

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Cultural Palmares em desfavor do Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, como então presidente da referida entidade, diante da total impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio 30/2004 – Siafi 513.605 (Peça 1, p. 102-124) destinado à realização do “*Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares*”, em Brasília – DF, sob o valor total de R\$ 700.494,40 por meio do aporte de R\$ 640.000,00 em recursos federais e de R\$ 60.494,40 em recursos da contrapartida, tendo a vigência do ajuste sido fixada para o período de 8/12 a 23/6/2004, com o prazo fatal para a prestação de contas fixado em 23/8/2004 (Peça 1, p. 118).

2. Por intermédio da celebração do termo aditivo (Peça 1, p. 298), o valor final do ajuste veio a ser posteriormente majorado para R\$ 1.015.493,60, em face do aporte de R\$ 923.176,00,00 em recursos federais e de R\$ 92.317,60 em contrapartida, tendo os aludidos recursos federais sido liberados em duas parcelas: a primeira, em 10/12/2004, por meio da Ordem Bancária n.º 20040B901325 sob o valor de R\$ 640.000,00; e a segunda, em 27/5/2005, por meio da Ordem Bancária n.º 20050B900435 sob o valor de R\$ 283.176,00

3. A partir, todavia, do Parecer da Auditoria Interna da FCP n.º 32/2005 (Peça 1, p. 352-356), a entidade concedente apontou as irregularidades na prestação de contas apresentada pelo Ibrad, destacando, entre outras, as seguintes falhas: (i) falta de comprovação sobre a aplicação da contrapartida; e (ii) deficiências na documentação fiscal, com a apresentação de notas fiscais sem a necessária discriminação dos itens de serviço, do período de execução desses itens e dos preços unitários.

4. Após a realização de diligências para a obtenção dos elementos comprobatórios faltantes, a FCP analisou os novos documentos encaminhados pelo Ibrad e emitiu o seu Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 2 (Peça 2, p. 238-250), pugnando pela parcial impugnação dos referidos dispêndios, diante da falta de comprovação sobre a correspondente regularidade, ante a subsistência do dano ao erário sob o valor de R\$ 315.426,21.

5. No âmbito do TCU, a SecexEducação promoveu, inicialmente, a diligência junto à Fundação Cultural Palmares (Ofício 30/2017, Peça 7), buscando obter as seguintes informações:

“(…) I. relação das despesas referentes à primeira parcela do Convênio 30/2004, comparando (a) valores definidos no Plano de Trabalho, (b) valores aprovados na prestação de contas e (c) valores passíveis de devolução, inclusive os referentes à contrapartida;

II. relação das despesas referentes à segunda parcela do Convênio 30/2004, comparando (a) valores definidos no Plano de Trabalho, (b) valores aprovados na prestação de contas e (c) valores passíveis de devolução, inclusive os referentes à contrapartida;

III. especificação da parcela do Convênio 30/2004 a que se refere a impugnação das despesas inelegíveis com bebidas alcoólicas, no valor de R\$ 200,50;

IV. data de pagamento de cada despesa impugnada e passível de devolução.”

6. Após a análise, todavia, da documentação encaminhada pela FCP, a unidade técnica passou a pugnar pela solidária citação do Ibrad e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa para apresentarem as suas alegações de defesa ou promoverem o recolhimento do débito pelo valor total repassado, consignando, para tanto, os ofícios citatórios às Peças 35 e 36 pela seguinte linha:

“(…) a. Irregularidade: impugnação parcial das despesas do Convênio 30/2004, em razão da conveniente, não ter comprovado a boa e regular aplicação de parte dos recursos do convênio;

b. Conduta: realizar pagamentos de despesas em desacordo com plano de trabalho pactuado e sem apresentação dos documentos fiscais correspondentes, conforme apontado no Despacho-FCP 54/2008 (peça 2, p. 182-188) e no exame técnico desta instrução;

c. Dispositivos violados: Cláusula nona do Termo de Convênio 30/2004, art. 58, VII, da

Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, bem como a jurisprudência consolidada dessa Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 3000/2016-TCU-Plenário”

7. Apesar, contudo, da regular citação, os responsáveis deixaram transcorrer **in albis** o prazo para apresentarem as suas defesas ou recolherem o valor do débito apurado nos autos, passando à condição de revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, com o prosseguimento normal do feito.

8. De toda sorte, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas dos responsáveis para condená-los em débito e em multa, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

9. Incorporo os pareceres da SecexEducação e do MPTCU a estas razões de decidir.

10. A incompleta documentação apresentada pelos responsáveis a título de prestação de contas impediu a devida comprovação sobre a efetiva aplicação dos recursos federais, impedindo, ainda, a necessária demonstração do nexos causal entre o aporte dos recursos federais e os dispêndios supostamente incorridos no referido convênio, e, assim, restou evidenciada a subsistência do aludido dano ao erário.

11. Bem se sabe que a jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que utiliza ou gerencia recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37, **caput**, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g. Acórdãos 27/2004, 371/1999 e 384/1998, da 2ª Câmara, Acórdão 92/1999, da 1ª Câmara, e Decisão 667/1995-Plenário).

12. Por esse ângulo, além da falta de evidenciação do aludido nexos causal, a ausência dos documentos necessários para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos configurou a ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixou de prestar a necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário, diante das evidências de desvio ou desperdício dos valores federais, mostrando-se adequada a proposta de condenação dos responsáveis em débito, sem a aplicação da subseqüente multa legal, diante da suscitada prescrição.

13. Eis que se vislumbra a prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 30/8/2018 (Peça 26), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 30/5/2005 (Peça 1, p. 118), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

14. Bem se sabe, aliás, que, por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei n.º 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

15. Sem prejuízo, todavia, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia da cessação do aludido ilícito.

16. Ao tempo, então, em que registro essa minha posição pessoal, deixo de pugnar pela aplicação da multa legal aos responsáveis, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

17. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas do Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, nos termos do art. 16, III, “b” e “c”, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-los solidariamente ao pagamento do débito apurado nos autos, deixando, no entanto, de lhes aplicar a subjacente multa legal.

Ante o exposto, pugno pela prolação o Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de abril de 2019.

Ministro-Substituto **ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO**
Relator