

## VOTO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF, em desfavor da Sra. Iracy Andrade de Araújo, ex-Prefeita do Município de Campo Formoso/BA (Gestão 1/1/2005 a 20/11/2005, e 1/1/2009 a 31/12/2012), em razão da omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 – Siafi/Siconv 498102, celebrado entre o Ministério dos Esportes e o aludido Município, com a interveniência da CEF (Peça 1, pp. 50-57), e que tinha por objeto a implantação de infraestrutura esportiva para uso de comunidades carentes (peça 1, pp. 36-40).

2. O Contrato de Repasse 0161.074-79/2003 foi firmado no valor de R\$ 208.596,17, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 8.596,17 a título de contrapartida do conveniente. Teve vigência de 26/12/2003 a 26/12/2004, sendo prorrogado por meio de Carta Reversal até 2/3/2010 (Peça 1, pp. 68-69). Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2004OB900606, emitida em 3/9/2004 (Peça 1, p. 122).

3. Remetida a Tomada de Contas Especial para esta Corte, a então Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex-BA) concluiu, em pareceres uníssonos (peça 3-5), pela necessidade da citação da Sra. Iracy Andrade de Araújo, para que apresentasse alegações de defesa em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e pela omissão no dever de prestar contas.

4. Posteriormente, a Secex-BA concluiu, às peças 16-18, que os recursos repassados por força do ajuste foram despendidos em quatro gestões distintas e que o prazo para a apresentação da prestação de contas relativa ao ajuste havia se expirado na gestão da Sra. Iracy Andrade de Araújo.

5. Em vista disso, a unidade técnica entendeu que deveriam ser promovidas as citações do Sr. José Joaquim de Santana (gestão de 1/1/2004 a 16/2/2004, 3/3/2004 a 7/11/2004 e 26/11/2004 a 31/12/2004), do Sr. Salomão Galvão de Carvalho (gestão de 17/2/2004 a 2/3/2004 e 8/11/2004 a 25/11/2004) e do Sr. Francisco Sales do Nascimento (gestão de 10/3/2006 a 31/12/2008), para que apresentassem alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do contrato de repasse, geridos durante o período em que estiveram à frente da Prefeitura de Campo Formoso/BA. Quanto à Sra. Iracy Andrade de Araújo (gestão de 1/1/2005 a 20/11/2005, e de 1/1/2009 a 31/12/2012), a Secretaria concluiu por citá-la pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do ajuste, limitada ao período de sua administração, bem como pela omissão no dever de prestar contas do ajuste, uma vez que era a gestora da municipalidade quando da data estabelecida para a apresentação da prestação de contas, em 2010.

6. Promovidas as comunicações processuais dos responsáveis e diante do silêncio do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, a Secex-BA constatou que o ex-Prefeito havia falecido antes de efetivada a citação (peça 71) e concluiu pela necessidade de diligência ao Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais (peça 72). A certidão de óbito do responsável foi anexada aos autos à peça 75.

7. Examinada a matéria, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), nova unidade responsável pela instrução dos autos, propôs, em pareceres uniformes (peças 77-79), diligenciar ao Juízo da Vara de Família e Sucessões da Comarca de Campo Formoso/BA e ao Cartório de Notas do referido Município, com vistas à obtenção de informações relativas aos processos do inventário e do inventário extrajudicial do Sr. Salomão Galvão de Carvalho. As informações solicitadas foram prestadas e anexadas às peças 86 e 87.

8. Em sua derradeira instrução (peça 89), o auditor-instrutor da SecexTCE, apesar de ter ressaltado que já se passaram mais de 10 anos entre o fato gerador e a eventual citação dos sucessores e herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, propôs a realização da medida preliminar,

fundamentando-se no entendimento consignado no Acórdão 2.344/2019-2ª Câmara (Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

9. Por sua vez, o Diretor da 5ª Diretoria da SecexTCE em seu pronunciamento à peça 90 divergiu dessa proposta de encaminhamento, por entender que a jurisprudência dominante do TCU é no sentido de que intervalo maior que dez anos entre o fato gerador e a citação dos sucessores e herdeiros inviabiliza o pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa. Além disso, ressaltou que inexistiu indicativo de que os herdeiros do responsável tenham praticado conduta visando a retardar o andamento dos presentes autos.

10. Assim, entendendo que os autos estariam em condição de receber decisão definitiva de mérito, o Diretor analisou os elementos constantes do processo, em especial as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Iracy Andrade de Araújo, e propôs, com a anuência do Secretário-Substituto da SecexTCE (peça 91), no essencial:

i) arquivar a presente tomada de contas especial em relação ao Sr. Salomão Galvão de Carvalho [falecido], com reflexo na parcela de débito no valor de R\$ 44.553,30;

ii) considerar revéis os Srs. José Joaquim de Santana e Francisco de Sales do Nascimento;

iii) acatar parcialmente as alegações de defesa da Sra. Iracy Andrade de Araújo, no tocante ao débito referente aos recursos geridos pelos outros responsáveis;

iv) julgar irregulares as contas dos Srs. José Joaquim de Santana e Francisco de Sales do Nascimento e da Sra. Iracy Andrade de Araújo, condenando-os ao ressarcimento dos débitos correspondentes ao período de gestão de cada um; e

v) aplicar, individual e respectivamente, as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92 ao Sr. Francisco de Sales do Nascimento e à Sra. Iracy Andrade de Araújo.

11. Já o Ministério Público junto ao TCU, em parecer da lavra do Procurador Rodrigo de Medeiros Lima (peça 92), concordou parcialmente com a proposta da unidade técnica, com o reparo nos seguintes encaminhamentos:

a) sobrestar o julgamento das contas do Sr. José Joaquim de Santana, nos termos do art. 47 da Resolução TCU 259/2014, diante da pendência da apreciação, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), dos embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra a decisão proferida em 17/4/2020 no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636.886;

b) uma vez proferida a decisão do STF, e conhecidos seus termos, encaminhar este processo ao Plenário, com vistas a que se fixe entendimento sobre a questão de direito relacionada à prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário – se já não houver feito –, com fundamento no art. 16, inciso V, do Regimento Interno/TCU, retomando-se, em seguida, o julgamento das contas do Sr. José Joaquim de Santana; e

c) aplicar à Sra. Iracy Andrade de Araújo, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

12. O *Parquet* apresentou, porém, uma segunda proposta de encaminhamento, caso a primeira não seja acolhida, que, na essência, é a mesma da SecexTCE, exceto quanto às contas do Sr. José Joaquim de Santana, que devem ser julgadas irregulares, porém, deixando de condená-lo à reparação do dano (e ao pagamento de multa a ele proporcional), eis que ocorrida, *in casu*, a prescrição das pretensões indenizatória e punitiva, e quanto à aplicação da multa individual à Sra. Iracy Andrade de Araújo, que deve ter como fundamento o art. 57 da Lei 8.443/1992, e não o art. 58, inciso II, da mesma Lei, conforme consignado pela unidade técnica.

13. Importa mencionar que após o término da etapa instrutiva, em 26/11/2019 (peça 91) e após a manifestação do MP/TCU, em 21/12/2019 (peça 92), ocorreu o falecimento do Sr. Francisco de Sales do Nascimento, em 20/11/2020 (peça 94).

14. Feito esse breve resumo da situação dos autos, no tocante à matéria de fato, manifesto-me parcialmente de acordo, pelos seus próprios fundamentos, com os pareceres uniformes dos dirigentes da SecexTCE e de acordo com os ajustes propostos pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, exceto, neste último caso, quanto às suas propostas de sobrestamento ou de reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória.

15. No que se refere à impossibilidade de citação dos herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, anuo às análises e conclusões do Diretor da 5ª Diretoria da SecexTCE, encampadas pelo Secretário-Substituto da SecexTCE e pelo representante do *Parquet* especial, tendo em vista que o TCU, ao tratar sobre o tema, no Acórdão 3.141/2014 - Plenário, de minha relatoria, em seu enunciado, previu que “a citação do espólio ou dos herdeiros após longo tempo decorrido desde o fato gerador do débito atribuído ao responsável falecido configura prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa, justificando o arquivamento dos autos”. O mesmo entendimento foi adotado pelo Plenário, no Acórdão 2.146/2015 (Relator Ministro José Múcio Monteiro); pela 1ª Câmara, nos Acórdãos 5.739/2016 e 4.634/2016 (ambos relatados pelo Ministro Bruno Dantas); e pela 2ª Câmara, nos Acórdãos 9.890/2019 (Relator Ministro Raimundo Carreiro), 4.173/2019 (de minha relatoria), 2.385/2018 (Relator Ministro José Múcio Monteiro).

16. Dessa forma, não é razoável propor a citação dos herdeiros do Sr. Salomão Galvão de Carvalho, diante do prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que o ato irregular ocorreu em 2004, há mais de dezesseis anos.

17. Com relação aos demais responsáveis, observo que os ex-gestores foram regularmente citados (peças 27, 44, 49, 52, 56, 59, 61, 63, 66 e 69). No entanto, apenas a Sra. Iracy Andrade de Araújo apresentou alegações de defesa (peça 70). Os demais responsáveis, Srs José Joaquim de Santana e Francisco Sales do Nascimento, não compareceram aos autos para apresentar suas alegações de defesa, tampouco recolheram aos cofres públicos o valor do débito apurado. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devem então ser considerados revéis, dando-se prosseguimento aos autos.

18. No que concerne à Sra. Iracy Andrade de Araújo, assiste razão à ex-Prefeita no sentido de que ela só responde pelo débito correspondente aos pagamentos efetuados na sua gestão (R\$ 25.437,87; R\$ 33.871,30; e R\$ 33.508,32).

19. Nesse sentido, os demonstrativos (peças 31 e 70) juntados aos autos pela defendente, isoladamente – sem nota(s) fiscal(is), recibo(s), cópia(s) de cheque(s) etc. –, não possuem força comprobatória suficiente para demonstrar que os recursos federais transferidos foram, de fato, utilizados no custeio do objeto do contrato de repasse. De maneira que permanece não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais objeto dos débitos efetuados na conta específica (item 5), haja vista que a simples execução do objeto confirmada pelo órgão concedente não é suficiente para tanto, sendo imprescindível demonstrar o nexos causal entre a movimentação financeira dos recursos e as despesas efetuadas.

20. Assim, a responsável deve ser condenada pelos recursos dispendidos na sua gestão, afastando o débito atribuído a ela em relação aos valores geridos pelos outros responsáveis.

21. No tocante à prescrição da pretensão punitiva em relação à Sra. Iracy Andrade de Araújo, concordo com a análise empreendida pelo MP/TCU de que não teria ocorrido a prescrição punitiva, uma vez que é adequado considerar como marco temporal para a contagem da prescrição o derradeiro prazo para a apresentação da prestação de contas, uma vez que coube a essa responsável o referido dever. No presente caso, o prazo para apresentação da prestação de contas findou em 2/7/2010 e o ato

que ordenou a citação ocorreu em 5/5/2016, não transcorrendo o prazo de dez anos, consoante o incidente de uniformização de jurisprudência deliberado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

22. Quanto ao responsável José Joaquim de Santana, concordo com a análise da unidade técnica sobre a incidência da prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade data 2004 e o ato que ordenou sua citação ocorreu em 30/9/2016 (peça 18).

23. Com relação ao responsável Francisco Sales do Nascimento, conforme mencionado anteriormente, o ex-Prefeito faleceu em 20/11/2020, após o término da etapa instrutiva, em 26/11/2019.

24. Dessa maneira, é desnecessário promover a citação do representante do espólio ou dos sucessores do gestor falecido, podendo ser dado prosseguimento ao processo, uma vez que antes do seu falecimento já fora implementada a fase de contraditório nos autos, conforme jurisprudência desta Casa (Acórdãos da 2ª Câmara 4.035/2010, Relator Ministro Benjamin Zymler, e 8.661/2011, de minha relatoria).

25. Nesses termos, deverá ser excluída a multa sugerida pela unidade técnica ao Sr. Francisco Sales do Nascimento, em razão de impossibilidade de aplicação de sanção, tendo em vista o caráter personalíssimo da pena.

26. No que tange à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, suscitada pelo representante do *Parquet* especial, entendo que se deve manter a jurisprudência já pacificada nesta Corte no sentido de sua imprescritibilidade (Súmula TCU 282).

27. Nesse sentido, destaco que esta Corte de Contas já se pronunciou sobre a matéria em algumas recentes oportunidades, conforme os Acórdãos 5.690/2020 (Relator Ministro Aroldo Cedraz) e 6.707/2020 (Relator Ministro Marcos Bemquerer), ambos da 2ª Câmara, bem como o Acórdão 5.236/2020 – 1ª Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler).

28. Ademais, com relação ao RE 636.886, ao apreciar a matéria, o Plenário do STF, em julgamento virtual encerrado no dia 20/8/2021, rejeitou os Embargos de Declaração, por 8 votos a 2, vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso e Edson Fachin apenas na tese de que a decisão deveria modular efeitos prospectivos. Nesse julgado o Relator da matéria, Ministro Alexandre de Moraes, pontuou o seguinte em seu voto, no que foi acompanhado pelos demais votos vencedores:

“(…)

Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal.

Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior a formação do título.

**Reitere-se: Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980), por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964.**

Assim, são impertinentes as alegações do embargante no sentido de que devem ser esclarecidos o regramento, bem como os marcos inicial, suspensivos e interruptivos do prazo de prescrição, aplicáveis para o exercício da pretensão punitiva pelo TCU.”

(…) (RE 636886 ED; Relator Ministro Alexandre de Moraes) (grifos acrescidos).

29. Como se vê, restou claro que a decisão adotada pelo STF no RE 636.886, da qual derivou o Tema 899 de Repercussão Geral, cingiu-se à fase executória do título executivo extrajudicial formado a partir de acórdão da Corte de Contas.

30. Em vista disso, em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, não acolho a alegação de prescrição da ação de ressarcimento, realizada pelo representante do MP/TCU, tendo em vista à análise retro e a jurisprudência deste Tribunal acerca da imprescritibilidade dessas ações, nos termos do art. 37, § 5º, *in fine*, da Constituição Federal (vide Súmula TCU 282).

31. Desse modo, considero que não há nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis José Joaquim de Santana, Iracy Andrade de Araújo e Francisco Sales do Nascimento ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade. Com efeito, as contas desses gestores devem ser julgadas irregulares, com a condenação individual em débito dos dois primeiros responsáveis supracitados e do espólio ou eventuais herdeiros do Sr. Francisco Sales do Nascimento - caso tenha ocorrido partilha de bens, até o limite do valor transferido, e aplicação a Sra. Iracy Andrade de Araújo da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

32. Apropriado, ainda, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, dar ciência da deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia para adoção das medidas que considere cabíveis.

33. Por fim, deixo de acolher as propostas de autorizar o parcelamento das dívidas, por entender que essa medida somente deve ser adotada mediante solicitação das partes.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2021.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator