

VOTO

Em apreciação recurso de revisão interposto por João Paulo Ribeiro Filho, ex-prefeito de Araguacema/TO, contra o Acórdão 1.980/2017-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o recorrente teve suas contas julgadas irregulares com imputação de débito e aplicação de multa. Essa decisão foi posteriormente mantida pelos Acórdãos 2.254/2018 e 5.106/2018, ambos da Segunda Câmara do TCU.

2. A tomada de contas especial que deu origem a estes autos foi instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do ora recorrente em razão da omissão no dever de prestar do Convênio 322/2010 (Siconv 733291), firmado entre a pasta ministerial e o Município de Araguacema/TO com vistas à realização do projeto intitulado “Festival Cultural de Araguacema/TO”, no período de 8 a 9/5/2010.

3. Importante registrar que, devidamente citado pelo TCU, e apesar de ter solicitado dilação de prazo para apresentação de alegações de defesa, o ora recorrente não as apresentou, sendo declarado revel pelo TCU.

4. Ato contínuo, o relator *a quo* entendeu que não era possível atestar o nexo de causalidade entre a movimentação bancária na conta específica do convênio e as despesas realizadas, o que motivou a irregularidade das contas e à impugnação total dos valores repassados.

5. Nesta oportunidade, o recorrente busca impugnar a decisão desta Corte aduzindo, em síntese, as seguintes questões: a) que teria ocorrido a prescrição; b) que seria desproporcional a multa aplicada; e c) que os documentos por ele apresentados seriam suficientes para a devida prestação de contas.

6. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que não foram trazidos elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida, razão pela qual, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe o não provimento do apelo recursal.

7. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que o presente recurso deve ser conhecido, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos na Lei 8.443/1992.

8. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, a qual enfrentou e afastou com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelo recorrente, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

9. Bem se sabe que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores públicos, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g.: Acórdão 2439/2010-TCU-Plenário, Acórdão 5929/2011-TCU-Primeira Câmara, e Acórdão 1544/2008-TCU-Segunda Câmara).

10. Dessa maneira, a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos configura ofensa às regras legais e, ainda, aos princípios basilares da administração pública, uma vez que o gestor deixa de prestar a devida satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos sob sua responsabilidade.

11. O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando esse gestor a restituir os valores aos cofres públicos.

12. Saliento que, de acordo com vasta jurisprudência desta Corte, para se concluir pela regular aplicação de recursos públicos transferidos por meio de convênio ou instrumentos congêneres, não basta a comprovação da execução do objeto do convênio, mas também é preciso fazer prova do nexo de causalidade entre os valores repassados e as despesas incorridas. Cito alguns acórdãos:

"A comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio e outros instrumentos congêneres evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra. A transferência de recursos da conta específica do convênio para outra conta ou a emissão de cheques nominais à própria entidade ou a outrem, que não seja o fornecedor do bem ou serviço, impede o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados e o objeto avençado." (Acórdão 597/2019-TCU-Segunda Câmara)

"A prestação de contas deve demonstrar não só a execução do objeto pactuado no convênio, mas também o nexo de causalidade, por meio do vínculo estrito entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos." (Acórdão 997/2015-TCU-Plenário).

13. Destarte, cabe ao gestor, além da demonstração do fiel cumprimento do objeto pactuado (**execução física**), demonstrar o regular emprego dos recursos públicos na execução desse objeto (**execução financeira**), em especial o nexo causal entre a execução e os documentos de despesa apresentados pelo gestor dos recursos.

14. Consequentemente, a ausência do nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e o objeto pactuado por conta de recursos de convênio e outros instrumentos congêneres importam na irregularidade das contas do gestor responsável.

15. Nesse sentido, observa-se que, nestes autos, seja quando da deliberação recorrida, seja neste momento em sede recursal, não resta comprovado o sobredito nexo de causalidade.

16. Cumpre lembrar que é pacífico no âmbito deste Tribunal o entendimento de que, em processos de prestação ou tomada de contas, ainda que especial, o ônus da prova do regular emprego das verbas públicas é imputado ao responsável pela utilização dos valores repassados pela União, à luz do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967. Assim, a não comprovação dessa obrigação pelo gestor é suficiente para que se conclua pela ocorrência de prejuízo ao erário.

17. Quanto à razoabilidade da sanção imposta, destaco que a dosimetria da multa no Tribunal deve ser orientada, a cada caso, por diversos critérios: o nível de gravidade dos ilícitos apurados, a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas, a materialidade envolvida e o grau de culpabilidade dos responsáveis, sem que se descuide da isonomia de tratamento com casos análogos (Acórdão 1.000/2018-TCU-Primeira Câmara). Não há critérios objetivos que possam definir *a priori* a multa adequada para determinada situação.

18. Neste caso concreto, não há elementos que indiquem que foi inadequada a sanção imposta. O valor adotado corresponde a aproximadamente 30% do montante atualizado do débito, enquadrando-se, portanto, dentro dos limites estabelecidos pelo Regimento Interno, observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

19. Quanto à questão da prescrição do débito, entendo que a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.886/AL **deverá ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal.**

20. Todavia, há que se reconhecer que ainda não é possível a imediata aplicação da nova decisão da Suprema Corte com o mínimo de segurança. Com efeito, ainda existem lacunas acerca de questões essenciais, como o prazo prescricional, o início da contagem e as hipóteses de interrupção. Ademais, não está claro quais serão os processos efetivamente alcançados pela modificação do entendimento, visto que ainda estão pendentes de julgamento os embargos de declaração opostos para requerer, inclusive, a modulação temporal dos efeitos.

21. Dessa forma, por enquanto, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção do entendimento consolidado pelo TCU e pelo próprio STF no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

22. Quanto à pretensão punitiva do Tribunal, à luz do parâmetro delineado pelo Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, a sanção administrativa a ser aplicada ao responsável não estaria prejudicada pelo manto prescricional, uma vez que a ocorrência desencadeadora da presente tomada de contas especial se consumou em 28/10/2010, com o encerramento do prazo para a prestação de contas, e o ato que ordenou a citação ocorreu em 6/9/2016 (peça 8).

23. Portanto, o lapso de tempo entre a irregularidade e o ato que interrompeu o prazo prescricional é inferior ao decêndio considerado no referido *decisum*.

24. Nesse sentido, e de acordo com a instrução precedente, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

25. Sendo assim, ante a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, não é possível reformar o julgado, como pretende o recorrente.

26. Feitas essas considerações, entendo que deve ser negado provimento ao recurso, mantendo-se inalterada a deliberação ora impugnada.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de junho de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator