

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em desfavor de Sandoval Cadengue de Santana, como então prefeito de Brejão – PE (gestão: 2009-2012), em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao referido município pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) a partir das originárias falhas identificadas na prestação de contas dos aludidos recursos repassados sob o valor original de R\$ 342.358,60 para a aplicação nos Serviços de Proteção Social Básica – PSB e de Proteção Social Especial – PSE durante o exercício de 2011.

2. Como visto, a partir do Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 9/2016 (Peça 1, p. 178-188), o tomador de contas assinalou a responsabilidade em desfavor de Sandoval Cadengue de Santana sob o valor original de R\$ 342.358,60 em face da integral impugnação das despesas incorridas com os recursos federais repassados ao referido município pela modalidade fundo a fundo em 2011.

3. Por esse prisma, no âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação de Sandoval Cadengue de Santana diante da ausência de apresentação dos documentos comprobatórios das despesas inerentes aos aludidos programas sob o valor original de R\$ 342.358,60 (Peça 28).

4. Por conseguinte, após a regular notificação, Sandoval Cadengue de Santana apresentou as suas alegações de defesa à Peça 42, com os documentos a título de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo FNAS no exercício de 2011 (Peças 43-356).

5. Em função, assim, desses documentos apresentados, a unidade técnica realizou a diligência junto ao FNAS para encaminhar o pronunciamento técnico sobre a análise da prestação de contas dos aludidos recursos federais repassados ao referido município, além do parecer técnico tendente a comprovar o suposto cumprimento, ou não, das metas físico-financeiras dos aludidos programas (Peça 358).

6. Em sua resposta, o FNAS encaminhou a Nota Técnica n.º 2859/2021 (Peça 368, p. 8-17), noticiando que, apesar de intempestivamente apresentados, os aludidos documentos indicariam que o referido município teria atendido parcialmente à solicitação do FNAS e, assim, a prestação de contas estaria apta para a aprovação sob o valor apenas, contudo, de R\$ 183.906,21, devendo ser reprovada a parcela remanescente, então, sob o valor de R\$ 195.086,77 em face da ausência da correspondente documentação comprobatória das suscitadas despesas, além da subsistência do desvio de finalidade e da realização de despesas inelegíveis.

7. A despeito, porém, de o FNAS ter inicialmente sugerido o valor de R\$ 183.906,21 como apto para a suscitada aprovação, a Secex-TCE analisou os documentos encaminhados pelo aludido responsável e registrou que o total comprovado de despesas corresponderia, na verdade, a R\$ 141.572,02 em conformidade com a planilha acostada à Peça 371.

8. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas do aludido responsável para condená-lo ao pagamento do débito sob o valor de R\$ 200.786,58, correspondendo à diferença entre o valor total repassado em R\$ 342.358,60 e os valores corretamente comprovados para as despesas em R\$ 141.572,02, sem prejuízo de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 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. Bem se vê 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.

11. Por esse ângulo, diante da ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais ante a ausência de evidenciação do nexo causal entre os recursos

federais aportados e os supostos dispêndios incorridos nos aludidos programas, 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 responsável 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 do responsável em débito e em multa.

12. Não subsistiria, enfim, a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU, já que, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não teria ocorrido o transcurso superior a dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 23/5/2017 (Peça 6), e a data fatal para a prestação de contas final dos aludidos programas junto ao FNAS, em 30/4/2021, nos termos do art. 6º, § 2º, da Portaria n.º 625, de 2010, do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

13. 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.

14. 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.

15. A despeito, então, de registrar essa minha posição pessoal, o TCU deve pugnar pela pronta aplicação da multa legal em desfavor do aludido responsável a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1.441/2016-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.

16. 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 do atual responsável, 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, o atual condenado ajuizar a superveniente ação regressiva em desfavor de outros eventuais responsáveis supostamente coobrigados.

17. 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*”.

18. O TCU deve julgar irregulares, portanto, as contas de Sandoval Cadengue de Santana para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992.

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

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2022.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator