

VOTO

Cuidam os autos de recursos de reconsideração interpostos por Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), Ana Catarina Peixoto de Brito, ex-Diretora da Universidade do Trabalho (Unitra) e Leila Nazaré Gonzaga Machado, ex-Secretária Adjunta da Seteps/PA, em face do Acórdão 7.927/2014-TCU-Primeira Câmara, corrigido materialmente pelo Acórdão 1.856/2015-TCU-Primeira Câmara.

2. Registro que, em exame preliminar de admissibilidade, foi admitido o presente recurso, porquanto preenchidos os requisitos de que trata o art. 33 da Lei 8.443/1992, sendo atribuído efeito suspensivo aos itens 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido, em relação às recorrentes e aos responsáveis em solidariedade.

3. A tomada de contas especial (TCE), ora em apelo recursal, foi instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) em decorrência de irregularidades, a seguir elencadas, apuradas no Contrato Administrativo 22/1999-Seteps/PA referente às ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfor): (i) inexecução parcial do contrato; (ii) dispensa irregular de licitação; (iii) ausência de comprovação da execução dos serviços; (iv) autorização de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, sobretudo quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais; (v) liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais; (vi) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato/aditivo; (vii) omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do aditivo/contrato.

4. O deslinde do caso em análise se desdobra em duas vertentes. A primeira diz respeito a subsistência do débito apurado e, a segunda, a ter-se operado a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

5. No mérito, as recorrentes refutam a ocorrência de dano ao Erário aduzindo, em síntese, que: (i) não houve a comprovação de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, ausência de prestação de contas, má-fé em seus atos, bem como locupletamento; (ii) as despesas foram regularmente realizadas e a prestação de contas apresentada ao repassador dos recursos, o que se comprova pelos ofícios endereçados à Comissão de Tomada de Contas Especial em 2005; (iii) o serviço objeto do convênio foi prestado e sua finalidade atingida, conforme demonstrado em extrato bancário da conta corrente do convênio; (iv) não foi possível o acesso à documentação comprobatória das despesas devido ao advento de nova gestão e que a responsabilidade é do órgão responsável pela guarda e não do gestor; (v) o Acórdão 2.204/2009-Plenário destaca os problemas operacionais do Planfor e atenua a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos; (vi) houve o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas quanto a execução de convênios no âmbito do Planfor pelos Acórdãos 1.972/2014-Primeira Câmara e, 1.801/2012, 2.713/2012, 369/2014 e 1.437/2014, todos da Segunda Câmara.

6. Manifesto-me, de plano, de acordo com o entendimento uníssono apresentado pela unidade instrutiva e pelo MP/TCU de que os instrumentos interpostos não lograram infirmar a decisão vergastada quanto à condenação em débito das recorrentes, razão pela qual incorporo tais análises às minhas razões de decidir.

7. Os argumentos apresentados nesta fase recursal não se ocupam em demonstrar que os recursos repassados foram devidamente empregados na execução do objeto pretendido, outrossim, manifestam-se as recorrentes genericamente no sentido de que os objetivos foram alcançados e que por rivalidades políticas não estaria sendo possível a obtenção da documentação necessária à comprovação dos gastos.

8. Isto posto, não custa repisar que é pacífico nessa Corte que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal do gestor, de modo que eventuais dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem, por meio de ação apropriada, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. É nesse sentido a jurisprudência deste TCU, como se observa nos Acórdãos 21/2002-Primeira Câmara, 115/2007-Segunda Câmara e 1.322/2007-Plenário.

9. Assinalo, contudo, que na fase interna da TCE as recorrentes lograram êxito em comprovar parte das despesas efetuadas. Dessa forma, houve o acatamento de parte das despesas e a glosa da restante. No entanto, quedaram-se inertes em comprovar o montante pendente, inclusive nesta etapa recursal.

10. Não socorre as recorrentes também a alegação de inexistência de má-fé e de locupletamento, vez que não se está a aferir nesta etapa processual aspectos subjetivos da conduta das gestoras, tampouco a licitude da destinação dos recursos, haja vista que tais elementos não foram, por si só, determinantes à imputação do débito e à cominação da multa.

11. Com efeito, o fundamento da condenação das recorrentes decorreu da ausência de esmerada comprovação dos desembolsos realizados, sendo oportunizado, nesta assentada, o pleno exercício do direito de defesa, o que inclui a possibilidade de acostar aos autos os elementos de prova que julgassem pertinentes, assim como contribuir para o devido esclarecimento dos fatos.

12. Não obstante, não apresentaram as recorrentes qualquer substrato fático ou tese jurídica que imponha a alteração dos termos do *decisum*, razão pela qual pugno pela sua manutenção.

13. Por se tratar de questão de ordem pública, a unidade instrutiva suscitou a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva por esta Corte.

14. Quanto à imprescritibilidade do débito, o tema encontra-se pacificado no enunciado da súmula de jurisprudência nº 282 deste Tribunal.

15. Por outro lado, no que diz respeito as sanções previstas na Lei 8.443/1992, reconheço não ser este tema pacífico no âmbito deste Tribunal, uma vez que existem teses favoráveis à imprescritibilidade, à prescrição decenal e à prescrição quinquenal. Registro, todavia, que a matéria está sendo discutida no âmbito do TC 007.822/2005-4, que se encontra pendente de deliberação.

16. Isto posto, com a devida vênia à tese da prescrição quinquenal pugnada pelo representante do Ministério Público junto ao TCU que atua nestes autos, opto por adotar a jurisprudência até aqui predominante, que preconiza a aplicação da regra de incidência direta, assentada no art. 205 do Código Civil, pela prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos. Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva da matéria por este Tribunal, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado.

17. Corroboram esse entendimento as decisões que recentemente relatei nos Acórdãos 333, 660, 663, 1.075, 1.566 e 1.567, todos de 2015 e do Plenário.

18. Verifico que, neste caso analisado, o termo a *quo* fixado para origem do débito remonta aos anos de 1999 e 2000, conforme registrado na deliberação recorrida, ou seja, sob a égide do Código Civil de 1916, cujo art. 177 previa prescrição de vinte anos para a hipótese.

19. Desse modo, como transcorrido pouco mais de três anos da origem do débito até a entrada em vigor do novel Código Civil, menos, pois, da metade do prazo prescricional de 20 anos previsto no Código anterior, e, considerando a vigência do novo Código Civil a partir de 11/1/2003, entendo ser aplicável ao caso a regra intertemporal do artigo 2.028 da referida lei.

20. No meu entender, aplica-se à hipótese o prazo de dez anos, previsto no art. 205 do novo

Código, contado a partir de 11/1/2003, conforme já assentado na jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.727/2003-Primeira Câmara e 1.930/2014-Plenário. Assim, considerando o termo inicial em 11/1/2003, a pretensão punitiva estaria prescrita em 11/1/2013.

21. Observo, ainda, que a citação válida dos responsáveis ocorreu nas seguintes datas: (i) Suleima Fraiha Pegado – Ofício 490/2013 (peça 22) e aviso de recebimento em 7/5/2013 (peça 27); (ii) Centro Social de Valorização da Família – Ofício 1.077/2013 (peça 46) e aviso de recebimento em 29/7/2013 (peça 49); (iii) Ana Catarina Peixoto de Brito – Ofício 484/2013 (peça 20) e aviso de recebimento em 2/5/2013 (peça 25); e (iv) Leila Nazaré Gonzaga Machado – Ofício 491/2013 (peça 21) e aviso de recebimento em 7/5/2013 (peça 28). A aplicação da multa ocorreu apenas em 2014, com a prolação do Acórdão 7.927/2014-TCU-Primeira Câmara em 2/12/2014 (peça 72).

22. Dessa forma, é possível constatar que as citações ocorreram em momento posterior ao prazo decenal contado a partir de 11/1/2003, termo inicial para a contagem do prazo prescricional. Impende reconhecer, portanto, ter-se operado a prescrição da pretensão punitiva.

23. Em face disso, sem prejuízo da manutenção da condenação em débito, entendo que deva ser afastada a cominação de multa aos responsáveis, com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, tornando insubsistente o item 9.5 do Acórdão 7.927/2014-TCU-Primeira Câmara, ora combatido.

24. Feitas estas considerações, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de novembro de 2015.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator