

VOTO

Preliminarmente, destaco que o presente recurso de revisão atende aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288 do RITCU, razão pela qual deve ser conhecido.

2. Este feito tratou, originalmente, de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra o sr. Giodilson Pinheiro Borges, ex-prefeito do Município de Mazagão/AP (gestão 2013-2016), devido à omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016 (Pnae/2016).

3. Os recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do referido programa, totalizaram R\$ 324.920,00.

4. Após o esgotamento dos procedimentos administrativos internos com vistas à recomposição do prejuízo, sem manifestação do responsável, a tomada de contas especial foi instaurada e enviada a esta Corte de Contas.

II

5. No âmbito deste Tribunal, o sr. Giodilson Pinheiro Borges foi citado pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, bem como chamado em audiência por não disponibilizar condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Pnae/2016, cujo prazo se encerrara em 21/8/2017.

6. O responsável manteve-se silente.

7. Em posicionamentos uniformes, a SecexTCE e o MP/TCU recomendaram que as presentes contas fossem julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa.

8. O feito prosseguiu regularmente e, por meio do Acórdão 3.576/2020-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes, houve o julgamento pela irregularidade das contas do ex-prefeito, com aplicação de débito correspondente à integralidade dos valores geridos e de multa, no valor de R\$ 186.000,00.

III

9. Agora, por meio de recurso de revisão, o sr. Giodilson Pinheiro Borges vem aos autos para argumentar que:

(i) houve nulidade por vício de citação;

(ii) houve nulidade por ter o acórdão vergastado se fundamentado em infração inexistente;

e

(iii) restou comprovada a regular aplicação dos recursos, conforme documentação carreada ao feito.

IV

10. A Serur afastou as preliminares suscitadas, demonstrando não ter havido qualquer vício na citação do recorrente, a qual se concretizou segundo os ditames do art. 179, inciso II, do RITCU, isto é, mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprovou a entrega no endereço do destinatário.

11. Do mesmo modo, foi refutada a alegação de nulidade de fundamentação do julgado recorrido, uma vez que o julgamento das contas do ex-gestor baseou-se não na representação oferecida

pelo prefeito sucessor perante o Ministério Público Federal, como alegou o recorrente, mas, sim, na omissão no dever de prestar contas e na não comprovação do regular emprego dos valores.

12. Quanto ao mérito, a unidade técnica e o MP/TCU, em posicionamentos uniformes, entenderam que foram apresentados comprovantes da execução financeira de parte significativa das despesas (R\$ 285.101,27), remanescendo sem comprovação tão somente algumas despesas realizadas em março de 2016, relativas a pagamentos a agricultores participantes do programa de agricultura familiar (R\$ 7.281,00).

13. Além disso, o recorrente encaminhou declaração dos membros do Conselho de Alimentação Escolar do Município em que se manifestaram no sentido de que *“os bens e serviços foram efetivamente entregues à comunidade, estabelecendo o necessário nexos causal entre as despesas financeiras realizadas e os bens e serviços entregues à sociedade”*.

14. Ademais, apurou-se que a responsabilidade pela omissão na prestação de contas deveria recair sobre o prefeito sucessor, sr. João da Silva Costa, uma vez que o prazo final se encerrou em seu mandato (27/8/2017). Observou-se que a prefeitura dispunha, ao menos parcialmente, de documentação alusiva à execução das despesas do Pnae/2016, o que desconstituiria a omissão atribuída ao sr. Giodilson Pinheiro Borges e a transferiria ao seu sucessor.

15. Assim, a Serur e o representante do MP/TCU sugeriram que fosse dado provimento parcial ao recurso de revisão, com redução do débito e da multa imputados ao sr. Giodilson Pinheiro Borges.

16. Quanto ao sr. João da Silva Costa, a proposta foi no sentido de julgar irregulares as suas contas, com imputação de multa ante a omissão injustificada no dever de prestar contas.

V

17. Endosso o entendimento da Serur no que toca ao afastamento das preliminares suscitadas.

18. De fato, não houve vício na citação do recorrente, na medida em que o ofício de notificação foi entregue em seu endereço, conforme constante no sistema CPF da Receita Federal, mediante carta registrada e com aviso de recebimento.

19. Como é sabido, a ausência de ciência pessoal da comunicação processual não a invalida nem afronta os princípios do contraditório e da ampla defesa. Além disso, como bem salientou a unidade técnica, é de responsabilidade do recorrente manter seu domicílio atualizado perante os órgãos públicos, razão pela qual não merece acolhimento o argumento do responsável de que demorou a ter ciência do processo de tomada de contas especial porque, durante o período de 18/7/2019 a 2/3/2020, residia em Brasília, e o ofício foi remetido ao seu endereço de Macapá/AP, em 5/11/2019.

20. Vale destacar, ainda, que o comparecimento espontâneo do recorrente aos autos supriria eventual irregularidade em seu chamamento, nos termos do art. 179, § 4º, do RITCU. O sr. Giodilson Pinheiro Borges compareceu aos autos em 7/1/2020 e solicitou prorrogação de prazo, o que foi deferido. Apesar disso, não foram apresentadas alegações de defesa e o processo prosseguiu à sua revelia.

21. A preliminar de vício na fundamentação do acórdão recorrido igualmente deve ser rejeitada. O que motivou a irregularidade das contas do responsável foi a não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos no âmbito do Pnae/2016, em face da omissão na prestação de contas.

22. A informação contida nos autos de que o prefeito sucessor ajuizou representação perante o Ministério Público Federal diante da ausência de documentação para apresentar a prestação de contas não serviu de fundamento para a condenação do recorrente, mas, sim, para, em um primeiro momento, afastar eventual responsabilidade daquele gestor. Todavia, como será abordado mais à frente, restou verificado que, diferentemente do que alegou nessa representação, o prefeito sucessor detinha

condições de prestar contas ao FNDE.

23. Por fim, mesmo não tendo sido objeto de arguição pelo recorrente, examina-se a hipótese de prescrição, por se tratar de matéria de ordem pública e em face da recente edição da Resolução TCU 344/2022, que passou a regular o tema no âmbito desta Corte de Contas.

24. Em síntese, aquele normativo dispôs que a prescrição, nos processos de controle externo em curso neste Tribunal, observará o disposto na Lei 9.873/1999 e que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais nele indicados. Ademais, incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

25. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

“Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.”

26. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

“Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.”

27. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 22/8/2017, dia seguinte à data final em que as contas deveriam ter sido prestadas, mas não o foram (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022).

28. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

a) notificação do sr. Giodilson Pinheiro Borges, para regularizar as pendências nos repasses – em 20/8/2018 (peça 4);

- b) emissão da Informação 3.777/2018, em que houve a apuração do fato pelo órgão concedente – em 27/9/2018 (peça 9);
- c) emissão do Relatório de TCE 673/2018 – em 1/5/2019 (peça 19);
- d) autuação da tomada de contas no TCU – em 27/8/2019;
- e) citação do responsável – em 5/11/2019 (peças 31-32); e
- f) prolação do Acórdão 3.576/2020-2ª Câmara – em 6/4/2020 (peça 41).

29. Assim, conclui-se que não se operou a prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal. Percebe-se, também, que após o início da apuração dos fatos, não houve a incidência da prescrição intercorrente, disposta nos termos do art. 8º da Resolução 344/2022, já que o processo não ficou paralisado por mais de três anos, aguardando julgamento ou despacho.

VI

30. Quanto ao mérito, ratifico o entendimento da Serur e do MP/TCU, segundo o qual o débito inicialmente apurado pode ser afastado em face dos documentos ora trazidos pelo recorrente.

31. Do que ressei dos autos, os comprovantes dos dispêndios realizados (notas fiscais, notas de empenho, recibos e extratos da conta específica do programa) permitem verificar a compatibilidade entre recebimentos e pagamentos feitos à conta do Pnae/2016.

32. Além da comprovação da aquisição de gêneros alimentícios, o recorrente encaminhou declaração dos membros do Conselho de Alimentação Escolar do Município por meio da qual se manifestaram no sentido de que a aplicação dos recursos atingiu seus objetivos, sendo evidenciado o necessário liame causal entre as despesas realizadas e os bens e serviços entregues à sociedade.

33. Sobre a parcela de débito que a unidade técnica entendeu que permaneceu não elidida (os documentos relativos a essas despesas não se encontram assinados e por isso foram considerados inidôneos à sua comprovação), o representante do MP/TCU chamou a atenção para o fato de que o valor de R\$ 600,00, pago ao sr. Manoel Luís dos Santos Costa, poderia ser reduzido do débito, visto que o recorrente juntou aos autos o comprovante de pagamento (peça 314), o qual corresponde a lançamento constante do extrato da conta específica em 9/3/2016 (peça 8, p. 3).

34. Acolho a sugestão do **Parquet** não apenas em relação ao pagamento acima citado, mas também em relação aos demais valores direcionados aos agricultores participantes do programa de agricultura familiar constantes da tabela abaixo:

Lançamento no extrato bancário (peça 366)	Favorecido	Data	Valor	Comprovantes
30903	ALCILETE RAISSA DOS SANTOS COSTA	9/3/2016	600,00	peça 390
30905	MARIA TEREZA LIMA DOS SANTOS	9/3/2016	600,00	peça 400
30908	MARIA TEREZA LIMA DOS SANTOS	9/3/2016	427,00	peça 399
30904	ALCIRENE JANAINA DOS SANTOS COSTA	9/3/2016	600,00	peça 392
30902	ALCIRENE JANAINA DOS SANTOS COSTA	9/3/2016	500,00	peça 391
30901	MANOEL LUIS DOS SANTOS COSTA	9/3/2016	600,00	peça 395

30906	MANOEL LUIS DOS SANTOS COSTA	9/3/2016	402,00	peça 396
30909	OTILIA ARAGAO DE SOUSA	9/3/2016	600,00	peça 401
30912	MARIA JUDITHE LOBATO MACEDO	9/3/2016	1.050,00	peça 398
30907	MANOEL SOARES COSTA	9/3/2016	402,00	peça 397
30911	CARLOS ALBERTO DIAS DA COSTA	9/3/2016	900,00	peça 393
30910	LUCIVALDA SOUZA RIBEIRO	9/3/2016	600,00	peça 394

35. Esses pagamentos compunham a parcela de débito remanescente (R\$ 7.281,00), mas, após a juntada dos documentos de peças 389-401 (comprovantes de transferências com correspondência aos lançamentos constantes do extrato da conta específica), entende-se possível estabelecer o nexo de causalidade necessário à comprovação do uso regular desses recursos.

36. Diante do detalhamento acima, verifica-se ser possível afastar o débito (e, por conseguinte, a multa) imputado ao sr. Giodilson Pinheiro Borges, julgando-se regulares as suas contas.

37. Endosso, ainda, o entendimento da Serur e do **Parquet** no sentido de que a omissão no dever de prestar contas – irregularidade inicialmente imputada ao sr. Giodilson Pinheiro Borges – deve, na verdade, recair sobre o sr. João da Silva Costa.

38. O ora recorrente argumentou que a obrigação de prestar contas cabia ao seu sucessor, pois seu mandato havia se encerrado em 31/12/2016 e o prazo concedido pelo FNDE expirou apenas em 21/8/2017, quando quem ocupava o cargo de prefeito era o sr. João da Silva Costa. Segundo o sr. Giodilson Pinheiro Borges, a despeito de a documentação encontrar-se na prefeitura, o prefeito sucessor deixou de cumprir a obrigação que lhe era imposta, além de oferecer representação judicial indevida contra o recorrente.

39. Como prova de sua alegação, o recorrente juntou aos autos o expediente de peça 69, por meio do qual o Secretário Municipal de Educação lhe encaminhou processos de fornecimento referentes ao Pnae/2016 (junho a novembro).

40. Conforme os fatos noticiados, é necessário reconhecer que a prefeitura dispunha, ao menos parcialmente, de documentação alusiva à execução das despesas do Pnae/2016, o que desconstitui a irregularidade atribuída ao sr. Giodilson Pinheiro Borges e a transfere ao seu sucessor.

41. O contexto que motivou a representação do sr. João da Silva Costa perante o Ministério Público Federal contra o seu antecessor não se coaduna com os termos da Súmula TCU 230, que dispõe que *“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”*. Como visto, o prefeito sucessor dispunha dos meios necessários para se desincumbir, ao menos em parte, da obrigação que lhe era imposta.

42. De acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, o ingresso com representação perante o Ministério Público ou a propositura de ação judicial contra o prefeito antecessor, como medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Súmula TCU 230), não afasta a responsabilidade do prefeito sucessor pela omissão no dever de prestar contas quando constatado que este dispunha de meios necessários para tal (**vide** Acórdãos 1.781/2022-Plenário, 7.264/2021-1ª Câmara e 2.228/2014-Plenário, dentre outros).

43. Chamado aos presentes autos para justificar sua conduta omissiva, o sr. João da Silva Costa manteve-se silente.
44. Assim, devem as suas contas serem julgadas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 (“*contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 desta Lei*”).
45. Cumpre registrar que, nos termos da Resolução TCU 344/2022, não se operou a prescrição quinquenal da pretensão punitiva do Tribunal em relação ao sr. João da Silva Costa, uma vez que o prazo para apresentação da prestação de contas findou em 21/8/2017 e sua notificação concretizou-se em 30/3/2022 (peça 354).

VII

46. Por conseguinte, tendo em vista o afastamento integral do débito que lhe fora imposto na qualidade de gestor dos recursos, deve ser dado provimento ao recurso de revisão em análise para tornar insubsistente o Acórdão 3.576/2020-2ª Câmara, de modo a julgar regulares as contas do sr. Giodilson Pinheiro Borges, dando-lhe quitação.
47. Em acréscimo, devem as contas do sr. João da Silva Costa serem julgadas irregulares, com aplicação de multa com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Pnae/2016.
48. Ressalta-se que o dever de prestar contas é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. Ao descumpri-lo, o responsável infringe a Constituição Federal, as normas que regem a administração pública e as obrigações assumidas por meio do ajuste firmado. Sendo assim, reputo que está configurado um comportamento com grave inobservância do dever de cuidado, ou seja, a atuação mediante culpa grave (erro grosseiro).
49. Quanto ao exame da culpabilidade, não vislumbro a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação do sr. João da Silva Costa em conformidade com a ordem jurídica, uma vez que ele tinha a possibilidade de prestar contas do regular uso dos recursos do Pnae/2016, e não o fez.
50. Nesse sentido, tendo em vista a gravidade de que se reveste o ato de omitir-se no dever de prestar contas, evidenciando grave desprezo com a coisa pública, fixo o valor da multa em R\$ 30.000,00, o que equivale a, aproximadamente, 50% do valor máximo da multa fixado pela Portaria 4/2022 (R\$ 74.680,53 – a portaria para o exercício de 2023, que atualizará o valor máximo da multa, não foi editada por este Tribunal até a presente data). Tal dosimetria é a mesma utilizada em situações similares apreciadas em processos de minha relatoria, no qual se apurou a omissão no dever de prestar contas.

Diante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 1 de fevereiro de 2023.

BENJAMIN ZYMLER
Relator