

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor da Sra. Maria Ivoneide Matos Barreto, ex-prefeita do município de Itaguatins/TO (gestão: 1997-2004), diante da impugnação total das despesas atinentes aos recursos repassados na modalidade “fundo a fundo” à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), ambos no exercício de 2004.

2. Como visto, o FNDE consolidou nesta TCE os débitos sob a responsabilidade da ex-prefeita no montante de R\$ 131.387,15, em valores originais, tendo em vista as seguintes irregularidades:

- a) divergência entre o extrato bancário e a relação de pagamentos, impossibilitando o estabelecimento do nexu causal, no âmbito do Pnate/2004; e
- b) pagamentos das despesas em espécie e ausência de informação nos demonstrativos da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados sobre os serviços prestados pelos favorecidos, impossibilitando a verificação da regular execução dos recursos, no âmbito do Peja/2004.

3. De acordo com os elementos constantes dos autos, a ex-prefeita foi notificada pela entidade concedente acerca das irregularidades verificadas (em 15/6 e 3/7/2009) e sobre a instauração da presente TCE (em 28/7 e 23/9/2009).

4. No âmbito deste Tribunal, a despeito de ter sido regularmente notificada, a ex-prefeita deixou transcorrer **in albis** o prazo para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, de sorte que passa à condição de revel perante esta Corte de Contas, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, autorizando o prosseguimento normal do processo.

5. Bem se sabe que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g.: Acórdão 2.439/2010, do Plenário; Acórdão 5.929/2011, da 1ª Câmara, e Acórdão 1.544/2008, da 2ª Câmara).

6. Logo, a falta de comprovação e esclarecimentos sobre as despesas realizadas configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal de débito, pela integralidade dos valores transferidos, no sentido da não aplicação dos valores com desvio dos recursos federais.

7. Ocorre que, no presente caso concreto, a conduta torna-se ainda mais reprovável, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos destinados a áreas de reconhecido interesse público, tais como: educação e transporte escolar.

8. Por isso, anuindo à proposta da Secex/TO, que foi endossada pelo **Parquet** especial, pugno por que as contas da responsável sejam julgadas irregulares, com a imputação do débito apontado nos autos.

9. Por sua vez, no que tange à multa legal proposta pela unidade técnica, peço licença para discordar da proposta do MPTCU, que sugere a não aplicação da penalidade, sob o argumento de que já se teria operado a prescrição decenal quando da citação da ex-prefeita por esta Corte de Contas.

10. Com efeito, na ausência de prazo prescricional específico para o exercício da pretensão punitiva (regulamentando a primeira parte do art. 37, § 5º, da CF/88), esta Corte de Contas, em reiteradas deliberações, tem externado o entendimento de que não se aplicam aos processos de controle externo os prazos prescricionais previstos em normas como as que regulam a ação punitiva movida pela administração pública federal no exercício do poder de polícia, nas ações disciplinares, na apuração de atos de improbidade ou na cobrança de dívidas passivas da Fazenda Pública

(v.g.: Acórdãos 2.183/2013 e 825/2014, da 2ª Câmara; e Acórdãos 2.580/2008, 1.749/2010 e 790/2014, do Plenário).

11. Ocorre que, ante a inexistência de normativo específico sobre a prescrição das sanções no âmbito dos processos de competência deste Tribunal e em atenção ao princípio da segurança jurídica, a jurisprudência do TCU não está consolidada, havendo casos em que, conforme destacado pelo **Parquet** especial, o TCU tem admitido a aplicação, analógica e subsidiária, das disposições do Código Civil aos casos concretos examinados (v.g.: Acórdãos 771/2010, 474/2011 e 670/2013, ambos do Plenário).

12. Entendo, entretanto, que essa matéria é de estrita reserva legal e que, assim, o TCU não está autorizado a estabelecer prazos de prescrição, ainda mais por analogia, a partir da interpretação de dispositivo do Código Civil que, inegavelmente, trata da reparação de dano civil, e não da aplicação de penalidade administrativa pelo descumprimento de norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira ou patrimonial.

13. Tampouco deveria esta Corte de Contas autolimitar-se no seu dever constitucional de reprimir irregularidades apuradas em processo de tomada de contas especial, que em geral se iniciam com a atuação do órgão concedente, de modo que a excessiva intempestividade na remessa da TCE a este Tribunal, como verificado neste caso, cria óbices sobremaneira para a eficácia do controle externo, pois a certeza quanto a responsabilidade somente se firma após o julgamento do TCU e a dívida, tanto a relativa ao ressarcimento do dano quanto a decorrente da aplicação de multa, somente se constitui após a publicação do acórdão condenatório.

14. Note-se que a controvérsia sobre a contagem de prazo para a prescrição punitiva ainda não foi pacificada nos tribunais superiores e no STF, destacando-se que o Plenário do TCU ainda irá examinar essa questão no âmbito do TC 007.822/2005-4, não se devendo, por certo, pegar a regra de prescrição em uma lei e a regra de contagem de prazo em outra lei, por evidente subversão da lógica jurídica subjacente.

15. Contudo, mesmo que fosse possível aplicar analogicamente o prazo de dez anos, previsto no art. 205 do Código Civil, não se operaria a suscitada prescrição no presente caso concreto, isso porque os recursos do Pnate e do Peja foram transferidos ao município entre abril e dezembro de 2004, tendo a situação irregular se configurado a partir de 4/6 e de 22/6/2009, com a impugnação das prestações de contas apresentadas pela ex-prefeita (fls.154/156 e 82/84 da Peça nº 1), de sorte que, adotando-se o suposto prazo de dez anos, a pretensão punitiva somente se extingiria em 4/6/2015 (para os recursos do Pnate/2004) e em 22/6/2015 (para os recursos do Peja/2004), respectivamente, destacando-se, todavia, que a contagem do prazo deveria ainda ser considerada interrompida com a citação da responsável, em 20/4/2015.

16. Conclusões similares, aliás, foram alcançadas pelo Tribunal em outros processos em que houve esse tipo de questionamento, dentre os quais, podem ser citados: os Acórdãos 330/2007, 5.920/2013, 6.737/2013 e 6.974/2014, da 1ª Câmara; os Acórdãos 205/2012, 2.183/2013, 5.533/2014, 7.112/2014 e 7.795/2014, da 2ª Câmara; e os Acórdãos 2.606/2012, 1.683/2013 e 790/2014, do Plenário.

17. Desse modo, acompanho a proposta da unidade técnica pela aplicação da multa proporcional ao débito, prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, destacando, ainda, que a infração cometida pela responsável, com o consequente dano ao erário, pode ser entendida como permanente, já que, mesmo após as diversas notificações pelo FNDE e a citação pelo TCU, ela não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos.

18. Enfim, impõe-se a remessa de cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações penais e civis cabíveis.

Pelo exposto, voto por que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de julho de 2015.



ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO  
Relator