

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD) em desfavor de Joais da Silva dos Santos, Maria Eliane Gadelha Carius e José Ronaldo Pessoa Pereira, respectivamente, ex-presidentes do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Acre e Capixaba (CONDIAC), em 2009, 2010 e 2011 a 2012, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por intermédio do Contrato de Repasse 290.279 70/2009/MDA/CAIXA – Siafi 704212, firmado entre o extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), representado pela Caixa Econômica Federal, e a CONDIAC.

2. Tal contrato de repasse tinha como objeto a transferência de recursos financeiros da União para apoiar a execução das atividades estaduais no âmbito do programa territórios da cidadania e territórios de identidade, envolvendo todo o processo de mobilização dos colegiados territoriais para participação nos espaços de debates das políticas públicas, nos municípios de Assis Brasil, Epitaciolândia, Brasiléia, Xapuri e Capixaba, conforme plano de trabalho.

3. O ajuste teve vigência de 17/8/2009 a 30/8/2010 (peça 2, p. 170 172), sendo prorrogado por meio de termo aditivo até 30/4/2012 (peça 2, p. 174-186) e, para sua execução, havia sido previsto um total de R\$ 774.000,00, dos quais R\$ 755.900,00 a cargo da concedente e R\$ 18.100,00 a título de contrapartida.

4. A Caixa realizou o desbloqueio de R\$ 261.400,00 para a conta vinculada, em 2/12/2009, mas não efetivou a transferência dos valores restantes, visto que o contratado não apresentou a prestação de contas parcial referente a esses recursos desbloqueados, bem como não utilizou os rendimentos de aplicação financeira do repasse.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Parecer Circunstanciado da Caixa (peça 2, p. 5), foi o descumprimento do prazo para apresentação da prestação de contas. Foi apontado ainda que não foram cumpridos os objetivos previstos no plano de trabalho e não foi gerado o benefício social esperado.

6. No âmbito deste Tribunal, os responsáveis foram citados e ouvidos em audiência, nos seguintes termos (peça 61):

“a. Citação de Joais da Silva dos Santos, presidente da CONDIAC no ano de 2009, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do contrato de repasse, no exercício de 2009, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos desbloqueados e sacados, e da não apresentação do Relatório de Execução de Atividades homologado pelo MDA;

b. Citação de Maria Eliane Gadelha Carius, presidente da CONDIAC no ano de 2010, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do contrato de repasse, no exercício de 2010, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos desbloqueados e sacados e da não apresentação do Relatório de Execução de Atividades homologado pelo MDA;

c. Audiência de José Ronaldo Pessoa Pereira, presidente da CONDIAC nos anos de 2011 a 2012, diante do não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos desbloqueados e sacados do contrato de repasse, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2012.”

7. No âmbito deste Tribunal, houve diversas tentativas de comunicações com Avisos de Recebimento (AR) aos Senhores Joais da Silva dos Santos e José Ronaldo Pessoa Pereira nos endereços constantes da base de dados da Receita Federal e de outras bases custodiadas pelo TCU. Devido ao insucesso dessas comunicações com AR, foram efetivadas, respectivamente, a citação e a audiência por edital de ambos, conforme peças 47 e 55. Já a Sra. Maria Eliane Gadelha Carius foi

citada no endereço constante da base de dados da Receita Federal custodiada pelo TCU, conforme peças 33 e 36.

8. O Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira foi devidamente ouvido em audiência em decorrência da omissão no dever de prestar contas. Já o Senhor Joais da Silva dos Santos e a Sra. Maria Eliane Gadelha Carius foram corretamente citados para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem aos cofres públicos os valores mencionados no relatório que antecede este voto, em razão da não comprovação da boa e regular utilização dos recursos federais recebidos decorrente da omissão no dever de prestar contas desses valores.

9. Embora citados e ouvidos em audiência de forma regular e válida, os responsáveis não apresentaram alegações de defesa e razões de justificativas, motivos pelos quais foram considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443/1992.

10. Em sua instrução de mérito à peça 58, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) entende que não ocorreram as prescrições ressarcitórias e da pretensão punitiva com relação a Sra. Maria Eliane Gadelha Carius e ao José Ronaldo Pessoa Pereira. Contudo, aquela unidade conclui que já havia ocorrido a prescrição da pretensão punitiva com relação ao Sr. Joais da Silva dos Santos, em conformidade com o Acórdão 1.441/2016-Plenário.

11. Dessa forma, em entendimento uniforme, a área técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos três responsáveis, com imputação de débito ao Sr. Joais e à Sra. Maria Eliane, com a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 somente a essa responsável, bem como a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, ao Sr. José Ronaldo.

12. O Ministério Público junto ao TCU diverge do exame técnico, pois considera que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal com relação ao Sr. Joais da Silva dos Santos, em virtude da novel jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, após o julgamento do RE 636.886, e propõe o sobrestamento destes autos até a decisão definitiva a respeito dessa questão.

13. Nesse sentido, apresenta proposta de encaminhamento à peça 61, cujo trechos abaixo transcrevo:

“a) considerar revéis os responsáveis Joais da Silva dos Santos, Maria Eliane Gadelha Carius e José Ronaldo Pessoa Pereira, presidentes do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Acre e Capixaba (CONDIAC) em 2009, 2010 e 2011 2012, respectivamente, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) sobrestar o julgamento das contas do Sr. Joais da Silva dos Santos, nos termos do art. 47 da Resolução TCU 259/2014, diante da pendência da definição plenária do Tribunal de Contas da União a respeito da prescrição da pretensão ressarcitória, e, uma vez fixado, com fundamento no art. 16, inciso V, do Regimento Interno/TCU, entendimento pelo Plenário da Corte de Contas da União sobre a questão de direito relacionada à prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, retomar o julgamento das contas desse responsável;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas de Maria Eliane Gadelha Carius, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas 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 das referidas quantias aos cofres do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 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:

(...)

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea a, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68);

e) aplicar à responsável Maria Eliane Gadelha Carius (CPF 372.805.892-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) aplicar ao responsável José Ronaldo Pessoa Pereira (CPF 079.784.132-68), a multa prevista no art. 58, inc. I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

51. Caso o relator não acolha a proposta vertida no item “b” acima, este membro do Parquet sugere, além das outras providências mencionadas supra, julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, as contas de Joais da Silva dos Santos, porém, deixando de condená-lo à reparação do dano (e ao pagamento de multa a ele proporcional), eis que ocorrida, em relação a esse responsável, a prescrição das pretensões indenizatória e punitiva.”

14. Feito breve resumo do processo, passo a decidir.

15. No mérito, peço vênias ao douto **Parquet**, pois acolho quase integralmente a instrução da unidade técnica, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

16. No que se refere à proposta de sobrestamento deste processo até o julgamento definitivo do RE 636.886, alvitrado pelo MP/TCU, entendo que o mérito desta tomada de contas especial pode ser apreciado, desde logo, pelo Tribunal. Afinal, tal medida pode gerar precedente capaz de provocar o acúmulo de processos não julgados e trazer sérios prejuízos à contemporaneidade do controle externo ao criar jurisprudência contrária ao Princípio da Independência de Instâncias.

17. Em regra, as decisões só adquirem a sua plenitude com o trânsito em julgado, o que ainda não aconteceu com o RE em questão. Deve-se ter em mente que a decisão proferida pelo Supremo pode sofrer ajustes antes da conclusão do julgamento, inclusive modificando de modo substancial o direito extraído da decisão inicial.

18. Ademais, permanece inalterada a possibilidade de que, sendo mantida a decisão da Suprema Corte após a conclusão do RE 636.886, os responsáveis busquem junto ao TCU, via Recurso de Revisão, ou junto ao Poder Judiciário a adequação do acórdão recorrido ao posicionamento do STF.

