

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 005.668/2019-0

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Viseu - PA

Responsáveis: Astrid Maria da Cunha e Silva (131.727.513-68);
Luís Alfredo Amin Fernandes (067.542.102-06).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DE UMA DAS METAS. PARTE EXECUTADA INSERVÍVEL. CITAÇÃO. REVELIA. IMPRESCRITIBILIDADE DO DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do Relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da unidade técnica:

1. *Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor dos ex-prefeitos municipais de Viseu/PA Astrid Maria da Cunha e Silva (1996-2004) e Luis Alfredo Amin Fernandes (2005-2008) em razão da inexecução do objeto do Contrato de Repasse 060.048-24/1997, celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário e a Prefeitura Municipal de Viseu/PA.*

HISTÓRICO

2. *Conforme cláusula primeira do Contrato de Repasse 060.048-24/1997, firmado em 26/12/1997, o objeto do ajuste era a execução, no âmbito do PRONAF, de ações objetivando à implementação de infraestrutura e serviços de apoio à agricultura familiar no Município de Viseu/PA (peça 3, p. 54).*

3. *A vigência estabelecida inicialmente foi de 26/12/1997 a 26/6/1998 (peça 3, p. 66), mas após diversas prorrogações, o termo vigeu até 30/11/2007 (peça 3, p. 4 e 70-120).*

4. *Para executar o objeto do contrato de repasse, conforme o disposto na cláusula quarta (peça 3, p. 58), foram previstos R\$ 186.548,00, sendo R\$ 167.912,00 a cargo da União e R\$ 18.666,00 a título de contrapartida da entidade contratada. O repasse foi feito para a conta vinculada da seguinte forma:*

Ordem bancária	Data de emissão	Valor (R\$)	Peça
000278	7/5/1998	167.912,00	Peça 3, p. 258

5. *A Caixa Econômica Federal – CEF, realizou dois desbloqueios para a conta vinculada, conforme controle de desbloqueio (peça 3, p. 180):*

Data do crédito	Repasse (R\$)	Contrapartida (R\$)	Total (R\$)
30/6/2001	147.006,96	16.601,95	163.608,91

19/11/2002	18.967,47	-	18.697,47
------------	-----------	---	-----------

6. No decorrer da execução do contrato foram realizados os seguintes saques da conta de poupança para a conta vinculada (D) e aplicações da conta vinculada para a poupança (C), conforme extratos (peça 3, p. 182-214) e tabela de conciliação bancária:

Valor	Data	Débito/Crédito
167.912,00	11/5/1998	D
167.870,60	15/5/1998	C
23.990,00	29/5/1998	D
10.400,00	23/6/1998	D
10.400,00	23/6/1998	D
10.197,19	23/6/1998	C
1.039,69	8/8/1998	C
32.950,39	3/8/1998	D
48.593,73	16/9/1998	D
6.475,64	10/10/1998	D
31.112,53	2/2/1999	D
400,00	3/2/1999	D
26.767,39	21/11/2002	D
8.200,00	11/12/2003	C

7. Como se verifica, foram sacados um total de R\$ 171.652,80, enquanto a CEF autorizou o desbloqueio de apenas R\$ 165.974,43. Essa diferença ocorreu porque, conforme relata a CEF no Parecer 4/2018-GIGOV/BE, foi autorizada a utilização de rendimentos da aplicação financeira para executar uma quarta meta, adicionada posteriormente ao plano de trabalho, passando o contrato de repasse a ter um valor total de execução de R\$ 200.039,47 (peça 3, p. 8 e 138).

8. Os valores não utilizados foram restituídos ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, totalizando R\$ 29.755,86 em 22/8/2016, conforme se informa na tabela de conciliação bancária (peça 3, p. 216).

9. Conforme relatado pela CEF no Parecer 4/2018-GIGOV/BE, de 16/4/2018 (peça 3, p. 5), o contratado apresentou as prestações de contas relativas a todas as parcelas desbloqueadas, que foram aprovadas.

10. Todavia, posteriormente, foi identificado que uma das metas do plano de trabalho, qual seja, a construção de tanques de terra para criação de peixes foi executada apenas parcialmente, não alcançando a funcionalidade esperada para a população. Todas as outras três metas haviam sido executadas integralmente e apresentavam a funcionalidade esperada (peça 3, p. 5).

11. Quanto à construção dos tanques para criação de peixes, a CEF emitiu os seguintes Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento:

a) RAE de 25/5/1998 (peça 3, p. 148): executado 18,17% da meta, correspondente a R\$ 10.400,00;

b) RAE de 20/7/1998 (peça 3, p. 150): mesmos dados do anterior;

- c) RAE de 31/8/1998 (peça 3, p. 152): executado 39,14% da meta, correspondente a R\$ 22.400,00;
- d) RAE de 4/11/1998 (peça 3, p. 158): mesmos dados do anterior;
- e) RAE de 30/12/1998 (peça 3, p. 160): executado 78,62% da meta, correspondente a R\$ 45.000,00;
- f) RAE de 5/1/2000 (peça 3, p. 162): executado 90,85% da meta, correspondente a R\$ 52.000,00.
- g) RAE de 12/6/2002 (peça 3, p. 166): mesmos dados do anterior, estando a obra paralisada.

12. Verificando a paralisação das obras, a CEF notificou a Sra. Astrid Maria da Cunha e Silva, então prefeita municipal de Viseu/PA (gestão 1996-2004) para que finalizasse o empreendimento, por meio de ofício datado de 10/3/2004, o qual foi recebido, conforme AR presente nos autos (peça 3, p. 218-222).

13. Em 11/4/2005 foi realizada vistoria in loco, na qual se verificou que as obras dos tanques de peixes permaneciam sem conclusão, enquanto os demais itens do plano de trabalho estavam em pleno funcionamento (peça 3, p. 230-232). Nova vistoria foi realizada em 10/10/2005, a qual concluiu da mesma maneira (peça 3, p. 233-235).

14. A CEF notificou o Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes (prefeito municipal de Viseu/PA entre 2005 e 2008) acerca das vistorias realizadas por meio de ofícios enviados em junho e em outubro de 2005, requisitando a conclusão das obras dos tanques, tendo tido o responsável conhecimento dos expedientes conforme comprovantes de entrega anexados aos autos (peça 3, p. 224-228 e 236-238).

15. Permanecendo a não execução da meta pactuada, a Caixa Econômica Federal instaurou a presente tomada de contas especial, notificando novamente os responsáveis para que comparecessem aos autos (peça 3, p. 260).

16. Já no âmbito da fase interna da TCE, os responsáveis foram notificados novamente por ofícios e por publicações no DOU (peça 3, p. 12-25).

17. O órgão instaurador, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 335/2018 (peça 3, p. 258), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa no instrumento de repasse em questão, pugnou pela imputação do débito à Sra. Astrid Maria da Cunha e Silva e ao Srs. Luis Alfredo Amin Fernandes, prefeitos do município de Viseu/PA da organização, colocando como irregularidade a execução parcial do objeto do Contrato de Repasse 060.048-24/1997, no montante original apurado de R\$ 52.000,00, valor executado sem gerar funcionalidade.

18. O Relatório de Auditoria 133/2018 contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas em consonância com o entendimento adotado pelo tomador, conforme Certificado de Auditoria e Parecer do Prefeito do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 275-278 e 281-283).

19. Em Pronunciamento Ministerial, o Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência República, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca da irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 24).

20. Assim, os autos foram, então, encaminhados a este Tribunal, em obediência aos ditames previstos na Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro 2012.

21. Na instrução inicial (peça 6), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as irregularidades abaixo:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos por força do Contrato de Repasse 060.048-24/1997, em razão da inexecução parcial do objeto, sem gerar benefícios à população.

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; arts. 66, 76, 116, § 3º, inciso II, da Lei 8.666/1993; e cláusula primeira do Contrato de Repasse 060.048-24/1997.

Responsáveis: Astrid Maria da Cunha e Silva (CPF 131.727.513-68), prefeita de Viseu-PA de 1/1/1996 a 31/12/2004; Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF 067.542.102-06), prefeito de Viseu-PA de 1/1/2005 a 31/12/2008;

Astrid Maria da Cunha e Silva (CPF 131.727.513-68)

Conduta: não tomar as medidas cabíveis para finalizar as obras do Contrato de Repasse 060.048-24/1997 relativas à construção de tanques de terra para criação de peixes.

Nexo de Causalidade: a não adoção de providências para a conclusão das obras previstas no referido instrumento de repasse ocasionou a frustração dos objetivos pretendidos e a ausência de funcionalidade da fração executada e, dessa forma, propiciou a ocorrência de danos ao erário, resultando em prejuízo ao erário corresponde ao valor alocado para a meta que não gerou benefícios à população.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam, adotar todas as medidas necessárias para que as obras iniciadas por seu antecessor fossem finalizadas e, assim, concluir o objeto pactuado com o poder público e alcançar os resultados pretendidos com o Contrato de Repasse 060.048-24/1997, gerando o benefício total esperado à população.

Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF 067.542.102-06)

Conduta: não tomar as medidas cabíveis para dar continuidade e finalizar as obras iniciadas pelo prefeito antecessor no âmbito do Contrato de Repasse 060.048-24/1997 relativas à construção de tanques de terra para criação de peixes, mesmo estando o ajuste ainda vigente e havendo ainda recursos a serem despendidos para finalizar o empreendimento.

Nexo de Causalidade: a não adoção de providências para a conclusão das obras previstas no referido instrumento de repasse ocasionou a frustração dos objetivos pretendidos e a ausência de funcionalidade da fração executada e, dessa forma, propiciou a ocorrência de danos ao erário, resultando em prejuízo ao erário corresponde ao valor alocado para a meta que não gerou benefícios à população.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam, adotar todas as medidas necessárias para que as obras iniciadas por seu antecessor fossem finalizadas e, assim, concluir o objeto pactuado com o poder público e alcançar os resultados pretendidos com o Contrato de Repasse 060.048-24/1997, gerando o benefício total esperado à população.

e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, referente à irregularidade e aos elementos de responsabilização acima descritos, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor;

<i>Valor original (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>
1.703,00	16/9/1998
31.112,53	26/1/1999
18.697,47	21/11/2002

Valor atualizado até 2/12/2019: R\$ 162.690,58

22. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 8), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:*

a) *Astrid Maria da Cunha e Silva (CPF 131.727.513-68) - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: *Ofício 3826/2020 – Secomp-4 (peça 14)*

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: não houve (Desconhecido, Outros) (peça 17)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.

Comunicação: *Ofício 3828/2020 – Secomp-4 (peça 40)*

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: 6/3/2020 (peça 15)

Fim do prazo para a defesa: 23/3/2020

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema Renach.

a) *Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF 067.542.102-06) - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: *Ofício 3399/2020 – Secomp-4 (peça 11)*

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: não houve (Desconhecido, Outros) (peça 18)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema Renach.

Comunicação: *Ofício 3400/2020 – Secomp-4 (peça 13)*

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: não houve (Desconhecido, Outros) (peça 16)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.

Comunicação: *Ofício 21105/2020 – Secomp-4 (peça 20)*

Data da Expedição: 25/5/2020

Data da Ciência: 1/6/2020 (peça 21)

Fim do prazo para a defesa: 16/6/2020

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.

23. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 22), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

24. *Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 1.772/2017-TCU-PLENÁRIO

25. *Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável 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 os recursos impugnados foram movimentados e em, não tendo se passado dez anos desde a ocorrência da omissão. Ainda, os recursos foram sacados em 2010 e 2011, não tendo também transcorrido dez anos desde a movimentação dos valores repassados.*

26. *O valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00.*

27. *Em pesquisa realizada na base de dados do TCU em 23/10/2019, foi encontrado outro processo de tomada de contas especial atribuído à Sra. Astrid Maria da Cunha e Silva e mais três ao Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes.*

28. *Assim, não existem óbices preliminares que impedem o prosseguimento desta tomada de contas especial com a devida instrução e apreciação no mérito pelo Tribunal.*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

29. *Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:*

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes

expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

30. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

31. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

32. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva e Luis Alfredo Amin Fernandes

33. *No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços provenientes de pesquisas realizadas pelo TCU, nos sistemas CPF e CNPJ da Receita (Luis Alfredo Amin Fernandes) e no sistema público da Renach (Astrid Maria da Cunha e Silva). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:*

a. Astrid Maria da Cunha e Silva, Ofício 3828/2020 – Secomp-4 (peça 40), origem no sistema da Renach, recebido em 6/3/2020, conforme AR à peça 15;

b. Luis Alfredo Amin Fernandes, Ofício 21105/2020 – Secomp-4 (peça 20), origem no sistema da Receita Federal, recebido em 1/6/2020, conforme AR à peça 21;

34. *Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

35. *Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”*

36. *Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.*

37. *Todavia, não houve manifestação dos responsáveis na fase interna, não havendo assim argumentos que possam ser utilizados para elidir as irregularidades apontadas.*

38. *Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).*

39. *Dessa forma, os responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva e Luis Alfredo Amin Fernandes devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado.*

Prescrição da Pretensão Punitiva

40. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

41. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que o projeto teve vigência até 30/11/2007 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 4/12/2019.

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva e Luis Alfredo Amin Fernandes não lograram êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, e, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

43. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorrerem os atos impugnados.

44. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

45. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

46. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na instrução anterior.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis os responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva (CNPJ: 131.727.513-68) e Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva (CNPJ: 131.727.513-68) e Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados aos responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva (CNPJ: 131.727.513-68) e Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
1.703,00	16/9/1998
31.112,53	26/1/1999
18.697,47	21/11/2002

Valor atualizado até 9/9/2020: R\$ 166.913,45

c) aplicar *individualmente* aos responsáveis Astrid Maria da Cunha e Silva (CNPJ: 131.727.513-68) e Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do PA, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo do Ministério da Pecuária e Abastecimento-SAF/MAPA e ao responsável, para ciência;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do PA, à Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo do Ministério da Pecuária e Abastecimento-SAF/MAPA e 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, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

i) informar à Procuradoria da República no Estado do PA que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal;

Manifestando-se contrária à proposta da unidade técnica, a E. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas exarou o despacho a seguir transcritos, *in verbis*:

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor dos ex-prefeitos municipais de Viseu/PA, Senhora Astrid Maria da Cunha e Silva (1996- 2004) e Senhor Luis Alfredo Amin Fernandes (2005-2008), em razão da inexecução do objeto do Contrato de Repasse 060.048-24/1997, celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário e a Prefeitura Municipal de Viseu/PA.

2. Conforme cláusula primeira do Contrato de Repasse 060.048-24/1997, firmado em 26/12/1997, o objeto do ajuste era a execução, no âmbito do PRONAF, de ações objetivando à implementação de infraestrutura e serviços de apoio à agricultura familiar no Município de Viseu/PA (peça 3, p. 54).

3. A vigência estabelecida inicialmente foi de 26/12/1997 a 26/6/1998 (peça 3, p. 66), mas após diversas prorrogações, o termo vigeu até 30/11/2007 (peça 3, p. 4 e 70-120).

4. Para executar o objeto do contrato de repasse, conforme o disposto na cláusula quarta (peça 3, p. 58), foram previstos R\$ 186.548,00, sendo R\$ 167.912,00 a cargo da União e R\$ 18.666,00 a título de contrapartida da entidade contratada.

5. A presente TCE foi instaurada após a constatação de que uma das metas do plano de trabalho, qual seja, a construção de tanques de terra para criação de peixes foi executada apenas parcialmente, não alcançando a funcionalidade esperada para a população. As demais metas haviam sido executadas integralmente e apresentavam a funcionalidade esperada (peça 3, p. 5).

6. O órgão instaurador, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 335/2018 (peça 3, p. 258), pugnou pela imputação de débito à Senhora Astrid Maria da Cunha e Silva e ao Senhor Luis Alfredo Amin Fernandes, prefeitos do município de Viseu/PA à época dos fatos, apontando, como irregularidade, a execução parcial do objeto do Contrato de Repasse 060.048- 24/1997, no montante original apurado de R\$ 52.000,00.

7. Em instrução no TCU, os responsáveis foram regularmente citados, conforme despacho de conclusão das comunicações processuais (peça 22). No entanto, deixaram transcorrer in albis o prazo regimental que lhes foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3.º, da Lei 8.443/1992.

8. Na análise de mérito, a unidade instrutiva afirma inexistir nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, razão pela qual foi proposto o julgamento das contas dos responsáveis como irregular, com a consequente condenação dos responsáveis em débito.

9. Quanto à possível ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, a Unidade concluiu ter havido a prescrição, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre o término da vigência do projeto (30/11/2007) e a data do ato que ordenou a citação (4/12/2019 - peça 8).

10. Por seu turno, em relação ao débito, a Unidade adotou o entendimento da Súmula-TCU 282 no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

11. Sobre esse ponto, entendemos oportuno aprofundar a análise de forma a tecer considerações adicionais no intuito de subsidiar as discussões no âmbito da Corte de Contas sobre a matéria, em vista da recente decisão do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899), que enunciou a tese, com repercussão geral, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento fundada em decisão de Tribunal de Contas

12. Como mencionado, essa matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). Por ocasião do julgamento do RE, foi fixado o entendimento de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

13. Para melhor compreensão do alcance dessa tese, cumpre transcrever trecho do voto condutor daquele julgamento, da lavra do Ministro Relator Alexandre de Moraes:

“Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

Entendo que, as razões que levaram a maioria da CORTE a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa, e, que, nos termos do §3º, do artigo 71 da CF, tem eficácia de título executivo; sendo, portanto, prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada nessas decisões; uma vez que, (a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo.

