



TC 005.055/2022-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Bento – PB

Responsáveis: Jaci Severino de Souza (CPF 339.343.714-34), prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e Gemilton Souza da Silva (CPF 805.670.884-72), prefeito no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos

Advogado ou Procurador: Manolys Marcelino Passerat de Silans (OAB/PB 11536) representando Gemilton Souza da Silva (procuração à peça 65)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito – arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Jaci Severino de Souza e Gemilton Souza da Silva, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Termo de compromisso 1681/2011 (peça 5) firmado entre o FNDE e o Município de São Bento – PB, e que tinha por objeto a *Construção de 01 (uma) Escola de Educação Infantil Tipo C – Projeto FNDE*.

HISTÓRICO

2. Em 30/12/2021, 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 2868/2021.

3. O Termo de compromisso 1681/2011 foi firmado no valor de R\$ 619.816,56, totalmente à conta do concedente e teve vigência de 5/8/2011 a 11/9/2013, com prazo para apresentação da prestação de contas em 12/11/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 619.816,56 (peça 7).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 17.

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:

Irregularidades na execução física do Projeto, considerando a ausência de Certidão de Registro de Imóveis, recente e atualizada, do terreno, com averbação da edificação executada no local, do Termo de Recebimento Definitivo e de planilhas de medições.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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 38), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor



original de R\$ 614.857,09, imputando a responsabilidade a Jaci Severino de Souza, Prefeito Municipal no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e a Gemilton Souza da Silva, Prefeito Municipal no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

8. Vale observar que em 10/11/2017 houve uma devolução ao FNDE no valor de R\$ 10.253,83, conforme extrato bancário (peça 9, p. 10) e GRU (peça 11).

9. Essa devolução explica por que, mesmo sendo a impugnação pelo todo da obra, o débito desta TCE (RS 614.857,09) é inferior ao valor repassado (R\$ 619.816,56).

10. Em 10/3/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 42), 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 43 e 44).

11. Em 18/3/2022, 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 controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 45).

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 desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 ensejador da irregularidade sancionada ocorreu em 3/4/2013 e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

12.1. Jaci Severino de Souza, por meio do edital acostado à peça 26, publicado em 7/5/2019.

12.2. Gemilton Souza da Silva, por meio do ofício acostado à peça 21, recebido em 19/3/2019, conforme AR (peça 28).

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\$ 839.876,34, 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 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.

20. No caso concreto, o quadro a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	12/11/2018	Data limite para prestação de contas (peça 38)	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	22/11/2018	Parecer Técnico de Execução Física (peça 16)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	10/3/2021	Informação 904/2019 – análise de omissão da prestação de contas (peça 17, p. 1-3)	Art. 5º inc. II	2ª Interrupção – de ambas as prescrições
4	27/3/2019	Notificação de Gemilton Souza da Silva (peças 21 e 28)	Art. 5º inc. I	3ª Interrupção (individual) – de ambas as prescrições
5	7/5/2019	Notificação de Jaci Severino de Souza publicada no DOU (peça 26)	Art. 5º inc. I	3ª Interrupção (individual) – de ambas as prescrições
6	15/3/2021	Parecer Conclusivo 115/2021 – análise da execução financeira (peça 17, p. 4-9)	Art. 5º inc. II	4ª Interrupção – de ambas as prescrições
7	14/01/2022	Relatório de TCE (peça 38)	Art. 5º inc. II	5ª Interrupção – de ambas as prescrições
8	7/3/2022	Relatório de Auditoria da CGU (peça 42)	Art. 5º inc. II	6ª Interrupção – de ambas as prescrições
9	11/10/2023	Instrução preliminar – citação (peça 48)	Art. 5º inc. II	7ª Interrupção – de ambas as prescrições
10	19/3/2024	Citação de Gemilton Souza da Silva (peças 61 e 63)	Art. 5º inc. I	8ª Interrupção (individual) – de ambas as prescrições
11	28/5/2024	Citação de Jaci Severino de Souza (peças 68 e 69)	Art. 5º inc. I	8ª Interrupção (individual) – de ambas as prescrições

21. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, observa-se conclui-se que **não houve** o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre eventos processuais capazes de tornar consumada prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos que pudesse ensejar a prescrição intercorrente.

22. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

EXAME TÉCNICO

23. Inicialmente devemos frisar que, embora regularmente citados (conforme peças 61, 63, 68 e



69), os responsáveis não compareceram para apresentar alegações de defesa a propósito da irregularidade a eles atribuída. Inclusive, o Sr. Gemilton Souza da Silva compareceu os autos para solicitar prorrogação de prazo (peça 66), no que foi atendido, conforme manifestação de peça 67. Contudo, manteve-se silente, sem carrear alegações aos autos.

24. Conforme os autos, esta TCE foi instaurada pela totalidade dos recursos federais repassados pelo FNDE por conta de uma irregularidade geral, para a qual concorreram os seguintes fatos: ausência de I) certidão de registro do imóvel em que se ergueu a obra, recente e atualizada, com averbação da edificação executada no local; II) Termo de Recebimento Definitivo; e III) planilhas de medição.

25. Tratemos inicialmente dos itens II e III: apesar de ter notado a ausência de termo de recebimento definitivo da obra e de planilhas de medição, os autores dos pareceres técnicos de execução física de peça 16 informaram que:

1) a obra está concluída;

2) o objetivo (sic) desta ação está sendo utilizado conforme solicitado e operando em conformidade com os objetivos educacionais a que se propôs; e

3) as instalações e/ou equipamentos de acessibilidade foram executadas de acordo ou similares ao Projeto Proposto, de modo a atenderem as necessidades a que se propõem.

26. Portanto, ante a evidência de que a obra está sendo devidamente utilizada, mostra-se razoável que sejam relevadas as ausências do termo de recebimento definitivo da obra e de planilha de medição (3ª medição, segundo o parecer de peça 16, p. 20).

27. Quanto à ausência da certidão de registro, recente/atualizada, do terreno no qual se construiu o objeto, vale trazer à tona jurisprudência do TCU sobre o assunto.

28. Consoante acórdãos 7.759/2019-2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer; 8.486/2021-2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro, e 7.859/2022-1ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rego, a ausência de prova da plena propriedade dos terrenos, apesar de irregular, por si só não configura dano ao erário e não é suficiente para a condenação de gestores ao débito pelos valores recebidos.

29. Noutro julgado o entendimento é de que “para que seja configurado o dano ao erário, é necessário que se verifique a ocorrência de entraves à própria execução das obras ou de impedimento ao pleno acesso e uso do equipamento público construído com os recursos federais recebidos” (Acórdão 3.906/2022-2ª Câmara, da relatoria do Min. Antônio Anastasia).

30. No caso em tela, não há qualquer informação nos autos sobre a dominialidade do imóvel em que se executou a obra, até porque o FNDE só abordou o tema da ausência da certidão em questão em ofícios de 2017, conforme peças 18 e 19, sobre os quais não há sequer comprovação de que foram entregues aos destinatários.

31. De outro lado, entretanto, **não** há notícia de eventual entrave à execução da obra.

32. Pelo contrário, os pareceres técnicos à peça 16 dão conta de que a obra “está sendo utilizada conforme solicitado e operando em conformidade com os objetivos educacionais a que se propôs”, o que permite supor que o acesso ao equipamento em questão não sofre qualquer impedimento.

33. Por consequência, à luz dos fatos apresentados e da jurisprudência do TCU, consideramos que a irregularidade e o débito referidos neste processo merecem ser afastados.

34. Em adendo, frise-se que a mesma área técnica do FNDE (peça 16, p. 18) apontou serviços impugnados por supostas divergências (quantitativas/qualitativas/técnicas), no valor de R\$ 15.172,91.

35. Tal fato, entretanto, não foi apontado em meio às irregularidades enumeradas no relatório da TCE de peça 38 nem na matriz de responsabilização (peça 37), o que permite supor que as falhas foram



superadas.

36. Além disso, nas páginas 15-16 da citada peça 16 consta registro de serviços autorizados e pagos com recursos próprios do Município, no montante de R\$ 58.954,97 – importância que supera e mais que compensa a soma dos serviços supostamente impugnados.

37. Assim, considerando todo o exposto, propõe-se o arquivamento destes autos por considerar ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212, c/c art. 201, § 3º, c/c art. 169, inciso III, ambos do Regimento Interno (RI) do TCU.

38. Nesse sentido:

Caso o motivo da instauração da tomada de contas especial não seja apto a sustentar ocorrência de dano ao erário, o processo não deve ser julgado, e sim arquivado por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 8228/2021-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO.

A tomada de contas especial deve ser arquivada (art. 212 do Regimento Interno do TCU) se inexistente o débito e se verificada a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, uma vez que fica afastada a possibilidade de formulação de qualquer juízo de mérito acerca da conduta dos responsáveis, dada a ausência de pressupostos essenciais ao desenvolvimento válido e regular do processo. Acórdão 10894/2021-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA

CONCLUSÃO

39. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verificou-se que o débito apurado nesta TCE não deve subsistir, uma vez que a obra restou concluída e em funcionamento segundo os fins a que se destinava, apesar de persistir a ausência de certidão atualizada do terreno em que se ergueu a obra.

40. Portanto, a despeito das citações encaminhadas aos responsáveis e da ausência de respostas sobre as irregularidades que lhe foram imputadas, propõe-se o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, haja vista a descaracterização superveniente do débito, tendo por fundamento o art. 212 do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar os autos ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212, c/c art. 201, § 3º, c/c art. 169, inciso III, ambos do Regimento Interno/TCU; e

b) informar aos responsáveis e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

AudTCE, em 27 de agosto de 2024

(Assinado eletronicamente)
CLEMENTE GOMES DE SOUSA
 AUFC – Matrícula TCU 5150-0