada à peça 10 dos autos.

10. Em relação aos demais pontos, a análise realizada nesta oportunidade evidencia que o feito foi alcançado pela prescrição intercorrente e que inexistiu dano.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

11. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

12. 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.

13. 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.

14. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, relator Ministro Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, relator Ministro Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, relator Ministro 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.

15. No âmbito desta Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-Segunda Câmara (relator Ministro Jhonatan de Jesus) destacou que ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, atingindo 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, da Resolução-TCU 344/2022) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

16. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (relator Ministro 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 referida resolução.

17. No caso concreto, a tabela a seguir sintetiza o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal e intercorrente, além dos principais eventos processuais interruptivos da prescrição constantes desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução-TCU 344/2022	Efeito
1.	03/01/2000*	Data limite para apresentação da prestação de contas	Art. 4º, inciso I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2.	05/12/2001	Relatório de Fiscalização 012/2001-SLL (peça 1, p. 230)	Art. 5º, inciso II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3.	15/04/2003	Avaliação de Execução do Objeto (peça 1, p. 242)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
4.	25/01/2006	Informação 008/2006 (peça 2, p. 40)	Art. 5º, inciso I	Sobre ambas as prescrições
5.	17/05/2006	Aviso de recebimento da notificação enviada ao responsável Isaias Fortes Menezes (peça 2, p. 68 e 74)	Art. 5º, inciso I	Sobre ambas as prescrições
6.	29/06/2006	Informação 118/2006 (peça 2, p. 76)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
7.	06/07/2010	Parecer de TCE 38/2010 (peça 2, p. 198)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
8.	07/07/2010	Despacho para instauração da TCE (peça 2, p. 212)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
9.	15/09/2010	Parecer Técnico 033/2010 (peça 2, p. 216)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
10.	23/03/2012	Aviso de recebimento da notificação enviada ao responsável Isaias Fortes Menezes (peça 2, p. 222 e 238)	Art. 5º, inciso I	Sobre ambas as prescrições
11.	13/08/2012	Parecer Técnico 064/2012 (peça 2, p. 244)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
12.	19/12/2014	Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 286)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
13.	15/09/2014	Parecer Financeiro 68/2014 (peça 2, p. 246)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
14.	07/08/2015	Autuação do processo de tomada de contas especial pelo TCU	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições



15.	17/10/2016	Instrução inicial no TCU com pedido para a citação do responsável Isaías Fortes Menezes (peça 10)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
16.	17/11/2017	Instrução da Unidade Técnica para renovação da citação do responsável Isaías Fortes Menezes (peça 26)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
17.	05/02/2018	Instrução da Unidade Técnica para renovação da citação do responsável Isaías Fortes Menezes (peça 32)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
18.	08/05/2018	Acórdão 4.317/2018-TCU-1ª Câmara, defere pedido para parcelamento da dívida (peça 41)	Art. 5º, inciso III	Sobre ambas as prescrições
19.	01/10/2019	Acórdão 10.544/2019-TCU-1ª Câmara, defere pedido para parcelamento da dívida remanescente (peça 68)	Art. 5º, inciso III	Sobre ambas as prescrições
20.	26/01/2021	Acórdão 296/2021-TCU-1ª Câmara, defere pedido para parcelamento da dívida remanescente (peça 90)	Art. 5º, inciso III	Sobre ambas as prescrições
21.	05/04/2022	Parecer da Unidade Técnica com proposta para julgamento das contas (peça 103)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
22.	08/08/2022	Parecer da Unidade Técnica com proposta para julgamento das contas (peça 109)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
23.	04/04/2023	Acórdão 2.594/2023-TCU-1ª Câmara, defere pedido para parcelamento da dívida remanescente (peça 112)	Art. 5º, inciso III	Sobre ambas as prescrições
24.	19/04/2024	Parecer da Unidade Técnica com proposta para julgamento das contas (peça 130)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições

*Ofício 082/2000 (peça 1, p. 202).

18. 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, conclui-se que não houve o transcurso de mais de 5 (cinco) anos entre os eventos processuais, não ocorrendo, portanto, a prescrição ordinária (quinquenal).

19. De modo diverso, todavia, houve o transcurso de mais de 3 (três) anos entre os 6º e 7º eventos processuais, ocorrendo, portanto, a prescrição intercorrente.

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

Avaliação quanto à documentação juntada aos autos

21. A avaliação da pertinência da documentação juntada aos autos demanda uma rápida digressão sobre os principais fatos relacionados ao feito.

22. O conveniente recebeu os recursos para a consecução da avença em 02/09/1999, realizou todas as despesas em 21/09/1999 e apresentou a prestação de contas final em 30/04/2000.

23. O concedente realizou visita à biblioteca em 12/09/2001 (peça 1, p. 230) e identificou que os materiais encontrados não condiziam com as cópias das notas fiscais apresentadas e registrou, com base em depoimento colhido dos funcionários do local, que todo acervo, equipamentos e mobiliário presente na biblioteca havia sido obtido por meio de doações realizadas nas gestões anteriores.

24. Instado a se manifestar, o conveniente trouxe aos autos documentação complementar em diversas oportunidades (peças 1, p. 210, 256, 314, 316; e 2, p. 4, 46 e 86), alegando, em essência,

que cumpriu o objeto de acordo com o pactuado; e que o prefeito sucessor, seu adversário político, teria atuado com o intuito de prejudicá-lo.

25. Por seu turno, as avaliações realizadas pelo concedente (peças 1, p. 242; e 2, p. 40, 76, 198, 216, 244 e 246) apontam, em resumo, a ausência de provas do real cumprimento do objeto como elemento-chave para impugnar as despesas realizadas, uma vez que serve de justificativa para ser declarada a insuficiência dos documentos financeiros apresentados e para desqualificar o valor probante das declarações e das fotos juntadas pela defesa, a teor das justificativas consolidadas no Parecer Financeiro 68/2014 (peça 2, p. 246), vazadas nestes termos:

2.3 O resultado da fiscalização foi informado ao Prefeito e ao ex-gestor daquela municipalidade por meio dos Ofícios nº 238 e 239/SLL/CGPRO, fls.132/134. O senhor Isaías Fortes Meneses, ex-gestor, em diversas oportunidades evidenciadas nos autos, juntou documentos complementares no intuito de provar que, de fato, cumpriu o objeto de acordo com o pactuado no termo de convênio; e que o Prefeito sucessor, seu adversário político, teria o intuito de prejudicá-lo, fls. 139.

2.4 Ocorre que **nenhum dos documentos apresentados foi suficiente para subsidiar a aprovação das contas**, senão vejamos:

2.4.1 Às fls. 142/1163 constam as mesmas peças processuais já existentes nos autos, acrescidas apenas de **documentos financeiros como notas fiscais e adjudicação/homologação da licitação**, que **não são suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados, ante a ausência de provas do real cumprimento do objeto e objetivos do convênio**.

2.4.2 **As declarações** em nome de Levi da Silva Mota, João José Rodrigues da Silva, Silene do Socorro P.C. Soares, e Lindalva Carvalho Machado, fls. 202, 203, 237, 238 e 255, algumas reconhecidas em cartório, também **não são capazes de provar que a execução do objeto, de fato, ocorreu**. Esse é o entendimento, também, do Tribunal de Contas da União - TCU proferido no Acórdão 108/2002 - Plenário [...].

2.4.3 Às fls. 263/297 estão acostadas **listas em que se verificam informações referentes a diversos títulos literários, o que, mais uma vez, não comprovam o cumprimento do objeto** e dos objetivos, pelos mesmos motivos acima descritos. Some-se a isso o fato de que **as fotos acostadas** às fls. 227/231 são de 1/11/2005 e não da época de vigência do convênio, nem da data de entrega dos materiais supostamente adquiridos.

26. As justificativas utilizadas para impugnar as despesas seguem um padrão circular. Os documentos fiscais apresentados não são considerados suficientes para elidir a irregularidade, pois não há prova da execução física do objeto, ao passo que as declarações que corroborariam a execução física do objeto não podem ser acolhidas porque não são capazes de provar a execução, caindo nesse critério as listas com informações referentes aos títulos literários e as fotos apresentadas.

27. Inicialmente é de se observar que se mostra plausível a alegação de que a visita realizada pelo concedente em 12/09/2001 foi prejudicada pela mudança da sede da biblioteca. É de se questionar a este respeito o motivo pelo qual o concedente não se dirigiu ao local da nova biblioteca, que fica a exatos 350 m da antiga, de acordo com pesquisa realizada o Google Earth, para averiguar o cumprimento do objeto.

28. Ademais, os documentos constantes da prestação de contas (peça 1, p. 272-286) indicam que houve aquisição de material para equipar uma biblioteca. Referidos documentos equivalem a 4 (quatro) notas fiscais (57, 227, 228 e 3100), com os respectivos recibos, e somam despesas no valor de R\$ 44.000,00, que, por sua vez, equivale à soma do repasse federal com a contrapartida (peça 1, p. 226).

29. As notas fiscais em comento discriminam bens compatíveis com o objeto (computador, mobiliário e livros) e os pagamentos correspondentes estão individualmente lançados no extrato bancário à peça 1, p. 262 e 270.

30. A análise dos demais documentos, em especial os que se revestem da forma de declaração, deve ser realizada nesse contexto, sendo relevante ressaltar que, segundo entendimento desta Corte, o baixo valor probante de declarações e fotos surge quando tais elementos são isoladamente considerados, *verbis*:

Declarações e fotografias não têm pleno valor probatório, sobretudo quando desacompanhadas de documentos capazes de estabelecer o nexo causal entre os recursos recebidos da União e as despesas incorridas na execução do objeto do convênio. (Boletim de Jurisprudência 276/2019)

31. A esse respeito, verifica-se que constam dos autos 4 (quatro) declarações, todas com suas firmas reconhecidas em cartório, que tanto sugerem a veracidade da informação de que os bens foram adquiridos como também a de que tais bens foram repassados à gestão posterior.

32. O então presidente da CPL (peça 2, p. 50) reconhece a lisura do processo licitatório realizado em 1999 em que a Distribuidora Cultural de Livros Ltda. se sagrou vencedora do certame para a venda de livros para a biblioteca pública municipal.

33. A sócia da referida empresa (peça 2, p. 52) declara que seu estabelecimento vendeu em 21/09/1999 os livros referidos na NF 3100.

34. A servidora que acompanhou a fiscalização realizada pelo concedente à época (peça 2, p. 56) declara que tomou conhecimento da aquisição do acervo de livros pelo então prefeito Isaías Forte Meneses e o servidor que na oportunidade estava lotado na biblioteca municipal (peça 2, p. 18) afirma que o acervo foi integralmente repassado para a gestão do prefeito sucessor.

35. Em relação aos documentos em tela, é preciso destacar algumas inconsistências observadas na NF 3100 e em duas declarações, a saber.

36. No caso da NF 3.100 (peça 1, p. 276), relativa à aquisição de livros, existe erro no lançamento do valor de um dos itens adquiridos. A soma dos itens individualmente lançados perfaz o montante de R\$ 62.000,00, ao passo que o campo destinado ao lançamento do valor total registra o montante de R\$ 36.000,00. Ocorre, todavia, que o valor pago (peça 1, p. 262) corresponde ao valor total indicado (R\$ 36.000,00).

37. No caso das declarações, a apresentada pela sócia da empresa indica que o pagamento dos livros foi realizado em dinheiro (peça 2, p. 52), quando de fato ocorreu por meio de cheque (peça 1, p. 226), e a declaração apresentada pela funcionária da biblioteca faz referência apenas a parte do material adquirido (peça 1, p. 56).

38. A luz da presente análise, entende-se que os elementos constantes dos autos tornam plausível a conclusão de que houve regular aplicação dos recursos repassados, não se revestindo as inconsistências acima apontadas de gravidade suficiente para alterar tal conclusão.

CONCLUSÃO

39. Uma vez que o exame da ocorrência que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conclui-se pelo arquivamento dos autos conforme disposto no art. 11 da Resolução TCU 344/2022 e no voto condutor dos Acórdãos 2.486/2022-Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia, e 534/2023-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. 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; e
- b) informar ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

Secex/TCE, em 11 de junho de 2024.

(Assinado eletronicamente)

Marco André Santos de Albuquerque
AUFC – Matrícula TCU 5.816-5