Ressalte-se, ainda, que, com base nas decisões do Tribunal de Contas, paralelamente à ação de execução, será possível o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa para, garantido o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, eventualmente, condenar-se o imputado, inclusive a ressarcimento ao erário, que, nos termos da tese fixada no TEMA 897, será imprescritível.”

14. *Não resta dúvida, portanto, que o STF sedimentou o entendimento de que são prescritíveis as pretensões de ressarcimento fundadas em decisões do TCU, excepcionando apenas aquelas ações que configurem atos de improbidade administrativa dolosos tipificados na Lei n.º 8.429/1992.*

15. *Impende salientar que o instituto da repercussão geral apresenta o chamado efeito multiplicador, ou seja, o de possibilitar que o Supremo Tribunal Federal decida uma única vez e que, a partir dessa decisão, os processos idênticos sejam atingidos. No regime da repercussão geral introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, o STF divulga previamente a conclusão sobre a questão constitucional controversa exatamente para possibilitar sua utilização imediata como orientação aos demais órgãos julgadores, sendo certo que esse efeito erga omnes também atinge o TCU na apreciação das matérias de sua competência.*

16. *Não se olvide ainda do entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a existência de precedente firmado pelo Plenário autoriza o **julgamento imediato** de causas que versem sobre o mesmo tema, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do “leading case” (ARE 673.256-AgR, rel. Min. Rosa Weber; ARE 930.647-AgR/PR, rel. Min. Roberto Barroso; RE 611.683-AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, entre outros).*

17. *Adicionalmente, deve ser considerado que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE 636.886 (tema 899) tem aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.*

Prescritibilidade das pretensões reparatória e executória

18. *Embora a controvérsia dirimida no RE 636.886 tenha sido circunscrita à prescrição ocorrida no curso da execução, quando o dano ao erário já havia sido objeto de acerto, materializado em acórdão condenatório proferido pelo TCU, é necessário considerar as razões essenciais da decisão, para identificar seus reflexos também no que diz respeito à prescrição reparatória.*

19. *Observa-se que, para resolver a lide, o STF concluiu que a ressalva constante da parte final do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal (“ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”) não criou uma hipótese de imprescritibilidade apta a alcançar as decisões dos*

Tribunais de Contas. É o que se depreende do seguinte trecho do Voto do Ministro Alexandre de Moraes:

“A ressalva que permaneceu no § 5º do art. 37 da CF (ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento), mesmo após a retirada da expressão QUE SERÃO IMPRESCRITÍVEIS [expressão excluída por emenda do Plenário quando da apresentação do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização], teve por finalidade evitar, principalmente, uma anomia em relação à possibilidade de ressarcimento ao erário em face de responsabilização pela prática de eventuais atos ilícitos, enquanto ainda não tipificados pela lei exigida no § 4º do art. 37 da CF como atos de improbidade administrativa.

A ressalva prevista no § 5º do art. 37 da CF não pretendeu estabelecer uma exceção implícita de imprescritibilidade, mas obrigar constitucionalmente a recepção das normas legais definidoras dos instrumentos processuais e dos prazos prescricionais para as ações de ressarcimento do erário, inclusive referentes a condutas ímprobas, mesmo antes da tipificação legal de elementares do denominado ato de improbidade (Decreto 20.910/1932, Lei 3.164/1957, Lei 3.502/1958, Lei 4.717/1965, Lei 7.347/1985, Decreto-Lei 2.300/1986); mantendo, dessa maneira, até a edição da futura lei e para todos os atos pretéritos, a ampla possibilidade de ajuizamentos de ações de ressarcimento.”

20. Ocorre que, no âmbito do processo perante o TCU, a proteção do art. 37, § 5.º, da CF, era a fonte utilizada na defesa da imprescritibilidade tanto na fase condenatória como no curso da execução dos títulos extrajudiciais consubstanciados nos seus acórdãos.

21 Nesse diapasão, é forçoso concluir que também é prescritível a pretensão de ressarcimento exercida pelo TCU com o fim de apurar a ocorrência de prejuízo ao erário e condenar o agente que lhe deu causa. Essa conclusão resulta das razões de decidir utilizadas na paradigmática decisão da Corte Suprema, que delimitaram o sentido e o alcance da ressalva contida no art. 37, § 5.º, da Constituição Federal.

Regras prescricionais aplicáveis

22. Na situação específica do RE 636.886, que tratou da prescrição da pretensão ressarcitória na fase de execução de julgado do TCU, o STF aplicou as regras de prescrição contidas na Lei de Execução Fiscal (conjugada com os dispositivos pertinentes do Código Tributário Nacional).

23. As regras da Lei de Execução Fiscal, no entanto, não se prestam a disciplinar a prescrição da pretensão reparatória do TCU na fase anterior à formação do respectivo título executivo extrajudicial consubstanciado em seu acórdão condenatório.

24. Ocorre que não há norma legal específica que discipline a prescrição no processo de controle externo, o que faz necessária a utilização da analogia para suprir essa lacuna, buscando-se um sistema normativo já existente que seja mais compatível com as atividades de identificação de dano e de imputação de responsabilidades levadas a efeito pelo TCU.

25. Aqui defendemos que deva ser aplicado o mesmo marco normativo prescricional tanto para a pretensão punitiva do Tribunal quanto para a sua pretensão de ressarcimento do dano ao erário. Isso se justifica na medida em que o instituto da prescrição busca indicar se ainda é possível ao Tribunal de Contas exercer a apuração e julgamento dos fatos, independentemente do desfecho do processo (imputação de débito ou aplicação de sanções). Ademais, sob a perspectiva do tempo como vetor da segurança jurídica e da própria prescrição como elemento indissociável do devido processo legal, a fixação de um prazo prescricional também objetiva não comprometer a possibilidade de defesa do responsável. E sua defesa normalmente se refere a fatos em relação aos quais teve participação ou conhecimento, independentemente de, após a apuração, as consequências de sua responsabilidade se situarem no âmbito do ressarcimento ou da sanção.

26. Cabe pontuar que houve ampla discussão acerca da prescrição da pretensão punitiva no Tribunal, que culminou com a adoção do prazo de dez anos do Código Civil (Acórdão n.º

1.441/2016 – Plenário), em detrimento do regime de prescrição quinquenal da Lei n.º 9.873/1999, o qual então nos parecia mais adequado, conforme expusemos detalhadamente em manifestação exarada nos autos do TC 020.635/2004-9.

27. Naquela oportunidade, já não vislumbrávamos fundamentos jurídicos sólidos para a adoção do Código Civil como referencial analógico a ser utilizado pelo Tribunal de Contas da União em matéria de prescrição, senão apenas uma aparente escolha conservadora pelo prazo mais dilatado para o exercício da jurisdição de Controle Externo.

28. Parecia-nos que a opção pelo prazo prescricional quinquenal previsto na Lei n.º 9.873/1999 era a mais consentânea com a atuação estatal de Controle Externo, por dispor expressamente sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, como também por prever o lustro como o prazo para o perecimento do direito de agir da Administração Pública.

29. Com efeito, embora o controle externo não seja exercido com respaldo no poder de polícia mencionado no art. 1.º do diploma legal supra, a atuação punitiva de ambos apresenta mais similaridades do que diferenças, autorizando o uso da analogia. Uma das semelhanças é a inexistência de partes em ambos os processos administrativos, tanto o punitivo derivado do poder de polícia quanto aquele exercido pelo TCU, nos quais, também, o órgão estatal exerce independentemente de provocação de outrem o direito de perseguir e de punir (*jus perseguendi* e *jus puniendi*), aproximando as duas esferas de atuação sobremaneira.

30. Ademais, observávamos que a Lei n.º 9.873/1999 disciplinava a prescrição em sua integralidade, estabelecendo um prazo geral de 5 anos, incidente sobre todo e qualquer fato que enseja a pretensão punitiva da União, com disposições sobre termo inicial de contagem do prazo, interrupção e suspensão.

31. De todo modo, o Tribunal perfilhou entendimento diverso, tendo uniformizado sua jurisprudência quanto à prescrição da pretensão punitiva com a adoção do prazo decenal geral do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário).

32. No entanto, entendemos que, com o recente reconhecimento da prescribibilidade do débito pelo STF, faz-se necessário revisitar toda a matéria.

33. Em situações que versavam sobre sanções aplicadas pelo TCU, a prescrição foi discutida pelo STF em julgamentos posteriores ao Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário. Houve decisões colegiadas de ambas as turmas do STF no sentido de que a pretensão punitiva no processo de controle externo é regida pela Lei n.º 9.873/1999 (1.ª Turma: MS 32.201, DJe-173, 4/8/2017; 2.ª Turma: MS 35.512-AgR, DJe-135, 19/6/2019 e MS 36.067, DJe-234, 28/10/2019).

34. A matéria foi objeto de detalhada análise no MS 32.201. Nesse julgamento, após examinar os fundamentos do Acórdão n.º 1441/2016-Plenário, o STF manifestou-se em sentido diverso, nos termos da seguinte ementa:

“Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade.

1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei n.º 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (...)”

35. O critério utilizado pelo STF no exame da prescrição punitiva pode ter aplicação mais ampla, para ser utilizado como fonte de integração também no que diz respeito à pretensão reparatória, até que haja a edição de norma específica.

36. Cabe destacar que o prazo de cinco anos fixado na Lei n.º 9.873/1999 é compatível com a diretriz de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), e o prazo quinquenal foi adotado pelo STF para a execução do acórdão condenatório do TCU (RE 636.886).

37. Ressalte-se, ainda, que, na ausência de norma em contrário, o princípio da simetria orienta que o Poder Público tenha, para agir, o mesmo prazo que a lei estabelece para a pretensão inversa, ou seja, para quando o Estado é demandado, sendo certo que a pretensão de

ressarcimento exercida pelo particular contra o Estado observa o prazo quinquenal fixado pelo Decreto n.º 20.910/1932.

38. Além disso, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta hipóteses detalhadas quanto aos outros aspectos da regulação da prescrição (termo inicial e causas interruptivas), compatíveis com as peculiaridades do processo de controle externo como um todo (e não apenas quando tal processo se destina à aplicação de sanções).

39. No que toca às causas interruptivas, vale ressaltar que, nos julgamentos dos Mandados de Segurança 32.201 e 36.067, o Supremo Tribunal Federal descortinou diversos procedimentos de controle que se enquadrariam analogicamente às hipóteses previstas no art. 2.º da Lei n.º 9.873/1999, a exemplo de lavratura de relatório de auditoria, certamente um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), instauração de tomada de contas especial, também um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), autuação da TCE no Tribunal, do mesmo modo (art. 2.º, II), citação do responsável (art. 2.º, I), e exercício do poder punitivo por meio da prolação de acórdão condenatório (art. 2.º, III).

40. Por fim, cumpre transcrever trecho do Voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento do RE 636.886, em que justifica a adoção supletiva do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999 para o deslinde da questão:

“Considerando que a atividade de controle externo, a cargo do Poder Legislativo e auxiliado pelo Tribunal de Contas, é exercida, *mutatis mutandis*, como poder de polícia administrativa *lato sensu*, cujo objeto é agir preventiva ou repressivamente em face da ocorrência de ilícito que possa causar ou cause prejuízo ao erário, entendendo aplicável o prazo quinquenal punitivo para os casos de ressarcimento aos cofres públicos, salvo em se tratando de fato que também constitua crime, ocasião em que a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal. Até porque, como garantia fundamental do cidadão fiscalizado, conforme visto, é etapa obrigatória a efetivação do contraditório e da ampla defesa no processo de tomada de contas para que, após o regular processo administrativo, culmine-se com o título executivo extrajudicial que enseje a cobrança judicial visando ao ressarcimento ao erário.”

41. Isto posto, até que sobrevenha norma específica, entendemos que a adoção do regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 apresenta-se como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU.

Exame da prescrição no caso concreto

42. À luz da Lei n.º 9.873/1999, passamos à análise dos atos que podem ser considerados como marcos interruptivos da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no caso concreto.

43. Como outrora mencionado, o término da vigência do projeto se deu em **30/11/2007**. Compulsando os autos, verifica-se que a Caixa Econômica Federal (Caixa), desde o início do ajuste, adotou medidas administrativas visando à retomada do objeto e, posteriormente, à devolução dos recursos financeiros, conforme tabela constante do Parecer n.º 0004/2018-Gigov/BE (peça 3, p. 6 – com ajustes de forma):

Medidas administrativas adotadas visando à regularização antes da TCE	
Data:	Descrição
13/04/1997	Notificação /TCE Solicitando a retomada do objeto.
04/05/1999	Notificação 0/48/1999/TCE Solicitando a retomada do objeto.
10/03/2003	Ofício 0387/2003/GIDUR/BE Solicitando conclusão das obras.
03/06/2003	Ofício 0568/2003/GIDUR/BE concordando com a solicitação de ampliação de metas e solicitando a retomada do objeto e PCF.
03/10/2003	Notificação 183/2003/TCE Solicitando a conclusão do objeto.
10/03/2004	Ofício 0235/2004 Solicitando posicionamento sobre a paralisação da obra.
04/10/2004	Notificação 0055/2004/TCE Solicitando a retomada do objeto.

19/01/2005	Notificação 003/2005/TCE Solicitando a retomada do objeto.
06/05/2005	Ofício 0328/2005/GIDUR/BE Solicitando conclusão da obra e esclarecimentos sobre a utilização da parte executada para fins diversos do objeto.
13/06/2005	Ofício 0489/2005/GIDUR/BE Solicitando conclusão da obra e esclarecimentos sobre a utilização da parte executada para fins diversos do objeto.
19/10/2005	Ofício 1003/2005/GIDUR/BE Solicitando conclusão da obra e esclarecimentos sobre a utilização da parte executada para fins diversos do objeto.
31/07/2006	Notificação 0006/2006/TCE Solicitando a retomada do objeto.
21/08/2006	Ofício 0739/2006/GIDUR/BE Solicitando conclusão da obra e esclarecimentos sobre a utilização da parte executada para fins diversos do objeto.
20/09/2006	Ofício 1003/2005/GIDUR/BE Solicitando conclusão da obra e esclarecimentos sobre a utilização da parte executada para fins diversos do objeto.
14/05/2010	Notificação 0030/2010 TCE para ex-prefeita Astrid Maria da Cunha e Silva
20/05/2010	Publicação no DOU 95, Seção 03, Pag. 105 da notificação 0030/2010.
05/08/2013	Notificação 0197/2013 TCE para a ex-prefeita Astrid Maria da Cunha e Silva.
25/04/2016	Notificação 066/2016 TCE para a ex-prefeito Luis Fernando Amin Fernandes.
12/08/2016	Publicação no DOU 155, Seção 03, Pag. 110 da notificação 0066/2016.

44. Analisando as notificações feitas a partir do término do projeto, 30/11/2007, verifica-se que, desde 14/5/2010, previamente à instauração da TCE, a Caixa solicita a devolução dos recursos referentes ao ajuste.

45. Assim, verifica-se que as diversas tentativas para solução do problema compreendem atos inequívocos que importem em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal, conforme hipótese de interrupção ordinária da prescrição prevista no art. 2.º, inciso IV, da Lei n.º 9.873/1999.

46. No entanto, após o término da vigência do projeto, em 30/11/2007, verifica-se um lapso de mais de três anos desde a notificação feita à ex-prefeita, Senhora Astrid Maria da Cunha, em 14/5/2010, e as notificações posteriores direcionadas à ex-prefeita, em 5/8/2013, e também ao ex-prefeito, Senhor Luís Alfredo Amin Fernandes, em 25/4/2016. Constata-se, portanto, a prescrição intercorrente, conforme hipótese prevista no art. 1.º, §1.º da referida Lei, in verbis:

Art. 1.º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1.º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. (grifo nosso)

47. Desse modo, é forçoso concluir, com base no art. 1.º, §1.º da Lei n.º 9.873/1999, que houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no presente caso.

48. Verifica-se, ademais, que a efetiva instauração da TCE se deu em 16 abril de 2018, conforme Parecer n.º 0004/2018 – Gigov/BE (peça 3, p. 4), portanto passados mais de 10 anos após o término da vigência do ajuste, o que pressupõe, no plano processual, a ocorrência de prejuízo do exercício do contraditório e da ampla defesa, de modo a comprometer o desenvolvimento válido e regular do processo, atraindo, destarte, o disposto no art. 212 do RITCU.

Conclusão

49. *Ante o exposto, tendo em vista a ocorrência da prescrição no caso concreto, ante a integração da norma do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999, e considerando tratar-se de matéria de ordem pública, que a Lei Orgânica do TCU, seu Regimento Interno e demais normas regulamentares não dispõem sobre as hipóteses para sua identificação e levando em conta, ainda, o disposto no art. 298 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil para a resolução de mérito deste processo de tomada de contas especial.*

50. *Diante desse contexto, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, pela ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, dando-se ciência aos responsáveis e órgãos interessados, arquivando-se o presente feito, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.*

51. *Alternativamente, na hipótese de o Tribunal não reconhecer a incidência da prescrição no caso concreto, sugere-se o arquivamento do feito, na forma do art. 212 do RITCU, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.*