GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 024.933/2025-2.
Natureza: Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade/Unidade: Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal. de Nível Superior.
Responsável: Carleara Ferreira da Rosa Silva (092.665.147-13).
Representação legal: Gabriel Cardoso Nascimento (OAB/PI 23.158), Júlia Leite Valente (OAB/MG 141.080) e outros, representando Carleara Ferreira da Rosa Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAPES. BOLSA NO EXTERIOR. NÃO RETORNO AO BRASIL PARA CUMPRIMENTO DO INTERSTÍCIO. ASSINATURA DE TERMO DE ACEITAÇÃO DA DÍVIDA. NÃO CUMPRIMENTO DO TERMO DE ACEITAÇÃO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. ARQUIVAMENTO DA TCE, SEM JULGAMENTO. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Reproduzo a instrução do auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, com a qual concordaram o diretor e o auditor-chefe adjunto, com os ajustes de forma pertinentes[1]:

> "1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, em desfavor de Carleara Ferreira da Rosa Silva, em razão de não retorno ao Brasil após conclusão de curso custeado pelo Termo de compromisso BEX 6063/13-6 (peça 9), firmado entre a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e Carleara Ferreira da Rosa Silva, que tem por objeto 'Programa Ciência sem Fronteiras – CsF, na modalidade de Doutorado Pleno no Exterior, que visa oferecer bolsas de doutorado pleno no exterior como alternativa de formação em período integral no exterior'.
>
> HISTÓRICO
>
> 2. Em 28/7/2025, o dirigente da instituição Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2238/2025.
>
> 3. O Termo de compromisso BEX 6063/13-6 foi firmado no valor de R$ 413.957,49, sendo R$ 413.957,49 à conta do concedente e R$ 0,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de **1/8/2013** a **28/2/2018**, com prazo para apresentação da prestação de contas em **30/3/2018**. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 413.957,49 (peça 10).
>
> 4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 19.
>
> 5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:
>
> > Não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior financiado com recursos federais repassados pelo Capes, objeto do termo de compromisso descrito como 'Programa de Bolsa de Estudos modalidade de Doutorado Pleno no Exterior inserida no programa Ciência sem Fronteiras

[1] Peças 60-62.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

- CsF visa oferecer bolsas de doutorado pleno no exterior como alternativa de formação em período integral no exterior, configurando-se como investimento complementar às possibilidades ofertadas pelo conjunto dos programas de pós-graduação no Brasil, de forma a buscar a formação de recursos humanos de alto nível comprovado...'.

6. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório de TCE (peça 38), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 393.175,36, imputando responsabilidade a Carleara Ferreira da Rosa Silva, na condição de beneficiário.

8. Em 21/11/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 42), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela Irregularidade das presentes contas (peças 43 e 44).

9. Em 18/12/2025, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela Irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 45).

10. Na instrução inicial (peça 48), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. **Irregularidade 1:** não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior financiado com recursos federais repassados pelo Capes, objeto do termo de compromisso descrito como 'Programa de Bolsa de Estudos modalidade de Doutorado Pleno no Exterior inserida no programa Ciência sem Fronteiras - CsF visa oferecer bolsas de doutorado pleno no exterior como alternativa de formação em período integral no exterior, configurando-se como investimento complementar às possibilidades ofertadas pelo conjunto dos programas de pós-graduação no Brasil, de forma a buscar a formação de recursos humanos de alto nível comprovado...'.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9, 16, 18, 21 e 23.

10.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-Lei nº 200/1967, art. 66 e 145, do Decreto nº 93.872/1986, itens 10 e 13 do Termo de Compromisso e art. 38 da Portaria nº 49 de 30 de abril de 2013.

10.2. Débitos relacionados à responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$ 1,00)	Identificador
25/9/2017	413.957,49	D1
15/2/2018	6.899,29	C1
19/3/2018	6.941,44	C2
2/6/2018	6.941,40	C3

10.2.1. Cofre credor: Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

10.2.2. **Responsável**: Carleara Ferreira da Rosa Silva.

10.2.2.1. **Conduta:** não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior financiado com recursos federais ou não permanecer no Brasil pelo mesmo período de vigência da bolsa, conforme exigido na legislação de regência.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: o não retorno ao Brasil após a conclusão do curso no exterior ou a sua não permanência no Brasil pelo mesmo período de vigência da bolsa impediu a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos recebidos à conta do instrumento em questão.

10.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, retornar ao Brasil e permanecer no Brasil pelo mesmo período de vigência da bolsa concedida.

11. Encaminhamento: citação.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 49), foi efetuada citação da responsável, nos moldes adiante:

a) Carleara Ferreira da Rosa Silva - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 18287/2026 – Seproc (peça 52) Data da Expedição: 3/6/2026 Data da Ciência: **não houve** (mudou-se) (peça 53) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 50).
Comunicação: Ofício 18288/2026 – Seproc (peça 51) Data da Expedição: 3/6/2026 Data da Ciência: **10/7/2026** (peças 55, 56, 57 e 59) Nome Recebedor: **Carleara Ferreira da Rosa Silva** Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 50). Fim do prazo para a defesa: 27/7/2026

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 58), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em **30/3/2018**, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

15.1. Carleara Ferreira da Rosa Silva, por meio do ofício acostado à peça 29, recebido em 23/1/2025, conforme AR (peça 31).

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R$ 549.323,06, portanto superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

17. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

18. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

19. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antônio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

20. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

21. No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Data	Documento	Resolução 344/2022	Efeito
	30/3/2018	Data limite para apresentação da prestação de contas	Art. 4° inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	02/06/2018	3ª e último pagamento do parcelamento da dívida para com a Capes (peça 34)	Art. 5° inc. I	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
2	21/6/2018	e-mail da Capes acusando o recebimento do e-mail da responsável, encaminhando o comprovante de pagamento do TERMO DE CONFISSÃO DE DÍVIDA E ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO (peça 24)	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
3	21/5/2019	Despacho CCONT, encaminhando o processo para cobrança – SEI 0972452 (peça 25)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
4	21/6/2021	Apuração do débito (peça 25)	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
5	6/1/2023	Notificação/Cobrança Capes de peça 26 com recebimento à peça 27	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
6	10/1/2023	Diligência/notificação para obtenção de documentos (peça 28)	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	23/1/2025	Notificação administrativa (peça 29) com recebimento por e-mail à peça 31	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
8	26/2/2025	Requerimento administrativo (peça 35)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

9	2/10/2025	Nota Técnica 21/2025 (peça 36)	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
10	2/10/2025	Relatório de TCE (peça 38)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
11	26/12/2025	Autuação no TCU	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
12	31/3/2026	Instrução de citação (peça 48)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
13	10/7/2026	Alegações de defesa (peças 55 a 57)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições

22. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente**.

23. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU**.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

24. Informa-se que não foi encontrado débito imputável à responsável em outros processos no Tribunal.

25. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da defesa da responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva

26. A responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida:

27. **Argumento 1 (peças 55 a 57):**

27.1. A responsável alega a ocorrência da prescrição intercorrente e quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória.

27.2. Sustenta que as pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU prescrevem em cinco anos, com fundamento no RE 636.886, Tema 899 da repercussão geral, na ADI 5.509 e no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022. Para ela, a imprescritibilidade somente subsistiria para ressarcimento decorrente de ato doloso de improbidade, conforme o RE 852.475, Tema 897, situação que não estaria configurada no processo.

27.3. Afirma que o primeiro ato inequívoco de apuração da conduta de 'não retornar ao Brasil' somente teria ocorrido com a instauração da TCE, em 28/7/2025, quase sete anos depois do termo inicial.

27.4. A defesa sustenta que os atos indicados na instrução como interruptivos da prescrição não guardariam identidade com a irregularidade objeto da citação. Segundo a responsável, os documentos anteriores à TCE tratavam apenas de cobrança, parcelamento, recebimento de comprovante ou recálculo do débito, e não da apuração da conduta de 'não retornar ao Brasil'.

27.5. Alega também que, mesmo que não fosse reconhecida a prescrição ordinária, teria ocorrido prescrição intercorrente, porque o processo teria permanecido paralisado por mais de três anos entre 2019 e 2023.

27.6. Por fim, a responsável alega que a Controladoria-Geral da União reconheceu a morosidade do processo, considerando que o fato gerador teria ocorrido em 25/9/2017 e a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

conclusão administrativa somente em 8/10/2025. Argumenta, portanto, que a Administração não poderia se beneficiar de sua própria demora.

28. **Análise do argumento 1:**

28.1. Conforme já demonstrado na instrução inicial de citação, ocorreram sucessivos eventos interruptivos entre 2018 e 2025 (pagamento de parcela, e-mail da CAPES, despacho de cobrança, apuração do débito, notificações, requerimento administrativo, Nota Técnica e Relatório de TCE), enquadrados nos incisos I e II do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, sem que se tenha ultrapassado o quinquênio entre eles (peça 48, item 17).

28.2. Esses marcos interruptivos são considerados válidos pelo TCU e, como não houve intervalo superior a cinco anos entre os atos sucessivos, verifica-se que não ocorreu prescrição da pretensão punitiva nem da pretensão ressarcitória (peça 48, itens 12 a 19).

28.3. Quanto à prescrição intercorrente, também alegada pela responsável, o fato de o ato não ter sido comunicado a ela não retira sua força interruptiva. A instrução distingue atos de apuração, de natureza objetiva, e notificações ou citações, de natureza pessoal. Um ato inequívoco de apuração pode produzir efeito interruptivo mesmo que não seja uma notificação pessoal.

28.4. Além disso, o Acórdão 3.246/2024-TCU-2ª Câmara, citado na instrução, registra que, para a prescrição intercorrente, causas subjetivas de interrupção podem produzir efeitos sobre todos os responsáveis porque demonstram que o processo não ficou paralisado. Embora haja apenas uma responsável neste caso, o precedente reforça que a questão central é a efetiva movimentação processual, e não somente a comunicação individual. Sendo assim, o ato de apuração do débito, datado de 21/6/2021, constitui ato apuratório e, portanto, interruptivo da prescrição, sobretudo da intercorrente, posto que, no mínimo, impulsionou a marcha processual.

28.5. Por fim, a morosidade administrativa alegada, isoladamente, não produz prescrição. É necessário demonstrar o transcurso integral do prazo legal sem causa válida de interrupção ou suspensão. A instrução reconheceu o tempo decorrido, mas identificou diversos eventos interruptivos e concluiu que não houve intervalo superior a cinco anos nem paralisação superior a três anos, e nem mesmo prejuízo ao contraditório e ampla defesa.

28.6. Assim, a ressalva da CGU sobre a demora pode justificar aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos, mas não substitui a análise jurídica dos marcos prescricionais.

28.7. Dessa forma, a alegação da ocorrência das prescrições punitiva e ressarcitória não podem ser acatadas.

29. **Argumento 2 (peças 55 a 57):**

29.1. A responsável alega que obteve autorização expressa da Capes para permanecer no exterior por meio da Carta de Não-Objeção de 6/3/2018 (peça 16), na qual teria declarado nada ter a obstar quanto à permanência e se manifestado favoravelmente às alterações necessárias no visto.

29.2. Sustenta que seria contraditório qualificar como ilícita uma permanência previamente autorizada pela própria Administração, invocando boa-fé objetiva, proteção da confiança legítima e vedação ao comportamento contraditório.

29.3. A defesa sustenta que a obrigação original de retornar ao Brasil foi convertida em obrigação de pagamento mediante o Termo de Confissão de Dívida e Assunção de Obrigação, firmado em 28/2/2018. A responsável confessou dívida de R$ 413.957,49, parcelada em sessenta prestações mensais, e efetuou três pagamentos.

29.4. Segundo a defesa, a Nota Técnica 10/2018/DAE/CGMR/DRI registrou que o parcelamento decorria da impossibilidade de cumprimento da obrigação de retorno e tinha como finalidade viabilizar a Carta de Não-Objeção. A Cláusula Oitava do termo também reconheceria a possibilidade de permanência no exterior, condicionada ao pagamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

29.5. A defesa conclui que o fato juridicamente relevante deixou de ser o não retorno e passou a ser apenas o inadimplemento de dívida confessada, matéria de cobrança que também estaria prescrita.

30. **Análise do argumento 2:**

30.1. A distinção proposta pela defesa é excessivamente rígida. O não retorno e a obrigação de ressarcir não são necessariamente fatos autônomos. Conforme a própria documentação defensiva, a obrigação de retorno foi substituída ou convertida em obrigação de restituição. Assim, após a Carta de Não-Objeção (peça 16) e o Termo de Confissão de Dívida (peça 21), a cobrança dos valores passou a ser o meio de fazer cumprir a consequência financeira da opção de permanecer no exterior.

30.2. O aceite da permanência no exterior foi condicionado à devolução dos cursos da formação. Sendo assim, uma vez descumprido o acordo de pagamento dos custos da formação, ressurge a obrigação anterior, qual seja, retornar ao Brasil e cumprir o interstício estabelecido.

30.3. A citação não se limita ao retorno físico. Ela descreve como conduta irregular **não retornar ou não permanecer no Brasil pelo período da bolsa e, também, não devolver os custos da formação**. Por essa formulação, os atos de cobrança e apuração do saldo possuem relação direta com a conduta imputada.

30.4. A própria Portaria Capes 197/2019, transcrita pela defesa, prevê que, rescindido o parcelamento, o débito deve ser encaminhado para cobrança judicial ou tomada de contas especial. Isso enfraquece a alegação de que inadimplemento de dívida confessada não poderia ser tratado em TCE.

30.5. A cobrança do débito não era fato estranho à irregularidade, mas desdobramento direto dela e a própria Portaria Capes 197/2019, transcrita pela defesa, prevê que, rescindido o parcelamento, o débito deve ser encaminhado para cobrança judicial ou tomada de contas especial.

30.6. Por essas razões, as alegações de defesa não merecem acatamento.

31. **Argumento 3 (peças 55 a 57):**

31.1. Subsidiariamente, a defesa requer o sobrestamento do processo e sua remessa à Capes para negociação de solução consensual e novação, com substituição da obrigação de retorno ou de ressarcimento por obrigações acadêmicas, científicas e tecnológicas, com fundamento na Portaria Capes 287/2023.

32. **Análise do argumento 3:**

32.1. A Portaria CAPES 287, de 19 de dezembro de 2023 é clara no sentido de não possibilitar a novação pretendida pela responsável, uma vez que a proposta não preenche os requisitos objetivos para sua concessão, conforme disposições dos parágrafos 2º e 3º do artigo 4º daquela norma, copiados abaixo (grifou-se):

> Seção II
>
> DO PEDIDO DE NOVAÇÃO
>
> Art. 4º O bolsista e o ex-bolsista no exterior poderão solicitar a novação da sua obrigação de retorno ao Brasil, consoante o disposto no Inciso I do artigo 360 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, substituindo aquela por outra(s) que demonstre(m) que a sua permanência fora do País tem relevância estratégica para o desenvolvimento da Educação, da Ciência, Tecnologia & Inovação do Brasil e cumpre os objetivos descritos no artigo 3º.
>
> §1º Podem propor a novação os ex-bolsistas que ainda não tiveram concluídos os processos de cobrança administrativos a cargo da CAPES e que não tenham nenhuma outra obrigação referente à sua bolsa e/ou projeto pendente de cumprimento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

> §2º A presente Portaria não se aplica aos ex-bolsistas que já firmaram o Termo de Confissão de Dívida com a CAPES ou já que tenham sido inscritos em Dívida Ativa da União, bem como nos casos de pedidos de afastamento temporário do país.
>
> § 3º O bolsista poderá solicitar a novação, de que trata o caput, 30 (trinta) dias antes do término da vigência da bolsa. (Incluído por Portaria CAPES nº 193, de 25 de junho de 2024)
>
> (...)

32.2. Dessa forma, visto que a responsável já firmou Termo de Confissão de Dívida e o prazo para concessão da novação foi ultrapassado, o pleito não pode ser acatado.

33. **Argumento 4 (peças 55 a 57):**

33.1. O responsável sustenta que os recursos de bolsa teriam natureza alimentar, pois foram destinados à subsistência da bolsista durante sua formação, circunstância que exigiria temperamento na cobrança.

33.2. Alega também que as três parcelas pagas devem ser abatidas e que a imposição de débito superior a R$ 700 mil, acrescido de juros, seria desproporcional, diante da boa-fé e da restituição parcial. Pede parcelamento ou exoneração parcial, com fundamento na Cláusula Oitava do termo e na Portaria Capes 197/2019.

33.3. A responsável afirma que seu salário mensal era de aproximadamente US$ 2.500,00, enquanto cada parcela correspondia a cerca de US$ 1.300,00. A parcela comprometeria mais da metade de sua renda, razão pela qual o inadimplemento não teria sido voluntário, mas decorrente de impossibilidade financeira concreta.

34. **Análise do argumento 4:**

34.1. Relativamente ao argumento de natureza alimentar da bolsa de estudos e impossibilidade de ressarcimento dos valores recebidos, o argumento não pode ser acolhido, uma vez que há decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) em sentido contrário.

34.2. A jurisprudência do STF estabelece de forma clara que os beneficiários de bolsas de estudo, quando não cumprem com as obrigações a que se comprometeram, têm o dever de ressarcir os cofres públicos. No Mandado de Segurança 31.068 DF, o STF assentou de maneira inequívoca que os beneficiários de tais bolsas, ao não cumprirem as condições estipuladas, não podem se eximir da obrigação de devolver os valores recebidos.

O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público não pode alegar desconhecimento de obrigação constante do contrato por ele subscrito e das normas do órgão provedor para se furtar do dever de ressarcir o erário quando do inadimplemento de suas obrigações. Precedentes: MS 24.519, Relator Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 02.12.2005; MS 26.210, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 10/10/2008. (os grifos não constam do original).

34.3. É preciso diferenciar a natureza da bolsa de estudos, concedida com objetivos específicos de pesquisa e formação acadêmica, das verbas tipicamente alimentares. A bolsa de estudos é condicionada ao cumprimento de determinadas obrigações pelo bolsista, incluindo o retorno ao país e a contribuição para o desenvolvimento científico e tecnológico nacional. A exigência de ressarcimento, em caso de não cumprimento dessas condições, não se equipara, portanto, à repetição de verbas de natureza estritamente alimentar.

34.4. A dificuldade financeira não elimina automaticamente uma obrigação de ressarcimento já confessada. A responsável sabia que permaneceria no exterior mediante restituição e aceitou o parcelamento em sessenta meses.

34.5. A alegação de que a parcela representava cerca de US$ 1.300,00 diante de renda mensal de US$ 2.500,00 demonstra onerosidade, mas não prova, por si só, impossibilidade absoluta, insolvência, caso fortuito ou força maior. Também não demonstra que todas as possibilidades de renegociação tenham sido formalmente esgotadas antes da interrupção unilateral dos pagamentos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

34.6. O fato de os valores terem sido destinados à subsistência durante o doutorado não afasta a obrigação específica de retorno ou ressarcimento prevista no termo de compromisso. A responsável não é cobrada porque recebeu a bolsa indevidamente durante o curso, mas porque não cumpriu a contrapartida posterior, nem restituído integralmente os valores após optar por permanecer no exterior

34.7. Dessa forma, visto que não há jurisprudência do TCU que reconheça a insuficiência de renda, por si só, causa de extinção do débito de bolsa no exterior ou mesmo a suposta natureza alimentar da bolsa como causa de inexigibilidade do ressarcimento decorrente do descumprimento da obrigação de retorno, as alegações não podem ser acatadas.

35. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizada, de forma que devem ser rejeitados.

36. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Carleara Ferreira da Rosa Silva, 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, condenando-se a responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

37. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

38. Acerca da jurisprudência que vem se firmando sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do ‘erro grosseiro’ à ‘culpa grave’. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

39. Quanto ao alcance da expressão ‘erro grosseiro’, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar ‘o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio’ (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).

40. No caso em tela, a irregularidade consistente em ‘não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior, financiado com recursos federais repassados via Termo de Compromisso BEX 6063/13-6’, configura violação não só às regras legais (arts. 37, caput, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/1986; itens 10 e 13 do Termo de Compromisso; e art. 38 da Portaria 49, de 30/4/2013), mas também a princípios basilares da administração pública, como legalidade e interesse público.

41. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Carleara Ferreira da Rosa Silva, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ela atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

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

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé da responsável, sugere-se que 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.

45. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 37.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pela responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva;

b) julgar **irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada 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 da referida quantia aos cofres da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 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 à responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva (CPF: 092.665.147-13):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$ 1,00)	Tipo da parcela
25/9/2017	413.957,49	Débito
15/2/2018	6.899,29	Crédito
19/3/2018	6.941,44	Crédito
2/6/2018	6.941,40	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 14/8/2026: R$ 714.109,39.

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a 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;

e) informar à Procuradoria da República no Estado doe Rio de Janeiro, à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e à responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço eletrônico https://www.tcu.gov.br/acordaos; e

f) informar à Procuradoria da República no Estado de RJ que, nos termos do § 1º 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."

2. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico[2], concordou com a unidade instrutiva.

É o relatório.

[2] Peça 63.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315210.

Voto

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior relativa a termo de compromisso de bolsa no exterior[1] firmado com Carleara Ferreira da Rosa Silva.

2. O termo foi firmado no valor de R$ 413.957,49, integralmente repassado pela União[2], e permaneceu vigente de 1.8.2013 a 28.2.2018.

3. A bolsista solicitou à Capes o cancelamento da bolsa, a negociação da dívida e a dispensa do cumprimento do período de permanência no país de origem[3].

4. Em 26.2.2018, a beneficiária assinou o termo de confissão de dívida[4] e de parcelamento do débito em sessenta meses, ocasião em que obteve a carta de não objeção da Capes[5]. Todavia, quitou apenas três parcelas, o que ocasionou a rescisão do parcelamento acordado.

5. Na fase interna, a bolsista foi notificada[6] do descumprimento do acordo de parcelamento. Em sua manifestação[7], afirmou que: "com a inadimplência ocorrida em junho de 2018, o período de três meses de atraso foi alcançado em setembro de 2018, momento em que ocorreu a rescisão automática do parcelamento e deu início ao prazo prescricional de cinco anos para a cobrança administrativa e judicial do crédito. Entretanto, a Capes manteve-se inerte por mais de cinco anos e, somente em 21.1.2025 emitiu a primeira notificação administrativa referente ao débito".

6. Ao analisar os argumentos apresentados[8], a Capes não acolheu a alegação de inércia administrativa por período superior a cinco anos e apontou tentativas de regularização da dívida junto à bolsista, realizadas em 2019, 2023 e 2025[9].

7. Instaurada a tomada de contas especial, o tomador de contas indicou como fundamento da imputação de responsabilidade por dano ao erário o não retorno da bolsista ao Brasil após a conclusão do curso no exterior[10]:

> "Não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior financiado com recursos federais repassados pelo Capes, objeto do termo de compromisso descrito como 'Programa de Bolsa de Estudos modalidade de Doutorado Pleno no Exterior inserida no programa Ciência sem Fronteiras - CsF visa oferecer bolsas de doutorado pleno no exterior como alternativa de formação em período integral no exterior, configurando-se como investimento complementar às possibilidades ofertadas pelo conjunto dos programas de pós-graduação no Brasil, de forma a buscar a formação de recursos humanos de alto nível comprovado.'"

II

8. No âmbito deste Tribunal, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial verificou, em análise preliminar[11], que não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória.

---

[1] Termo de compromisso BEX 6063/13-6 (peça 9), BEX 99999,006063/2013-06.

[2] Peça 18.

[3] Peça 16.

[4] Peça 21.

[5] Peça 22.

[6] Peça 36, quadro "análise", p. 1.

[7] Peça 35, p. 3, itens 5 e 6.

[8] Peça 36.

[9] Peça 36, p. 1.

[10] Peça 38, p. 2, item 2.4.2.

[11] Peça 48, p. 3, tabela do item 17.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315211.

9. A unidade técnica promoveu a citação da bolsista[12], nos termos a seguir:

> "Débito relacionado somente ao responsável Carleara Ferreira da Rosa Silva na condição de beneficiário.
>
> Irregularidade: não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior, financiado com recursos federais repassados via Termo de Compromisso BEX 6063/13-6 (peça 9), descrito como "Programa de Bolsa de Estudos modalidade de Doutorado Pleno no Exterior inserida no programa Ciência sem Fronteiras - CsF visa oferecer bolsas de doutorado pleno no exterior como alternativa de formação em período integral no exterior, configurando-se como investimento complementar às possibilidades ofertadas pelo conjunto dos programas de pós-graduação no Brasil, de forma a buscar a formação de recursos humanos de alto nível comprovado".
>
> (...) Conduta: na parcela D1 – não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior financiado com recursos federais ou não permanecer no Brasil pelo mesmo período de vigência da bolsa, conforme exigido na legislação de regência, e nem recolher o valor correspondente ao restante dos custos da referida formação."

10. A Sra. Carleara Ferreira da Rosa Silva apresentou alegações de defesa[13]. Os principais argumentos estão sintetizados a seguir:

> "(...) A CAPES autorizou a permanência no exterior pela Carta de Não-Objeção de 06/03/2018 e converteu a obrigação de retorno em obrigação de pagamento pelo Termo de Confissão de Dívida de 28/02/2018. A Requerente agiu de boa-fé, aderiu ao parcelamento e efetuou pagamentos, interrompendo-os apenas por impossibilidade financeira concreta, já que o valor mensal da parcela superava metade de sua renda, o que afasta qualquer voluntariedade no descumprimento. A eventual inadimplência do débito é matéria de cobrança, já alcançada pela prescrição, e não conduta ilícita apta a fundamentar juízo de irregularidade das contas."[14]
>
> "(...) desde setembro de 2018, por imposição de sua própria norma, a CAPES tinha o dever de agir de imediato. Não agiu. Permaneceu inerte e só emitiu a 1ª Notificação Administrativa em 21/01/2025 (peça 29), mais de seis anos depois, com a Tomada de Contas Especial instaurada apenas em 28/07/2025."[15]
>
> "(...) A irregularidade que fundamenta a citação é, textualmente, "não retornar ao Brasil após a conclusão do curso no exterior". Todos os atos que a instrução arrola como interruptivos, porém, referem-se a outra coisa, à cobrança da dívida confessada. O e-mail de 21/06/2018 apenas acusou o recebimento de comprovante de pagamento; o despacho de 21/05/2019 encaminhou o processo 'para cobrança'; o suposto 'apuração do débito' de 21/06/2021 é mero cálculo; e as comunicações de 06/01/2023, 10/01/2023, 23/01/2025 e 28/01/2025 foram notificações de recolhimento e de parcelamento. Nenhum deles apurou a conduta 'não retornar ao Brasil'".[16]
>
> (...) A pretensão foi igualmente alcançada pela prescrição intercorrente. (...) O primeiro marco foi a comunicação de 14/05/2019. A partir dela, o processo permaneceu paralisado, sem qualquer ato válido dirigido à Requerente, até a cobrança de 04/01/2023. (...) O único ato que a unidade instrutora interpôs nesse intervalo, a suposta "apuração do débito" de 21/06/2021, não tem aptidão para interromper a prescrição (...) cuida-se de mero recálculo interno do valor já confessado (...) não foi comunicado à Requerente, faltando-lhe a natureza pessoal (...) sequer

[12] Peças 51 a 54.

[13] Peças 55 a 57.

[14] Peça 55, p. 2.

[15] Peça 55, p. 8 e 9, item 19.

[16] Peça 55, p. 10, item 24.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315211.

> consta da relação oficial de diligências elaborada pela própria CAPES na Nota Técnica nº 21/2025 (peça 36), que salta de 14/05/2019 diretamente para 04/01/2023"[17]

11. Em relação às alegações de prescrição, a AudTCE afirmou que[18] "ocorreram sucessivos eventos interruptivos entre 2018 e 2025 (...) enquadrados nos incisos I e II do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022 (...). Quanto à prescrição intercorrente, também alegada pela responsável, o fato de o ato não ter sido comunicado a ela não retira sua força interruptiva. Um ato inequívoco de apuração pode produzir efeito interruptivo mesmo que não seja uma notificação pessoal".

12. Quanto à autorização expressa para permanência da bolsista no exterior com a emissão da carta de não-objeção e à conversão da obrigação de retorno ao Brasil em obrigação de pagamento, a unidade instrutiva sustentou que[19] "a distinção proposta pela defesa é excessivamente rígida. O não retorno e a obrigação de ressarcir não são necessariamente fatos autônomos. Conforme a própria documentação defensiva, a obrigação de retorno foi substituída ou convertida em obrigação de restituição. Assim, após a carta de não-objeção (peça 16) e o termo de confissão de dívida (peça 21), a cobrança dos valores passou a ser o meio de fazer cumprir a consequência financeira da opção de permanecer no exterior".

13. Subsidiariamente, a defesa requereu o sobrestamento do processo para negociação de solução consensual e novação da obrigação, com base na Portaria Capes 287/2023. O pleito foi rejeitado pela AudTCE, por entender que a norma não se aplica ao caso concreto, uma vez que a responsável já havia firmado termo de confissão de dívida[20]. Por fim, a Sra. Carleara Ferreira da Rosa Silva alegou que a bolsa recebida possuía natureza alimentar e que o valor cobrado seria desproporcional à sua capacidade financeira, argumento não acolhido pela unidade instrutiva[21] pois o fato "não afasta a obrigação específica de retorno ou ressarcimento prevista no termo de compromisso."

14. Ao concluir a análise[22], a AudTCE propôs o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação do débito pelo valor integral recebido, descontado o valor eventualmente recolhido.

15. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concordou com a proposta[23].

II

16. Preliminarmente, verifico que a unidade instrutiva avaliou os atos interruptivos ocorridos no processo e concluiu pela não ocorrência da prescrição ressarcitória e sancionatória, adotando como marco inicial a data de 30.3.2018, prazo limite para a prestação de contas do termo de compromisso.

17. Observo que a obrigação de retorno ao Brasil, originalmente assumida pela bolsista, foi objeto de ajuste específico com a Capes, que anuiu à sua permanência no exterior mediante a restituição dos valores recebidos durante a vigência da bolsa.

18. Para tanto, a responsável firmou termo de confissão de dívida e parcelamento, no qual reconheceu expressamente a obrigação financeira e concordou com as condições de pagamento, inclusive o vencimento antecipado das parcelas remanescentes em caso de inadimplemento.

---

[17] Peça 55, p. 11 e 12, itens 28 a 30.

[18] Peça 60, p. 6, itens 28.1 e 28.3.

[19] Peça 60, p. 7, item 30.1.

[20] Peça 60, p. 7, item 32.1.

[21] Peça 60, p. 9, item 34.6.

[22] Peça 60, p. 10 e 11.

[23] Peça 63.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315211.

19. Assim, a controvérsia remanescente decorre do descumprimento de obrigação financeira previamente constituída, e plenamente passível de execução judicial.

20. Não se trata, portanto de processo instaurado para "apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano", nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992[24], que dispõe sobre a instauração de tomada de contas especial.

21. A situação assemelha-se à examinada no acórdão 2.890/2025-Plenário, de minha relatoria, cuja orientação foi posteriormente reafirmada, entre outros, no acórdão 1.855/2026-1ª Câmara[25]. Naquela ocasião consignei:

> "15. O caso sob análise tem como peculiaridade o fato de que o CNPq procedeu à cobrança da dívida originada pelo descumprimento do termo de compromisso, obteve a confissão de dívida da beneficiária e, assim, constituiu a liquidez e certeza do recebível à conta da Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira do CNPq – MCT.
>
> 16. Esse aspecto é relevante para demonstrar que o real motivo da instauração da tomada de contas especial não foi descumprimento do período de interstício – fato já apurado e pacificado no âmbito administrativo –, mas a interrupção do pagamento de uma dívida legitimamente constituída e reconhecida.
>
> 17. Nessas circunstâncias, não observo aderência ao princípio da racionalidade administrativa e do princípio constitucional da eficiência na instauração de uma tomada de contas, cujos objetivos são a apuração de dano ao erário e, ao final, a constituição de título executivo para cobrança judicial da dívida, eventualmente apurada.
>
> 18. A dívida já foi devidamente constituída, assumida pela bolsista, tanto que estava sendo objeto de pagamento parcelado, e pode ser imediatamente objeto de execução judicial ou extrajudicial, conforme expresso no termo de parcelamento:
>
> (...)
>
> 19. Ademais, o documento constante à peça 35, assinado pela bolsista, atende ao disposto no art. 784, II, do Código de Processo Civil[26]." 20. Diante desse contexto, esta tomada de contas especial deve ser arquivada, com fundamento no art. 212 do RI/TCU, determinando-se que o CNPq adote de imediato as medidas cabíveis para retomada do pagamento da dívida ou da devida cobrança judicial."

22. No presente caso, igualmente, a dívida já havia sido reconhecida pela responsável e formalizada em instrumento dotado de força executiva[27], o pagamento havia sido iniciado e,

---

[24] "Art. 8° Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5° desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano." Vide também o art. 2º da IN-TCU 98/2024: "Art. 2º Tomada de contas especial é processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar a responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração dos fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis, e obter o respectivo ressarcimento".

[25] Relator ministro Bruno Dantas.

[26] Código de processo civil (CPC): "Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: (...) II – a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor." Consoante doutrina de Humberto Theodoro Júnior, documento público é "todo aquele cuja elaboração se deu perante qualquer órgão público, como, por exemplo um termo de confissão de dívida em repartição administrativa. Curso de Processo Civil - Processo de Execução e Cumprimento de Sentença, Processo Cautelar e Tutela de Urgência - vol. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 21.

[27] A cláusula quinta do termo de confissão de dívida estabelece expressamente: "O atraso na quitação de 03 (TRÊS) parcelas sucessivas indicadas na cláusula anterior importará no vencimento antecipado de todas as parcelas remanescentes,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315211.

posteriormente, interrompido, o que dava ensejo à imediata execução da dívida, e não à instauração de uma tomada de contas especial.

23. Diante desse contexto, esta tomada de contas especial deve ser arquivada, com fundamento no art. 212 do RI/TCU[28], determinando-se que o CNPq adote de imediato as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis para a cobrança da dívida.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de novembro de 2026.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ficando a CAPES, independentemente de prévia interpelação judicial ou extrajudicial, autorizada a promover a execução do valor ainda não quitado, valendo-se do presente título executivo."

[28] Art. 212. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada contas, mesmo especial, sem julgamento do mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315211.

ACÓRDÃO Nº 5789/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 024.933/2025-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsável: Carleara Ferreira da Rosa Silva (092.665.147-13).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Gabriel Cardoso Nascimento (OAB/PI 23.158), Júlia Leite Valente (OAB/MG 141.080) e outros, representando Carleara Ferreira da Rosa Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior relativa a termo de compromisso e aceitação de bolsa no exterior firmado com a bolsista Carleara Ferreira da Rosa Silva.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. arquivar esta tomada de contas especial com fundamento no art. 212 do regimento interno deste Tribunal;

9.2. determinar à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior que promova as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis para a cobrança da dívida;

9.3. enviar cópia desta deliberação à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e à responsável;

9.4. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 38/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5789-38/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81315213.