

VOTO

Aprecio a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra Leocádio Olímpio Rodrigues e Vagno Pereira, ex-prefeitos do Município de Serrano do Maranhão/MA, em razão da não comprovação da regular execução dos recursos repassados por força do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) nos exercícios de 2005, 2007 e 2008 e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) no exercício de 2009.

2. Mediante exame preliminar, a unidade técnica evidenciou a responsabilidade de Leocádio Rodrigues pelo débito correspondente aos recursos oriundos do PDDE e a responsabilidade de Vagno Pereira pelo débito referente aos recursos do Pnate.

3. Citados, regularmente, os responsáveis não recolheram as importâncias devidas aos cofres do FNDE ou apresentaram alegações de defesa, razão por que o processo deve prosseguir à sua revelia, em atenção ao disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

4. Na fase interna, a documentação apresentada por Leocádio Olímpio Rodrigues a título de prestação de contas não foi apta à comprovação da aplicação regular dos recursos. Constatou-se que o gestor não apresentou documentos relativos aos recursos repassados às unidades executoras, além disso, as duas notas fiscais apresentadas pelo responsável, para justificar as despesas nos exercícios de 2007 e 2008, não contemplaram nenhuma referência sobre a origem dos valores ou a identificação do programa, em desacordo com a orientação prevista no art. 21 da Resolução CD/FNDE 9, de 24/4/2007.

5. Assim, propõe a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) que o TCU julgue irregulares as contas dos responsáveis, com fundamento no disposto no art. 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/1992 e os condene ao ressarcimento dos prejuízos ao erário, com aplicação de multa (art. 57 da referida norma legal).

6. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), embora reconheça a existência do dano e das demais medidas pugnadas pela unidade instrutiva, suscita preliminar de prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, haja vista a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação do Tema 899, de repercussão geral, no âmbito do RE 636.886.

7. De início, sustenta o *Parquet* a incidência, em tese, do prazo geral de dez anos estabelecido no Código Civil, sob o argumento de que já é utilizado para fins de prescrição da pretensão punitiva. Alternativamente, reivindica a aplicação do prazo quinquenal com suas causas interruptivas, por analogia às disposições da Lei 9.873/1999, após construir paralelo entre as hipóteses da lei e a realidade do processo de controle externo.

8. Ao final, considerando a ausência de trânsito em julgado daquela decisão, sugere o sobrestamento do julgamento até a apreciação pelo STF dos embargos de declaração opostos pela União à decisão proferida em 17/4/2020, na esfera daquele recurso extraordinário, em especial diante da existência de pedido de modulação dos efeitos da aludida deliberação.

9. Acolho as manifestações da unidade técnica e do MTCU – por seus fundamentos, os quais incorporo às minhas razões de decidir – no tocante à irregularidade das contas e à responsabilidade dos ex-prefeitos pela recomposição do prejuízo ao FNDE.

10. Peço vênia ao MP de Contas acerca da proposta que consiste no sobrestamento do feito e, de forma alternativa, no reconhecimento parcial da prescrição da pretensão de ressarcimento (prazo decenal) em favor de Leocádio Olímpio Rodrigues.

11. Apesar da profundidade da tese delineada em seu parecer, o julgado do STF não foi claro quanto à aplicabilidade da prescrição nos processos no TCU. É certo que diversos entendimentos têm surgido internamente como tentativa de interpretação da decisão prolatada nos autos do RE 636.886, de modo que, neste cenário de indefinições, é mais prudente prosseguir com a linha até então adotada,

consubstanciada na Súmula TCU 282, em atenção aos princípios da eficiência e da celeridade processual.

12. Desse modo, as mudanças que possam ocorrer futuramente na jurisprudência deste Tribunal sobre a prescritibilidade dependem do trânsito em julgado da deliberação da Suprema Corte. Somente após o desfecho, este Tribunal terá elementos claros para aplicar diretamente nos processos sob sua tutela.

13. Em diversas decisões recentes, o TCU tem considerado prematuro acolher a tese a respeito da aplicação aos processos de controle externo da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, sobretudo em razão dos seguintes fundamentos: i) solidez da interpretação feita com base no art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988, que originou a Súmula TCU 282; ii) inexistência de trânsito em julgado da deliberação da Suprema Corte; e iii) presença de dúvidas a serem sanadas na apreciação de embargos opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra aquela decisão, inclusive com possibilidade de modulação de seus efeitos.

14. Para exemplificar, no voto condutor do Acórdão 2.425/2020-Plenário, o ministro Vital do Rêgo destacou as dificuldades da aplicação imediata e abrangente da tese aos processos que tramitam neste Tribunal:

“15. Consoante registrado nos acórdãos do TCU supramencionados, não se trata de desconhecimento ou desrespeito à decisão do STF, tampouco tem-se a intenção de se fixar qualquer jurisprudência sobre a sua abrangência neste momento. Ocorre que, em virtude da ausência de elementos suficientes que nos permitam aplicar a nova tese de imediato e dada a possibilidade de modulação da decisão, não seria produtivo, e causaria enorme incerteza, se este Tribunal revisse sua atuação e logo depois a alterasse novamente.

16. Diante disso, por questões de coerência e em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, até que a questão fique mais clara, a meu ver, o melhor a ser feito é manter o posicionamento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.”

15. Segundo o entendimento perfilhado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (redator ministro Walton Alencar Rodrigues), a pretensão punitiva somente se encontra prescrita em relação às parcelas do débito compostas pelas despesas do PDDE nos exercícios de 2005 e 2007, sob a responsabilidade de Leocádio Olímpio Rodrigues, haja vista que a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 é proporcional ao débito. A tabela constante do item 31 da instrução reproduzida no relatório que antecede este voto expõe de maneira didática a incidência dessa espécie prescricional. Ainda, sobre o tema, transcrevo os seguintes precedentes:

“No caso de débitos cujos fatos geradores remontam a várias datas distintas, havendo prescrição da pretensão punitiva em relação a parte do dano, aquelas parcelas que não foram alcançadas pela mencionada prescrição podem servir de fundamento para a aplicação da penalidade pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992” (Acórdão 5.717/2017-TCU-1ª Câmara, rel. min.-subst. Marcos Bemquerer Costa)

“A base de cálculo da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 compreende apenas os débitos gerados por irregularidades em relação às quais a pretensão punitiva do TCU não está prescrita” (Acórdão 6.334/2018-TCU-1ª Câmara, rel. min. Bruno Dantas)

16. Dito isso, estipulo as multas em 40% sobre os montantes atualizados dos débitos afetos a cada responsável.

Ante o exposto, pois, voto por que seja aprovada a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de dezembro de 2020.

ANA ARRAES
Relatora