

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior e Elimario de Melo Farias, como então prefeitos de Barreiros – PE (gestões: 2013-2016 e 2017-2020, respectivamente), diante da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais transferidos sob o valor original de R\$ 487.858,00 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante o exercício de 2016.

2. Como visto, a partir do Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 643/2018 (Peça 7), o tomador de contas assinalou a responsabilidade em desfavor de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior e Elimario de Melo Farias pelo dano ao erário sob o valor original de R\$ 487.858,00 em face da omissão no dever de apresentar a prestação de contas dos recursos federais repassados, durante o exercício de 2016, ao referido município no bojo do PNAE.

3. Por conseguinte, no âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, como gestor antecessor, diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao aludido município em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, além da audiência do gestor sucessor (Elimario de Melo Farias) em função de o prazo final para a apresentação da prestação de contas ter expirado durante a sua gestão em 21/8/2017.

6. Após a regular notificação, Carlos Artur Soares de Avellar Júnior apresentou a respectiva defesa à Peça 35, mas, a despeito da regular audiência, Elimario de Melo Farias não apresentou a sua defesa, passando à condição de revel perante o TCU, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992.

7. Em sua defesa, Carlos Artur Soares de Avellar Júnior apresentou, em síntese, os supostos documentos como prestação de contas do PNAE-2016 em face da entrega, por exemplo, de “*um formulário contendo informações sobre a execução da receita e da despesa, bem como a relação de pagamentos efetuados (peça 35, p. 2-7), diversas notas de empenho sem data e sem assinatura (peça 35, p. 9-182), extratos bancários (peça 35, p. 184-198), e documento denominado ‘Movimentações da Conta Contábil’ (peça 35, p. 200-218)*”.

8. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior para condená-lo pelo correspondente débito, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo da irregularidade das contas de Elimario de Melo Farias para lhe aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992; tendo o Parquet especial anuído a essa proposta.

9. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

10. Ao discorrer sobre a defesa de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, a unidade técnica assinalou, em resumo, que não foram apresentados os necessários documentos fiscais comprobatórios das aquisições realizadas com os recursos do PNAE-2016, destacando também, entre outras faltas, a ausência do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (Parecer-CAE).

11. Bem se vê que, como gestor-antecessor, Carlos Artur Soares de Avellar Júnior foi chamado em citação pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados durante a sua gestão em sintonia, aliás, com o Relatório do Tomador de Contas Especial n.º 643/2018 (Peça 7), restando configurado o inaceitável desvio dos recursos federais com a consequente necessidade de condenação do responsável ao subsequente ressarcimento do anunciado dano ao erário.

12. Por seu turno, como gestor-sucessor, Elimario de Melo Farias foi chamado em audiência pelo não cumprimento do prazo estipulado para a apresentação da prestação de contas final do aludido ajuste, já que o respectivo prazo teria findado durante a sua gestão, em 21/8/2017, e essa irregularidade configuraria, desse modo, a formal omissão no dever de prestar contas, com a grave ofensa à norma legal orçamentário-financeira, nos termos, assim, do art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, e com a

ofensa, entre outros, aos princípios administrativos da prestação de contas e da transparência, não devendo o sucessor ser responsabilizado, todavia, pelo aludido débito diante da ausência de efetiva gerência sobre os recursos federais repassados pelo FNDE.

13. Bem se sabe, aliás, que, em sintonia, entre outros, com os Acórdãos 1.194/2009 e 3.991/2015, da 1ª Câmara, os Acórdãos 27/2004, 6.235/2013 e 3.223/2017, da 2ª Câmara, e os Acórdãos 11/1997 e 997/2015, do Plenário, a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da pessoal responsabilidade do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo todo aquele que administra os recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei n.º 200, de 1967.

14. Por esse ângulo, diante da ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais ante a ausência de evidenciação donexo causal entre os recursos federais aportados e os supostos dispêndios incorridos no aludido PNAE-2016, a impugnação desses supostos dispêndios 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 devida satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, e, assim, restaria confirmada a presunção legal de dano ao erário pelos valores imputados em face do eventual desvio ou desperdício dos respectivos recursos federais, restando por aí adequada a proposta da unidade técnica para a condenação dos aludidos responsáveis em débito e multa ou em multa.

15. Não subsistiria, enfim, a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU, já que, nos termos do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, não teria ocorrido o transcurso superior a dez anos entre a ordem para a citação ou audiência no âmbito do TCU, em 1º/10/2019 (Peça 28), e a data fatal para a prestação de contas final dos recursos inerentes ao PNAE-2016, em 21/8/2017 (Peça 17).

16. Eis que, por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o Plenário do 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 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.

17. Sem prejuízo, no entanto, do respeito a esse entendimento do Tribunal, deve ser reiterada 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 n.º 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, diante do ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo deve iniciar no dia da cessação do aludido ilícito.

18. A despeito, então, de registrar essa minha posição pessoal, o TCU deve pugnar pela pronta aplicação da multa legal em desfavor dos aludidos responsáveis a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, até porque também não subsistiria a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU a partir da aplicação da referida Lei n.º 9.873, de 1999, ante a incidência das diversas causas interruptivas.

19. Não subsistiria, de todo modo, a eventual necessidade de promover o retorno do presente processo para buscar a citação de outros eventuais responsáveis, estando esse entendimento, aliás, em plena sintonia com a jurisprudência fixada pelo TCU a partir, por exemplo, dos Acórdãos 4.002/2020 e 5.297/2013, da 2ª Câmara, e dos Acórdãos 1.170/2017 e 1.223/2015, do Plenário, já que a ausência dessa nova citação não resultaria em prejuízo à defesa dos atuais responsáveis, não só porque o presente processo já estaria em plenas condições de efetivo julgamento pelo TCU, mas também porque a solidariedade passiva seria legalmente erigida em favor do ente estatal credor, e não das eventuais

pessoas privadas devedoras, podendo, se for o caso, os atuais condenados ajuizarem a superveniente ação regressiva em desfavor de outros eventuais responsáveis supostamente coobrigados.

20. Contudo, como a malsinada irregularidade configuraria a eventual conduta dolosa no sentido de efetivamente facilitar, permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada incorpore ou utilize, de forma indevida, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial da administração pública, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis, resultando no eventual ilícito doloso de improbidade administrativa causador do aludido prejuízo ao erário, nos termos, por exemplo, do art. 10, I e II, da Lei n.º 8.429, de 1992, com a alteração promovida pela Lei n.º 14.230, de 2021, a eventual prescrição da ação de ressarcimento ao erário também não subsistiria, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência fixada pelo STF no bojo do RE 852.475-SP, com o trânsito em julgado a partir de 6/12/2019, diante da Tese de Repercussão Geral n.º 897 no sentido de que "*São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa*".

21. O TCU deve julgar irregulares, portanto, as contas de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, sem prejuízo de também julgar irregulares as contas de Elimario de Melo Farias para lhe aplicar a multa fixada pelo art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992.

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

TCU, Sala das Sessões, em 7 de junho de 2022.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator