

VOTO

Em exame, processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do sr. Raimundo Nonato Costa Neto, ex-prefeito do Município de Turiaçu/MA (gestão 2009-2012), em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012.

2. Os valores transferidos alcançaram o montante de R\$ 1.367.820,00, sendo que o prazo para prestação de contas esgotou-se em 30/4/2013.

3. O tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original repassado, imputando-se a responsabilidade ao ex-prefeito, na condição de gestor dos recursos.

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. O fundamento foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados devido à omissão no dever de prestar contas.

6. Nesta Corte de Contas, foi promovida a citação do sr. Raimundo Nonato Costa Neto para que apresentasse alegações de defesa em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Foi, ainda, realizada a audiência do ex-gestor para que justificasse a não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do programa em comento.

7. Regularmente notificado (peça 65), o responsável deixou transcorrer **in albis** o prazo para manifestação e não recolheu o valor devido. Dessa forma, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, conforme estabelece o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. Paralelamente, estando os autos à espera de instrução de mérito, a AudTCE consultou o Sistema SiGPC do FNDE, no qual verificou que o sr. Joaquim Umbelino Ribeiro, prefeito municipal de Turiaçu/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, apresentou, intempestivamente, em 23/2/2020 (peça 41), a prestação de contas dos recursos do Pnae/2012.

9. Diante disso, foi realizada diligência junto ao FNDE para solicitar as seguintes informações: (i) cópia de nota técnica a ser expedida em face da prestação de contas do Pnae/2012, tanto do ponto de vista da análise da execução física, quanto no que se refere à análise financeira; e (ii) pertinência e possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.

10. Em resposta, o FNDE encaminhou a este Tribunal o Parecer 3.960/2020 (peça 53) e a Nota Técnica 2187299/2021 (peça 54). O Parecer 3.960/2020 concluiu pela não aprovação da prestação de contas no tocante à análise técnica de execução do Pnae/2012. A Nota Técnica 2187299/2021, por sua vez, destacou que não constava, nos sistemas do FNDE, o recebimento do parecer conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), no contexto da prestação de contas apresentada de forma intempestiva.

11. Em sua instrução conclusiva, a AudTCE salientou que a apresentação da prestação de contas ocorreu antes da realização da citação e audiência do responsável, razão pela qual a intempestividade na prestação de contas não deve configurar omissão propriamente dita, podendo ser considerada como mera falha formal. Assim, poderia ser afastada a irregularidade consistente na *“não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Pnae/2012”*.

12. Quanto ao mérito, a unidade técnica destacou que a prestação de contas recebida pelo FNDE, no âmbito do Pnae, possui natureza essencialmente declaratória, pois, em consonância com a sistemática e as regras que regulam essa classe de programas, as ações de fiscalização mais relevantes cabem ao Conselho Social, colegiado incumbido de acompanhar a aplicação dos recursos federais repassados e de emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da prestação de contas apresentada pelo gestor municipal. Logo, a ausência do mencionado parecer impediria a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais repassados, conforme sedimentado na jurisprudência desta Corte.
13. No caso concreto, o atraso na apresentação da prestação de contas inviabilizou, na época prevista e oportuna, a análise da prestação de conta pelo CAE e a emissão do respectivo parecer conclusivo.
14. Por conseguinte, a AudTCE sugeriu que suas presentes contas fossem julgadas irregulares, com a imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
15. Uma vez que houve a apresentação da prestação de contas de forma intempestiva, pelo prefeito sucessor, antes da citação do responsável neste processo, não restou configurada a omissão propriamente dita. Acolho, pois, a proposta de afastar a irregularidade consistente na “*não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Pnae/2012*”, objeto da primeira audiência que foi endereçada ao ex-gestor.
16. Por outro lado, o sr. Raimundo Nonato Costa Neto deve responder pelas consequências de sua negligência, sobretudo por inviabilizar a atuação tempestiva do CAE, uma vez que o prazo previsto para apresentação das contas era 30/4/2013 e esta apenas foi apresentada em 23/2/2020, pelo gestor sucessor.
17. Ante a inexistência, nos autos, de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, acolho a proposta formulada pela unidade técnica no sentido de julgar irregulares as presentes contas, com imputação de débito correspondente à totalidade dos valores impugnados.
18. Consoante restou evidenciado, coube ao sr. Raimundo Nonato Costa Neto a gestão e a aplicação da totalidade dos recursos, devendo recair sobre ele a responsabilidade pelo ressarcimento do dano apurado.
19. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: “*Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes*”.
20. No que se refere à multa, tendo em vista a gravidade de que se reveste o ato de omitir-se no dever de prestar contas no devido tempo, evidenciando grande desprezo com a coisa pública, reputa-se configurado um comportamento com grave inobservância do dever de cuidado, ou seja, atuação mediante culpa grave (art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).
21. Para fins do exercício do poder sancionatório deste Tribunal, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública

(vide Acórdãos 957/2019, 1.264/2019, 2.391/2018 e 2.924/2018, todos do Plenário). Sendo assim, compreende-se que a atitude do responsável é passível de ser punida com multa, por configurar a ocorrência de erro grosseiro na gestão dos recursos federais.

22. Quanto ao exame da culpabilidade, não se vislumbra a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação do ex-prefeito em conformidade com a ordem jurídica, uma vez que ele tinha a possibilidade de conhecer a ilicitude de seus atos e evitar o seu cometimento.

23. Desse modo, deve ser aplicada a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992. Para tanto, fixo o seu valor em R\$ 1.200.000,00, correspondente a, aproximadamente, 50% do valor atualizado do débito. Tal dosimetria é a mesma utilizada em situações similares apreciadas em processos de minha relatoria, no qual se apurou a não comprovação da regular aplicação de recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas.

24. Ante o exposto, acolho os pareceres uniformes proferidos nos autos e voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação desta Primeira Câmara.

TCU, Sala das Sessões, em 5 de setembro de 2023.

BENJAMIN ZYMLER
Relator