

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 017.077/2015-0.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Município de Araguaã – TO.

Recorrente: Benedito Lopes da Silva (060.050.201-53).

Interessado: Ministério da Educação.

Representação legal: Renan Albernaz de Souza, (OAB/TO 5.365),
representando Benedito Lopes da Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO EM DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU, POR FORÇA DO ACÓRDÃO 1.441/2016-TCU-PLENÁRIO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (peça 44), que contou com o beneplácito do corpo gerencial daquela unidade técnica (peças 45 e 46), transcrita a seguir com os ajustes de forma pertinentes:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Benedito Lopes da Silva (peça 35), ex-prefeito do município de Araguaã/TO, contra o Acórdão 4.840/2016–TCU–2ª Câmara (peça 19).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revel o Sr. Benedito Lopes da Silva, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Benedito Lopes da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19 da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento das quantias indicadas a seguir, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU – RITCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas especificadas até a data do recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

DATA	VALOR (R\$)
4/7/2002	50.000,00
30/4/2003	40,00
12/5/2003	4.600,00
26/5/2003	1.300,00
26/5/2003	300,00
15/8/2003	1.500,00
10/9/2003	5.228,87

DATA	VALOR (R\$)
10/10/2003	3.984,84
10/11/2003	3.723,22
15/12/2003	3.350,00
18/12/2003	3.200,00
6/3/2003	1,00
2/4/2003	1,00
5/5/2003	1,00
3/6/2003	1,00
2/7/2003	1,00
4/8/2003	1,00
2/9/2003	1,00
2/10/2003	1,00
4/11/2003	1,00
2/12/2003	1,00

9.3. aplicar ao Sr. Benedito Lopes da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, caso não atendidas as notificações; e

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, 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.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor de Benedito Lopes da Silva, ex-prefeito do município de Araguaã/TO (gestão: 2001/2004), diante da impugnação de despesas efetuadas com os recursos oriundos do Convênio nº 750726/2002 (Siafi nº 4528169), cujo objeto consistia na aquisição de veículo automotor para o transporte coletivo de alunos do ensino fundamental residentes prioritariamente na zona rural, e, ainda, de despesas efetuadas, no exercício de 2003, à conta do Programa de Educação de Jovens e Adultos – Peja.

2.1. Em síntese, o débito apurado nos autos consiste na totalidade dos valores transferidos por força do aludido convênio (R\$ 50.000,00) e de parte dos valores repassados pelo Peja em 2003 (R\$ 27.236,93), em virtude das seguintes irregularidades:

a) a prestação de contas do Convênio nº 750726/2002 não apresentou os elementos suficientes para comprovar o nexo de causalidade entre o recurso federal repassado e a despesa realizada;

b) foram verificadas diversas transferências da conta corrente do Programa de Educação de Jovens e Adultos para outras contas bancárias do município e, ainda, o pagamento de tarifas bancárias, contrariando a legislação então vigente.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 38), ratificado à peça 41 pelo Excelentíssimo Senhor Ministro Vital do Rêgo, que entendeu pelo conhecimento do recurso, uma vez que preenchidos os requisitos dos artigos 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 4.840/2016–TCU-2ª Câmara.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se o transcurso de longo lapso temporal entre o cometimento da irregularidade em comento e a citação por parte do TCU implica no arquivamento do processo sem imputação de débito e sem aplicação de multa, por serem as contas iliquidáveis.

5. Da prescrição

5.1. Defende-se que a possibilidade de imputação de débito e aplicação de multa encontra-se prejudicada, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Trata-se de situação incontestável se se levar em consideração que o amplo direito ao contraditório e à ampla defesa restaram violados tendo em vista o decurso injustificado de tempo.

5.3. Menciona-se o termo “decurso injustificado de tempo” no sentido de que efetivamente não há qualquer justificativa plausível que possa ser invocada para explicar o largo período utilizado para fins de adoção de medidas administrativas tendentes a apurar o possível dano pela entidade tomadora de contas.

5.4. Com vistas a contextualizar a situação sob enfoque, necessário frisar que o presente processo só aportou a esta Corte no dia 16/7/2015, ou seja, após 13 anos da ocorrência do fato gerador.

5.5. Afiguram-se iliquidáveis as presentes contas, uma vez que toda documentação necessária encontra-se prejudicada em virtude do longo lapso temporal existente no processo.

5.6. Por fim, como reforço à tese do recorrente, cita as seguintes deliberações do TCU: Acórdão 2.428/2014–TCU–2ª Câmara e Acórdão 1.179/2013–TCU–1ª Câmara.

Análise:

5.6. De início, cumpre ressaltar que não cabe a alegação de prescrição dos débitos, em face da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, nos termos do art. 37, § 5º, da Lei Maior. Sobre o tema, impende trazer à colação a tese defendida pelo preclaro Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa do Tribunal de Contas da União, apresentada na Sessão de 27/1/2005 da 2ª Câmara, mediante voto revisor, no processo TC-005.378/2000-2:

9. Não obstante essa discussão, entendo que o TCU não deve aplicar o Código Civil subsidiariamente, com a finalidade de definir qual o prazo de prescrição a ser adotado nesta Corte de Contas, uma vez que as ações de ressarcimento ao patrimônio público são imprescritíveis, *ex vi* do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, *in verbis*:

‘Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento’ (grifos acrescentados).

10. Ressalto, por oportuno, que essa já foi a tendência do entendimento deste Tribunal, consoante se infere, por exemplo, do parecer do Ministério Público emitido no TC 674.018/1985-0 (Acórdão 124/1994, Ata 50/1994-Plenário).

11. Vê-se, da leitura atenta do parágrafo 5º do art. 37, que foram estabelecidos dois gêneros de ações à disposição do poder público:

11.1 – a 1ª parte do parágrafo – ‘prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário’ – que estabelece as ações relativas às punições ao agente que cause dano ao erário;

11.2 – a 2ª parte do parágrafo – ‘ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento’ – que estabelece serem imprescritíveis as ações tendentes a determinar o ressarcimento dos danos causados pelos agentes a que alude o subitem anterior.

12. Nesse sentido preleciona José Afonso da Silva (*in* Curso de Direito de Constitucional Positivo, ed. Malheiros, 22ª edição, 2003, página 653):

Se a Administração não toma providência à sua apuração e à responsabilização do agente, a sua inércia gera a perda do seu *ius perseguendi*. É o princípio do art. 37, § 5º, [da CF] que dispõe: (...). Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e a punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus non succurrit ius*). Deu-se assim à Administração inerte o prêmio da imprescritibilidade na hipótese considerada.

13. Da mesma forma opina Celso Antonio Bandeira de Mello (*in* Curso de Direito Administrativo, ed. Malheiros, 12ª edição, 2000, página 124):

(...) por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, são imprescritíveis as ações de ressarcimento por ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízo ao erário.

14. E ainda, Uadi Lamêgo Bulos (*in* Constituição Federal Anotada, ed. Saraiva, 4ª edição, 2002, página 615):

Esse dispositivo prevê duas situações distintas: uma relativa à sanção pelo ato ilícito, outra relacionada à reparação do prejuízo. No primeiro aspecto, fica a lei ordinária encarregada de fixar os prazos prescricionais; no segundo, garantiu-se a imprescritibilidade das ações - medida considerada imprópria, mas que veio consagrada na Constituição de 1988.

15. Também o Superior Tribunal de Justiça entende que as ações de ressarcimento ao patrimônio público são imprescritíveis, por força do aludido art. 37, § 5º, da Constituição Federal, consoante se observa de recentes julgados, *exempli gratia*:

15.1 – RESP 403.153/SP – Relator Ministro José Delgado (1ª Turma, Diário da Justiça de 20.10.2003, página 181):

Ementa: ‘(...) É imprescritível Ação Civil Pública visando à recomposição do Patrimônio Público (art. 37, § 5º, CF/1988)’; e

15.2 – RESP 328.391/DF – Relator Ministro Paulo Medina (2ª Turma, Diário da Justiça de 2.12.2002, página 198):

Ementa: (...) Demais disso, conforme a mais autorizada doutrina, por força do disposto no § 5º do art. 37 da Constituição Federal, a ação regressiva é imprescritível.

16. Ante o que expus, concluo que as medidas desta Corte de Contas tendentes a promover o ressarcimento ao patrimônio público são imprescritíveis, *ex vi* do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, não havendo de se cogitar de aplicação subsidiária do novo Código Civil.

5.7. Entende-se que a aludida tese, pela sua pertinência e por estar amparada na melhor doutrina e na jurisprudência pátrias, deve ser acolhida. Nessa vereda, merece destaque que o Tribunal de Contas da União, ao resolver incidente de uniformização de jurisprudência (TC 005.378/2000-2, Acórdão 2.709/2008-Plenário), firmou exegese no sentido de:

deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes

causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007.

5.8. É de se salientar que se mostra descabido argumentar que as contas em questão possam ser consideradas ilíquidáveis, uma vez que o art. 20 da LOTCU elenca como elementos necessários para assim considerá-las a existência de caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, que tornem materialmente impossível o julgamento de mérito delas.

5.9. Logo, não há de nenhuma forma a requerida impossibilidade material da defesa prevista em lei, oriunda seja de caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, porquanto o decurso de longo prazo para o julgamento das contas não se enquadra nas aludidas hipóteses presentes no art. 20 da LOTCU.

5.10. Do contrário, seguindo o entendimento enviesado apresentado pela defesa, bastaria a todo e qualquer gestor público responsável por recursos públicos argumentar que o longo decurso de prazo, a ausência de documentação e o término do mandato o impedem de adimplir sua obrigação constitucional e, dessa forma, as contas seriam julgadas ilíquidáveis, sem que a sociedade brasileira pudesse ter o mínimo de conhecimento do destino dos recursos que poderiam melhorar a vida das comunidades brasileiras.

5.11. Observa-se que a responsabilidade pela comprovação da correta aplicação de recursos repassados pela União Federal, mediante instrumento de repasse de recursos federais e afins, é pessoal do gestor, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas.

5.12. O § 1º do art. 30 da Instrução Normativa 1/1997 estabelece que os documentos probatórios “serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente” (grifos acrescidos).

5.13. Dessa forma, é incontroverso que o prazo legal sequer foi iniciado, uma vez que a lei determina a guarda da documentação probatória por 5 anos a partir da aprovação da prestação de contas, que, no caso em testilha, não foi aprovada.

5.14. É tão grave a irregularidade exposta neste autos, que vem à balha as lúcidas considerações do douto Procurador Júlio Marcelo de Oliveira ao examinar o TC 021.864/2005-4:

É preciso mudar profundamente a cultura de descaso com a prestação de contas, infelizmente reinante entre os gestores públicos, subproduto de uma cultura de impunidade deveras arraigada em nossa Administração Pública. De fato, o Brasil é leniente com a desídia, com a negligência, com a incompetência para bem gerir os recursos públicos, quando o de que precisamos é justamente de rigor. A sociedade brasileira reclama, com toda razão, da absoluta falta, como regra geral, de qualidade da gestão pública.

É preciso inverter a postura do gestor público, especialmente dos que gerem recursos de convênios federais. É preciso que, a partir da assinatura do convênio, seu signatário, daquele instante mesmo em diante, tenha presente o tempo todo a preocupação não só de bem gerir, mas também de bem demonstrar a boa gestão dos recursos que lhe estão sendo confiados, exigindo a pertinente documentação, guardando-a corretamente e apresentando-a tempestivamente.

Isso não é formalismo! Isso é respeito com a sociedade que suporta pesadíssima carga tributária e, mais que respeito, é postura indutora de qualidade. Se o gestor está desde o início preocupado em agir correto e assim o demonstrar, com muito maior probabilidade sua gestão será boa e correta.

5.15. Assim, conforme lição *supra*, *mutatis mutandis*, a partir do recebimento dos recursos federais, o recorrente, daquele instante mesmo em diante, deveria ter presente o tempo todo a preocupação não só de bem gerir, mas também de bem demonstrar a boa gestão dos recursos que lhe foram confiados, exigindo a pertinente documentação, guardando-a corretamente e apresentando-a tempestivamente.

5.16. Com relação ao Acórdão 2.428/2014–TCU–2ª Câmara e ao Acórdão 1.179/2013–TCU–1ª Câmara, vem à balha a doutrina de Carlos Maximiliano:

Uma decisão isolada não constitui jurisprudência; é mister que se repita, e sem variações de fundo. O precedente, para constituir jurisprudência, deve ser uniforme e constante” (grifos acrescidos) (*in* Hermenêutica e Aplicação do Direito, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 184).

5.17. No mesmo sentido, merece destaque a lição de Alexandre Simões Lindoso:

(...) verifica-se que a jurisprudência não se forma em decorrência de um único julgado. A ideia de conjunto, de pluralidade de julgados, faz parte de sua essência. Sua conformação, assim, exige uma série de decisões. Mas não é só. É importante que esse agrupamento de decisões guarde internamente harmonia e coerência. É imperioso, portanto, para que se possa cogitar de jurisprudência, que esse conjunto de decisões não seja heterogêneo. Muito pelo contrário, deve estar revestido do atributo da uniformidade, evidenciando univocidade de entendimento acerca de determinada matéria (grifos acrescidos) (*in* A nova lei dos recursos trabalhistas: Lei 13.015/2014. São Paulo: LTr, 2015, p. 108).

5.18. Assim, entende-se que duas decisões isoladas não têm o condão de infirmar a ponderosa argumentação até aqui apresentada.

5.19. *Ad argumentandum tantum*, com finalidade proléptica, ainda que se venha a reconhecer que as considerações acima não estão de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, vem à balha a doutrina de Manoel Antônio Teixeira Filho:

O que se deve levar em conta, conforme entendemos, para o fim de definir se a sentença está convenientemente fundamentada, é o fato de as razões e os argumentos manejados pelo juiz serem juridicamente sustentáveis, ainda que, como dissemos, estejam, eventualmente, em dissonância com a orientação em voga na doutrina e jurisprudência. Afinal, a História do pensamento humano está repleta de opiniões heterodoxas que, tempos depois, se tornaram prevaletes, seja pela excelência dos argumentos em que se basearam, seja por motivos de ordem política e o mais (grifos acrescidos) (*in* A sentença no processo do trabalho, 4. Ed., São Paulo: LTr, 2010, p. 315).

5.20. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.21. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.22. Destarte, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência;

que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.23. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime **democrático**. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (*apud* Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.24. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição”(art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.25. Por conseguinte, é de se ressaltar que não há disposição legal que imponha o arquivamento destes autos sem a imputação de débito.

5.26. Em virtude dessas considerações, não merecem acolhida os argumentos apresentados.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

6. Este Tribunal recentemente assim entendeu (Acórdão 1441/2016 – TCU – Plenário):

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;

9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno;

9.4. remeter os autos do TC 007.822/2005-4 ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno (grifos acrescidos).

6.1. Por conseguinte, merece ser acolhida a manifestação da douta procuradoria, constante do relatório do acórdão ora recorrido:

“(…) A Secex/TO propõe sejam julgadas irregulares as contas do referido responsável, imputando-lhe o débito apurado nos autos, bem como aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/92.

Divergimos da proposta da unidade técnica apenas quanto à aplicação ao responsável da multa de que trata o art. 57 da Lei. 8.443/92, por entender já haver operado a prescrição da pretensão punitiva.

Registramos, a propósito, que acompanhamos a tendência jurisprudencial de aplicar a prescrição decenal de que trata o Código Civil enquanto não houver deliberação da Corte sobre a matéria, objeto de incidente de uniformização nos autos do TC 007.822/2005-4.

Nessa esteira, nosso entendimento é no sentido de que a notificação realizada no âmbito do órgão repassador não interrompe a prescrição, efeito que se opera com a citação ou audiência válida no âmbito do processo de controle externo. Esse entendimento, embora não pacífico, encontra adesão de parte substantiva da jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 344/2015 e 3.261/2014 do Plenário, 1.628/2016, 1.148/2015 e 2.480/2015 da Primeira Câmara).

No caso vertente, a unidade técnica indica que os fatos geradores da penalidade ocorreram entre o período de 04/07/2002 a 02/12/2003, correspondente a datas de repasses. Considerando que a data do recebimento do ofício de citação do responsável ocorreu em 25/02/2016 (peça 15), portanto, mais de dez anos após os fatos geradores, operou-se a prescrição da pretensão punitiva da Corte.

Com essas considerações, acompanhamos a proposta da Secex/TO, exceto quanto à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei. 8.443/92.”

6.2. Daí porque é de se propor a exclusão da multa aplicada ao recorrente.

CONCLUSÃO

7. Ante o exposto, entende-se que o transcurso de longo lapso temporal entre o cometimento da irregularidade em comento e a citação por parte do TCU não implica no arquivamento do processo sem imputação de débito. No entanto, ante a prescrição da pretensão punitiva, é de se propor o provimento parcial do presente recurso, excluindo-se a multa que foi aplicada ao recorrente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, propõe-se que o Tribunal de Contas da União:

a) conheça do recurso de reconsideração interposto, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, no sentido de se tornar insubsistente o subitem 9.3 do Acórdão 4.840/2016–TCU–2ª Câmara;

b) cientifique o recorrente e os demais interessados do acórdão que vier a ser prolatado, acompanhado do relatório e voto que o fundamentarem.

2. O representante do MPTCU que atuou no feito, Dr. Marinus Eduardo de Vries Marsico, concordou com a proposta da unidade instrutiva, sem prejuízo de apresentar a manifestação abaixo transcrita (peça 48):

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Benedito Lopes da Silva contra o Acórdão 4.840/2016–2ª Câmara, por meio do qual o TCU julgou irregulares as suas contas, imputando-lhe débito e cominando-lhe multa proporcional ao dano.

A Serur propõe conhecer do apelo e no mérito dar-lhe provimento parcial, no sentido de tornar insubsistente o subitem 9.3 do acórdão recorrido, em face da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.

Ao tempo em que concordamos com a unidade técnica, entendemos necessário fazer dois breves registros.

Relativamente à alegação do recorrente acerca dos efeitos do tempo decorrido, buscando que suas contas sejam tidas por iliquidáveis, calha transcrever registro fático da primeira instrução dos autos (peça 4):

“Verifica-se que o interstício entre a data de ocorrência das irregularidades geradoras do dano ao erário e as notificações válidas do responsável ocorreu em prazo inferior a dez anos (peça 1, p. 336 e peça 2, p. 89-91). Em tais circunstâncias não há óbice ao estabelecimento regular do contraditório, considerando o parâmetro estabelecido no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012”

No tocante à prescrição da pretensão punitiva, nossa manifestação anterior nos autos, antes mesmo da prolação do Acórdão 1.441/2016-Plenário – mediante o qual a Corte definiu que a referida prescrição subordina-se ao prazo de dez anos – foi por sua incidência no caso vertente.

O registro adicional que temos por conveniente fazer nesta oportunidade, à luz dos parâmetros que ampararam nossa manifestação anterior, é que a Corte estabeleceu, na mencionada deliberação, que a prescrição é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada e que **o ato que ordenar** a citação, a audiência ou oitiva da parte **interrompe a prescrição**, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil.

Assim, consultando as peças processuais, verificamos que o ato que ordenou a citação se deu em 12/11/2015, conforme peça 6, ultrapassando mais de dez anos após a última ocorrência tida por irregular, praticada em 2/12/2003, confirmando-se, assim, a prescrição para a aplicação de sanção pela Corte de Contas.

Com essas considerações, acompanhamos a proposta da Serur.
É o relatório.