

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 011.185/2019-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Quiterianópolis - CE

Responsáveis: Domingos Pedrosa de Sousa (030.736.533-68);
Francisco Vieira Costa (056.373.173-72).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
(00.378.257/0001-81).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. IMPRESCRITIBILIDADE DO DÉBITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

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

*O órgão instaurador unificou, na mesma tomada de contas especial, os recursos repassados por força do mesmo Convênio n. 1667/1994-FAE, o que fez em desfavor do Sr. Francisco Vieira Costa, ex-prefeito municipal de Quiterianópolis/CE no período de 1997-2000, em face de irregularidades na aplicação dos recursos repassados à municipalidade em virtude do **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no exercício de 1998 (Convênio n. 1667/1994-FAE)**, cujo prazo final para a apresentação da prestação de contas se deu em **30/3/1999**, ferindo a Cláusula Quarta do Termo Aditivo ao Convênio n. 1667-1994 – FAE, que estabelecia que “a CONVENIENTE, fica obrigada a apresentar à CONCEDENTE, a prestação de contas de cada período, no prazo constante do § 4º, do inciso X, do art. 20 da IN n. 02, de 23/04/93” (peça 6).*

2. Como ressaltado na instrução preliminar (peça 31), é forçoso reconhecer que a presente TCE não merece prosperar quanto ao Sr. Domingos Pedrosa de Souza, ex-prefeito municipal de Quiterianópolis/CE no período de 1993-1996, porque, em que pese se tratar do mesmo convênio, os recursos foram repassados em diversos exercícios, alcançando as gestões de prefeitos distintos. Como se observa no Relatório de TCE 616/2017 – DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 25) e na matriz de responsabilização (peça 24), a responsabilidade deste gestor foi subdividida em:

*a) **R\$ 1.961,64**, a contar de **29/9/1995**, por “autorizar pagamento de credor não declarado na Relação de pagamentos efetuados, em 1995. Critérios/normas infringidas: Alínea b do item II do termo simplificado de convênio”;*

*b) **R\$ 438,03**, a contar de **28/2/1996**, por “deixar de aplicar os recursos de 1995 no mercado financeiro, enquanto não utilizados nos fins pactuados. Critérios/normas infringidas: art. 116, § 4 da lei 8.666/93”; e*

*c) **R\$ 2,50**, a contar de **5/2/1996**, por “permitir a realização de débitos de tarifas bancárias, referentes ao exercício de 1995. Critérios/normas infringidas: alínea b do item II do termo simplificado de convênio”.*

2.1. Nesse sentido, a proposta de encaminhamento relativa ao Sr. Domingos Pedrosa de Sousa será detalhada adiante nesta instrução.

HISTÓRICO

3. O presente processo foi objeto de instrução preliminar (peça 31), a qual concluiu pela necessidade de realização da citação e da audiência do Sr. Francisco Vieira Costa. A mencionada proposta de encaminhamento contou com a anuência do Diretor e do Secretário desta unidade (peças 32 e 33), tendo sido as mencionadas citação e audiência autorizadas por delegação de competência do Relator deste feito, Ministro Walton Alencar Rodrigues.

4. As aludidas citação e audiência do Sr. Francisco Vieira Costa foram levadas a cabo como demonstram os dados da tabela a seguir:

<p>Comunicação: OFÍCIO 19020/2020-TCU/Seproc (peça 35).</p> <p>Data da Expedição: 29/4/2020.</p> <p>Motivo da devolução: ausente (peça 36).</p> <p>Observação: Ofício enviado para um endereço do responsável que consta da base de dados da Receita Federal (peça 34).</p>
<p>Comunicação: OFÍCIO 40121/2020-TCU/Seproc (peça 39).</p> <p>Data da Expedição: 29/7/2020.</p> <p>Data da Ciência: 18/8/2020 (peça 43).</p> <p>Nome Recebedor: Francisco Cosmo Pereira (CPF 518.215.753-34).</p> <p>Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável que consta da base de dados da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará- CAGECE (peça 38).</p> <p>Fim do prazo para a defesa: 2/9/2020.</p>
<p>Comunicação: OFÍCIO 40122/2020-TCU/Seproc (peça 40).</p> <p>Data da Expedição: 29/7/2020.</p> <p>Data da Ciência: 18/8/2020 (peça 43).</p> <p>Nome Recebedor: Alexandre Farias de Freitas (CPF 073.970.453-24).</p> <p>Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável que consta da base de dados da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará- CAGECE (peça 38).</p> <p>Fim do prazo para a defesa: 2/9/2020.</p>
<p>Comunicação: OFÍCIO 40123/2020-TCU/Seproc (peça 41).</p> <p>Data da Expedição: 29/7/2020.</p> <p>Motivo da devolução: ausente (peça 44).</p> <p>Observação: Ofício enviado para um endereço do responsável que consta da base de dados da Receita Federal (peça 38).</p>

5. Por oportuno, cabe ressaltar que o responsável foi citado em função da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do **PNAE/1998**, por força do

Convênio n. 1667/1994-FAE (peça 5), assim como foi ouvido em audiência em razão da omissão na prestação de contas dos recursos recebidos, cujo prazo final expirou em 30/3/1999 (peça 25, fls. 1), conforme detalhado a seguir (peça 31, p. 5-6):

a) realizar a citação do Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-prefeito do Município de Quiterianópolis/CE no período 1997-2000, uma vez que, em face da omissão na prestação de contas, o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar/1998, repassados por força do Convênio n. 1667/1994-FAE, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do FNDE as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Quiterianópolis/CE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar/1998, repassados por força do Convênio n. 1667/1994-FAE;

Valor original (R\$)	Data de crédito na conta específica (peça 21)
17.237,00	20/7/1998
15.738,00	1/10/1998
22.483,00	6/4/1998
14.239,00	28/4/1998
14.988,00	1/7/1998
14.988,00	18/8/1998
14.988,00	16/12/1998
12.471,00	29/12/1998
1.726,00	4/1/1999
14.988,43	25/5/1998

Valor atualizado do débito em 19/12/2017: R\$ 1.287.077,14 (peça 25)

Responsável: Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-prefeito do Município de Quiterianópolis/CE no período 1997-2000.

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/3/1999 (peça 25, fls. 1), o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar/1998, repassados por força do Convênio n. 1667/1994-FAE;

Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, Cláusula Quarta do Termo Aditivo ao Convênio n. 1667-1994 – FAE (peça 6);

Evidência: Relatório de TCE 616/2017 – DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 25);

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a audiência do Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-prefeito do Município de Quiterianópolis/CE no período 1997-2000, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar/1998, repassados por força do Convênio n. 1667/1994-FAE, cujo prazo encerrou-se em 30/3/1999 (peça 25, fls. 1);

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar/1998, repassados por força do Convênio n. 1667/1994-FAE, o qual encerrou-se em 30/3/1999 (peça 25, fls. 1);

Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, Cláusula Quarta do Termo Aditivo ao Convênio n. 1667-1994 – FAE (peça 6);

Evidência: Relatório de TCE 616/2017 – DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 25);

6. Entretanto, em que pese a citação e a audiência do Sr. Francisco Vieira Costa terem sido efetuadas em forma válida, conforme se evidenciou no item 4 desta instrução, esgotou-se o prazo concedido ao responsável sem que fossem apresentadas as suas alegações de defesa, e tampouco foi recolhido o débito que lhe foi imputado. Por esse motivo, restou caracterizada a sua revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao presente processo, nos termos dispostos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

Da Validade das Notificações:

7. 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.

(...)

8. 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.

9. 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-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-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-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

10. 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.

11. No caso vertente, a citação e a audiência do responsável se deram em forma adequada e inequívoca, conforme se evidenciou no item 4 desta instrução.

Da Prescrição da Pretensão Punitiva:

12. Vale ressaltar que a pretensão punitiva, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro 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.

13. No caso em exame, **ocorreu a prescrição** em relação ao responsável Francisco Vieira Costa, uma vez que a irregularidade sancionada se caracterizou em **31/3/1999**, pois o prazo final para a prestação de contas dos recursos recebidos expirou em **30/3/1999** (peça 25, fls. 1), e o ato de ordenação da citação ocorreu em **28/4/2020** (peça 33).

Da Caracterização da Revelia:

14. Por oportuno, salienta-se que, 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

15. Ao não apresentar sua defesa, o responsável Francisco Vieira Costa deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores de recursos 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.”

16. 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 TCE, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

17. No entanto, o responsável Francisco Vieira Costa não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

18. 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 2.064/2011-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-1ª Câmara, Relator Ministro Weber de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009-1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer; e Acórdão 731/2008-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

19. Dessa forma, o responsável Francisco Vieira Costa deve ser considerado revel, para

todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU, devendo esta Corte julgar as suas contas irregulares, condenando-o a ressarcir os débitos apurados neste processo.

20. Ressalta-se que não foi localizado nenhum registro relacionado ao **PNAE/1998** nos sistemas corporativos do instaurador (por exemplo: SICONV, SIGPC etc.), não sendo possível afirmar se o responsável apresentou documentos novos ao órgão instaurador.

Da responsabilidade do Sr. Domingos Pedrosa de Souza:

21. Por seu turno, A suposta dívida imputável ao Sr. Domingos Pedrosa de Souza, corrigida até o dia 1/1/2017 (nos termos do inciso I do § 3º do art. 6º da IN/TCU 71/2012, com a redação dada pela IN/TCU 76/2016), perfaz **R\$ 9.521,64** (peça 46).

22. Entretanto, a referida IN deste Tribunal, em seu § 1º do art. 6º estabelece que “§ 1º A dispensa de instauração de tomada de contas especial de valor inferior ao estabelecido no inciso I do caput não se aplica aos casos em que a **soma dos débitos de um mesmo responsável** atingir o referido valor”. Portanto, o somatório de débitos de responsáveis não se dá pelo instrumento de repasse, mas pelo mesmo responsável.

23. Em pesquisa no sistema processual deste TCU, verificou-se constar tão somente um processo do responsável em questão (TC 014.478/2002-3, encerrado), o qual já se encontra em fase de cobrança executiva.

24. Em situações em que o débito atualizado não alcança o valor de R\$ 100.000,00, considerando que não foram identificados outros processos abertos em tramitação no Tribunal, nos quais constem débitos imputáveis ao responsável; e, considerando, ainda, que este processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, exclusivamente no que se refere ao Sr. Domingos Pedrosa de Souza, propor-se-á, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo exclusivamente quanto ao Sr. Domingos Pedrosa de Souza, com fundamento no art. 93, da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213, do RI/TCU, c/c os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012.

Outros Aspectos Processuais Importantes:

25. Por seu turno, salienta-se que está clara a competência deste Tribunal para julgar este processo, pois se trata de recursos federais repassados pelo FNDE à conta do **PNAE/1998** sob a responsabilidade do Sr. Francisco Vieira Costa. Outrossim, não restou caracterizada nenhuma nulidade processual oriunda da inobservância de formalidades que acarretassem prejuízo processual ao responsável ou ao interesse público (art. 171 do RI/TCU). Também foram atendidos os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular desta tomada de contas especial (art. 71, inciso II, da Constituição Federal, art. 8º, caput, da Lei 8.443/1992, art. 84 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 5º, caput, parágrafo único e incisos I a IV, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016).

26. Por outro lado, verifica-se que **não houve o transcurso de mais de dez anos** desde os fatos geradores da dívida 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 foram transferidos em 1998 (peça 21), a omissão na prestação de contas se concretizou em **31/3/1999** (peça 25, p. 1), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em **2000**, por meio do ofício constante na peça 12, recebido conforme atesta o AR constante da peça 13, fls. 3.

27. Também se verifica que o valor original do débito apurado é igual a **R\$ 146.488,60** (peça 25, p. 2), superior, portanto, a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º,

inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

28. *Com vistas a dar efetivo cumprimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017-Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e foram encontradas as seguintes tomadas de contas especiais em tramitação com débitos imputáveis ao responsável com valores inferiores ao fixado no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012:*

a) processos julgados e em cobrança executiva: 033.411/2015-8, 001.168/2016-9, 011.822/2016-3 e 009.293/2015-9;

b) processos em fase adiantada de andamento: 027.515/2018-4, 002.284/2017-3, 008.497/2016-3, 033.422/2015-0, 033.417/2015-6 e 031.998/2015-1.

29. *Por oportuno, cabe ressaltar que houve a devida formulação da imputação das irregularidades ao responsável Francisco Vieira Costa, como também a descrição das mesmas no expediente de citação e de audiência, com base na individualização das suas condutas omissivas, como já foi detalhado no item 5 desta instrução.*

30. *Ressalta-se que foi viabilizado o exercício do contraditório em sua dimensão substancial, conforme se evidenciou no item 4 desta instrução, atendendo ao art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal c/c o art. 12, incisos I e II da Lei 8.443/1992.*

CONCLUSÃO

31. *Como se verificou na seção “EXAME TÉCNICO” anterior, restou evidenciada a competência do TCU para julgar o presente processo, pois se trata de recursos federais que foram repassados pelo FNDE à conta do PNAE/1998 sob a responsabilidade do Sr. Francisco Vieira Costa, conforme detalhado no item 5 desta instrução.*

32. *Além disso, restaram demonstrados: (i) a viabilidade do exercício do contraditório em sua dimensão substancial e a regularidade na abertura do contraditório e o exercício da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal c/c o art. 12, incisos I e II da Lei 8.443/1992); (ii) a suficiência dos elementos probatórios indispensáveis à formação do juízo quanto à ocorrência do dano ao erário ocasionado por atos ilícitos e a vinculação destes com as condutas do responsável arrolado no polo passivo deste processo (art. 5º, caput, parágrafo único e incisos I, II e IV, da IN TCU 71/2012); e (iii) a ausência de nulidades processuais oriundas da inobservância de formalidades que acarretem prejuízo processual ao responsável ou ao interesse público (art. 171 do RI/TCU). Portanto, estão presentes todos os pressupostos necessários para a formação do juízo de mérito das presentes contas.*

33. *Por sua vez, restou claramente comprovado o dano ao erário ocasionado em virtude das irregularidades enumeradas no item 5 desta instrução, em relação ao PNAE/1998.*

34. *Por outro lado, deve-se mencionar que, como restou efetivamente configurada a revelia do responsável Francisco Vieira Costa, para todos os efeitos, será dado prosseguimento a este processo, nos termos dispostos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU. Nesse sentido, como constam dos autos elementos probatórios que caracterizam a responsabilidade do Sr. Francisco Vieira Costa, por concorrer para a consumação do dano ao erário em função dos atos irregulares descritos no item 5 desta instrução, não há como afastar as irregularidades que lhe foram atribuídas nem os débitos que lhe foram imputados, mantendo-se a sua responsabilidade neste processo.*

35. *Por oportuno, restou caracterizada a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo, sendo pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (vide Acórdãos 974/2018-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, 511/2018-Plenário, Relator*

Ministro Aroldo Cedraz, 3875/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo, 1983/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, 1294/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, 3200/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 2512/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 2384/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, 2014/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, e 901/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, entre outros).

36. Por fim, como já se analisou anteriormente, restou caracterizada a prescrição da pretensão punitiva por parte deste Tribunal, não sendo mais possível, portanto, a aplicação de sanção em forma de multa ao responsável Francisco Vieira Costa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Em face de todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) Considerar revel o Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-prefeito municipal de Quiterianópolis/CE no período de 1997-2000, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento a este processo relativo aos recursos do **PNAE/1998**, nos termos dispostos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

b) Em face da impossibilidade de reconhecer a boa-fé do Sr. Francisco Vieira Costa, com base art. 202, § 6º, do RI/TCU, **julgar irregulares**, desde logo, as suas contas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, em função das irregularidades, condutas, evidências e dispositivos violados mencionados no item 5 desta instrução;

c) Condenar o responsável Francisco Vieira Costa ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data de crédito na conta específica (peça 21)
17.237,00	20/7/1998
15.738,00	1/10/1998
22.483,00	6/4/1998
14.239,00	28/4/1998
14.988,00	1/7/1998
14.988,00	18/8/1998
14.988,00	16/12/1998
12.471,00	29/12/1998
1.726,00	4/1/1999
14.988,43	25/5/1998

d) Arquivar o presente processo exclusivamente em relação ao Sr. Domingos Pedrosa de Sousa (CPF 030.736.533-68), com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como no art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012, sem julgamento do mérito, sem baixa da responsabilidade e sem cancelamento do débito original no valor total de R\$ 2.402,17 (cujas datas e valores individuais estão indicados no item 2 desta instrução), a cujo pagamento continuará obrigado o responsável, para que lhe possa ser dada quitação;

e) Autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

f) Autorizar, antecipadamente, caso requerido, o pagamento da dívida decorrente em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando para o fato de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

g) Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser prolatado por este Tribunal, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem:

g.1) Aos Sres. Francisco Vieira Costa e Domingos Pedrosa de Sousa;

g.2) Ao FNDE; e

g.3) Ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Ceará, 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, informando 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 impressas.

Dissentindo da proposta de encaminhamento da unidade técnica, a representante do Ministério Público de Contas exarou o parecer abaixo reproduzido, in verbis:

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão de irregularidades na aplicação de recursos repassados ao município de Quiterianópolis/CE no exercício de 1995, no âmbito do Convênio n.º 1667/1994-FAE, firmado pelo ente municipal com a extinta Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, bem como da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do mesmo ajuste no exercício de 1998, no valor total original de R\$ R\$ 146.488,60.

2. Respondem pelos débitos apurados o Senhor Domingos Pedrosa de Souza, prefeito no período de 1993 a 1996, e o Senhor Francisco Vieira Costa, prefeito no período de 1997 a 2000, respectivamente.

3. Uma vez que o valor do débito imputado ao Senhor Domingos Pedrosa de Sousa é inferior a R\$ 100 mil, a SecexTCE propõe arquivar suas contas, sem julgamento do mérito, sem baixa da responsabilidade e sem cancelamento do débito original no valor total de R\$ 2.402,17, a cujo pagamento continuará obrigado o responsável para que lhe possa ser dada quitação, com amparo no art. 93 da Lei n.º 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como no art. 6.º, inciso I, c/c o art. 19 da IN/TCU n.º 71/2012.

4. Ademais, diante da inércia do Senhor Francisco Vieira Costa em atender à citação a ele endereçada, a SecexTCE propõe declarar sua revelia e julgar irregulares suas contas, condenando-o a restituir o prejuízo, devidamente acrescido de correção monetária e juros de mora a partir das datas de referência das parcelas que compõem a dívida, sem contudo aplicar-lhe multa, ante a prescrição da pretensão punitiva da Corte de Contas, consoante o entendimento firmado no paradigmático Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário.

5. Pedimos vênias para divergir dos encaminhamentos alvitados pela Unidade Técnica, pois entendemos, com base nos fundamentos a seguir expostos, que está prescrita, além da pretensão punitiva, também a pretensão reparatória no presente caso, à luz da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899), 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

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

7. Para melhor compreensão do alcance dessa tese, cumpre-nos 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.”

8. 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.

9. 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.

10. Não se olvide ainda do entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a existência de precedente firmado pelo Plenário autoriza o **juízo 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).

11. 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

12. *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.*

13. *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.”

14. *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.*

15. *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

16. *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).*

17. *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.*

18. *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.*

19. *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.*

20. *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-TCU-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.*

21. *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.*

22. *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.*

23. *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.*

24. *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 enseje a pretensão punitiva da União, com disposições sobre termo inicial de contagem do prazo, interrupção e suspensão.*

25. *Também a previsão da prescrição intercorrente no prazo de 3 (três) anos (art. 1.º, § 1.º, da lei) se afigura medida harmônica com o exercício do Controle Externo, como forma de evitar que a inércia e morosidade do Poder Público se estendam indefinidamente, constituindo importante instrumento de segurança jurídica e de estabilidade das relações jurídicas, que recomendava a integração analógica por meio da Lei n.º 9.873/1999.*

26. *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-TCU-Plenário).*

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

28. *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).*

29. *A matéria foi objeto de detalhada análise no MS 32.201. Nesse julgamento, após examinar os fundamentos do Acórdão n.º 1441/2016-TCU-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. (...).”

30. *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.*

31. *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).*

32. *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.*

33. *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).*

34. *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).*

35. *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.”

36. *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

37. *De início, cabe notar que a documentação constante dos autos faz referência a irregularidades identificadas nas prestações de contas do convênio relativas aos exercícios de 1994, 1995, 1997 e 1998, ao passo que a TCE ora em análise refere-se apenas aos exercícios de 1995 e 1998.*

38. *No que interessa para estes autos, releva destacar que a Delegacia do MEC no Ceará, ao tratar da prestação de contas do convênio para os exercícios de 1994 e 1995, a par de concluir que o objetivo do ajuste foi atingido na sua totalidade, apontou a ausência de extratos bancários e dos atos adjudicatórios das contratações no período (Parecer n.º 202, de 14/12/1997, peça 23).*

39. *No tocante aos repasses efetuados no exercício de 1998, o prazo para prestação de contas se esgotou em 28/02/1999. A omissão no dever legal de prestar contas desses valores foi apontada no Parecer FNDE/DIROF/GECAP/SUAPC n.º 523/2000, de 05/06/2000, que cuidou de consolidar todas as pendências em relação à prestação de contas dos repasses efetuados de 1994 a 1998 (peça 11, p. 3).*

40. *Após diligenciar os responsáveis para sanear as pendências constatadas, bem como de notificá-los acerca da iminente instauração de tomada de contas especial (peça 12, pp. 1-4, peça 13, pp. 1-4), a instrução processual ficou paralisada por mais de dez anos, consoante evidencia a Informação n.º 72/2010-CGT-CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 17/12/2010, no trecho transcrito a seguir (peça 11, pp. 4-14):*

“Em 06.07/2000, foi encaminhado ao responsável do Convênio o Ofício n.º 4901/2000-FNDE/DIROF/GECAP (fl.100 do Processo n.º 23014.002987/98-11), solicitando o envio da prestação de contas do Exercício de 1998 e como não houve pronunciamento por parte do mesmo, foi encaminhado ao Prefeito em 27/10/2000, o Ofício n.º 7022/2000 - DITCE/GECAP/DIROF/FNDE (fl. 106 do Processo n.º 23014.002987/98- 11), informando que foram iniciados os procedimentos para instauração de TCE. Ainda assim, não consta nenhum processo de TCE para a Prefeitura, conforme informado nos autos fl. 125.” (peça 11, p.12, grifo acrescido)

41. *Na sequência, os responsáveis pela execução do convênio foram diligenciados por meio dos Ofícios n.º 200 a n.º 204/2010-CGT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC a sanar pendências apontadas na Informação n.º 72/2010 - CGT/CGCAP/ DIFIN/FNDE/MEC, relativas aos exercícios de 1994, 1995, 1997 e 1998 (peça 13, pp. 6-10).*

42. *Data de 21/11/2011 o Parecer n.º 186/2011-CGT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, pela não aprovação da prestação de contas do convenio nos exercícios de 1994 e 1998 (peça 11, p. 15-21).*

43. *A Informação n.º 266/2012-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 04/06/2012 (peça 11, pp. 23-27), apontou falhas na instrução processual, que foram ratificadas na Informação n.º 467/2014-DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 15/08/2014 (peça 11, pp. 28-39), que conclui por recomendar a renovação das diligências aos responsáveis, efetivadas mediante os Ofícios n.º 1.020 e n.º 1.021/2014-DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 21/08/2014 (peça 12, pp. 9-11).*

44. *O Parecer Conclusivo n.º 116/2016/DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN, de 23/09/2016 (peça 11, pp. 40-59), consignou a aprovação parcial com ressalva da prestação de contas, impugnando os valores objeto da presente Tomada de Contas Especial. Essa conclusão foi*

reproduzida no Relatório de TCE n.º 616/2017-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN/FNDE/MEC, de 19/02/2018 (peça 25). Após tramitação usual no âmbito da Controladoria-Geral da União, os autos foram remetidos para julgamento do TCU em maio/2019 (peças 27 a 29).

45. À luz das regras estipuladas na Lei n.º 9.873/1999, a cronologia dos atos processuais mencionados especificamente nos parágrafos 39 e 40 evidencia a ocorrência de prescrição no caso em exame, em razão da **injustificada paralisação dos trâmites processuais por mais de dez anos**, circunstância que enseja o arquivamento do feito.

Conclusão

46. Pelo exposto, tendo em vista a ocorrência da prescrição no caso concreto, mediante a integração da norma do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999, e considerando 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.

47. Diante disso, por se tratar de matéria de ordem pública passível de ser reconhecida de ofício, esta representante do Ministério Público, com as devidas vênias à Unidade Técnica, 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 ciência aos responsáveis e órgãos interessados e arquivando o presente feito, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.