19. No que concerne à prescrição das pretensões punitivas dos responsáveis, vejo que a unidade utilizou corretamente a jurisprudência pacificada neste Tribunal, no âmbito do Acórdão nº 1.441/2016-Plenário, a qual prevê que, para os fatos tidos como irregulares que ocorrerem na vigência do novo Código Civil, que entrou em vigor em 11/1/2003, a prescrição da pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição disposto naquele dispositivo legal (dez anos), contado a partir da data da ocorrência da irregularidade e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

20. Faço apenas a seguinte correção na análise da SecexTCE, que considerou que já havia ocorrido a prescrição da pretensão punitiva com relação ao Sr. Joais da Silva dos Santos.
21. A jurisprudência desta Corte se consolidou no sentido de que *“Nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU”* (v.g. *Acórdãos 2.096/2021-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira, e 9.369/2020-1ª Câmara, de relatoria do Min. Bruno Dantas*). (Grifo nosso)
22. No caso deste processo, a data inicial de contagem do prazo prescricional para a pretensão punitiva (prazo para a prestação de contas – 30 dias após o término da vigência do convênio) ocorreu em 30/5/2012. Pela aplicação da jurisprudência desta Corte, a data limite ocorrerá em 30/5/2022. Contudo, o Dr. Joais foi devidamente citado por este Tribunal em 24/9/2020, conforme edital de citação à peça 47. Dessa forma, comprova-se que não ocorreu o prazo de prescrição da pretensão punitiva, devendo-se propor de aplicação de multa ao responsável.
23. Quanto aos outros dois responsáveis (Sra. Maria Eliane Gadelha Carius e ao José Ronaldo Pessoa Pereira), a alteração da data de início da contagem não altera a conclusão da unidade técnica no sentido de que não estava prescrita a pretensão punitiva para eles
24. Quanto ao mérito, verifico da instrução técnica que as irregularidades estão adequadamente consubstanciadas e representam substrato factual para o julgamento das contas dos responsáveis, porquanto não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (extinto).
25. Igualmente, concordo com a unidade técnica quando atribui responsabilidade ao Sr. Joais da Silva dos Santos e à Sra. Maria Eliane Gadelha Carius, uma vez que os responsáveis arrecadaram e geriram os recursos públicos federais, sem que tenham apresentado documentação apta a demonstrar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos, conforme adequadamente detalhado pelo exame técnico e ratificado pelo douto **Parquet**.
26. Além disso, o valor do dano foi adequadamente quantificado, especificados os correspondentes valores nominais e as datas de ocorrência, nos termos da legislação de regência, conforme expresso na instrução técnica que orientou as citações dos responsáveis), bem como na instrução de mérito, reproduzida no relatório que antecede este voto.
27. Também consinto com o entendimento uniforme da unidade técnica e do MP/TCU de que o Sr. José Ronaldo Pessoa Pereira teria a obrigação de apresentar a prestação de contas, uma vez que a data final para essa prestação (30/5/2012) recaiu durante o seu mandato como presidente do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Acre e Capixaba (CONDIAC).
28. Afinal, pode-se aplicar ao presente caso a Súmula 230, deste Tribunal, **in verbis**:
“SÚMULA TCU 230: Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.”
29. Com efeito, a instrução técnica consignou os elementos necessários para caracterizar as condutas dos responsáveis, o nexos de causalidade entre as condutas e as irregularidades geradoras do dano e da multa, conforme resumido na peça instrutiva e reproduzido no relatório que antecede este voto.
30. Concordo, também, com o exame técnico, quando propõe, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU que, diante da revelia dos responsáveis, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, as suas contas sejam julgadas irregulares e que eles sejam condenados em débito.
31. Por fim, pode-se verificar que os responsáveis afrontaram jurisprudência pacífica desta Corte no sentido de que *“é dever do gestor público trazer elementos probatórios consistentes,*

coerentes e suficientes, que demonstrem, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes” (v.g. Acórdãos 2.435/2015-Plenário e 1.577/2014-2ª Câmara).

32. Por fim, corrijo também o cofre credor para o pagamento dos valores a serem ressarcidos pelos responsáveis, uma vez que foi proposto os cofres do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quando o correto são os cofres do Tesouro Nacional.

Ante todo o exposto, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de abril de 2022.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator