

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 025.444/2013-1

Natureza: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial).

Órgãos/Entidades: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República.

Responsáveis: Antônia Lúcia Navarro Braga (CPF 038.674.201-49), Gilmar Aureliano de Lima (CPF 714.551.594-68) e Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (CNPJ 01.832.412/0001-50).

Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (CPF 038.674.201-49).

Representação legal: Arthur Sarmiento Sales (OAB/PB 18.081), Bruno Lopes de Araújo (OAB/RN 7.588A), John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1.663) e outros, representando Antônia Lúcia Navarro Braga; Alana Lima de Oliveira (OAB/PB 12.036) e Marx Alves de Oliveira Lima (OAB/PB 13.389), representando a empresa Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (procuração à peça 159).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. “OPERAÇÃO ALMATEIA” DA POLÍCIA FEDERAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DESTINADOS AO “PROGRAMA DO LEITE DA PARAÍBA”. SUPOSTOS PREJUÍZOS CAUSADOS AOS COFRES PÚBLICOS FEDERAIS PELA FUNDAÇÃO DE AÇÃO COMUNITÁRIA (FAC) E PELA ENTIDADE DE LATICÍNIO ARROLADA COMO RESPONSÁVEL NOS AUTOS. CITAÇÃO. REVELIA DA ENTIDADE DE LATICÍNIO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS EX-GESTORES DA FAC, IMPUTAÇÃO DE DÉBITO SOLIDÁRIO AOS RESPONSÁVEIS EM EPÍGRAFE E APLICAÇÃO DE MULTAS INDIVIDUAIS A TODOS ELES (ACÓRDÃO 1.748/2017-TCU-1ª CÂMARA). RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. APELAÇÃO CONHECIDA, PORÉM IMPROVIDA QUANTO AO MÉRITO (ACÓRDÃO 10.947/2018-TCU-1ª CÂMARA). RECURSO DE REVISÃO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. CIRCUNSTÂNCIAS OBJETIVAS QUE FAVORECEM OS RESPONSÁVEIS NÃO RECORRENTES (ART. 281 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU). AFASTAMENTO DO DÉBITO E DAS MULTAS. EXCLUSÃO DA ENTIDADE DE LATICÍNIO DA PRESENTE RELAÇÃO PROCESSUAL. MANUTENÇÃO DO MÉRITO DAS CONTAS DOS AGENTES RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Início este Relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma e fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443, de 16/7/1992, parte da instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos deste Tribunal de Contas (Serur) e autuada como peça 287:

“INTRODUÇÃO

Cuidam-se de 2 temas a serem enfrentados na presente manifestação:

a) Juntada de novos documentos pela SEPROC (peças 171-268) em decorrência da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 3.575/2019-TCU-1ª Câmara (TC-024.142/2013-5), *verbis*:

Acórdão 3.575/2019-TCU-1ª Câmara

9.2. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que, nos processos instaurados em razão de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais oriundos dos convênios 17/2005, 66/2007 e 7/2009, firmados entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Estado da Paraíba, faça juntar aos autos os elementos probatórios coligidos no bojo da Operação Almateia, desencadeada pelo Ministério Público Federal em conjunto com a Polícia Federal e Controladoria-Geral da União, referentes a conduta do respectivo laticínio responsabilizado na tomada de contas especial, incluindo aqueles indicativos de prejuízos ao Erário;

b) Recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga (peça 276) buscando a modificação do Acórdão 1.748/2017-TCU-1ª Câmara (peça 93), mantido em sede de julgamento de recurso de reconsideração (Acórdão 10.947/2018-TCU-1ª Câmara - peça 142).

DOS NOVOS DOCUMENTOS JUNTADOS PELA SEPROC

2. A juntada de novos documentos está relacionada ao debate acerca dos fundamentos da responsabilização dos laticínios envolvidos e condenados, conforme indicado no trecho do item 9.2 do Acórdão 3.575/2019-TCU-1ª Câmara (‘referentes à conduta do respectivo laticínio responsabilizado na tomada de contas especial’).

3. Ocorre, todavia, que o laticínio no presente processo (**Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda.**) não aviou qualquer espécie recursal, tendo a **decisão condenatória transitado em julgado em 8/2/2019**, conforme indicado pela certidão produzida pela Seproc (peça 274), acarretando, portando, a impossibilidade de rediscussão da questão da responsabilidade do laticínio, à mingua de uma via recursal manejada pelo responsável e suficiente para a reapreciação do mérito em relação ao laticínio (recurso de revisão interposto pelo interessado).

4. No mérito, os documentos colacionados pela SEPROC (peças 171-268) são extrato do processo de fiscalização TC-004.633/2011-3, cujos elementos já foram analisados na decisão recorrida (itens 34-60 do Voto condutor – Rel. Min. Bruno Dantas – peça 94), cuja valoração à época conduziu ao julgamento de irregularidade das contas do laticínio.

5. Na hipótese em que a Corte venha a analisar o julgado em relação ao laticínio, deve-se observar que o laticínio **Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. – Laticínio Vakila** foi referenciado nas seguintes ocasiões:

Peça 210: Relatório Final da Comissão instaurada para aplicar penalidades à empresa Santa Águida Indústria e Comércio do Laticínio;

Peça 211, p. 1: Atestado de capacidade técnica emitido pelo Sócio-Proprietário do Laticínio Vakilla;

Peça 220, p. 7 e peça 223: Recortes jornalístico com menções da participação do laticínio coletados na residência de Simão Albino Neto (técnico da Emater).

6. Portanto, as informações obtidas no procedimento inquisitorial são elementos indiciários que, tomados em sua exclusividade, não permitem, por si só, a atribuição de responsabilidade ao laticínio em comento em relação a desvios na execução do programa público de distribuição de

leite, particularmente quanto ao ponto debatido no processo de tomada de contas especial, qual seja, a comprovação de captação de leite junto a fornecedores irregulares atribuível ao laticínio.

DO RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO POR ANTÔNIA LÚCIA NAVARRO BRAGA (PEÇA 276)

7. O fundamento exclusivo do recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga (peça 276) é a possibilidade de unificação das penalidades de multa aplicadas nos diversos processos relacionados ao Programa do Leite, segundo o entendimento fixado no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara – Rel. Min. Benjamin Zymler.

8. Na questão da admissão do recurso, deve ser destacada a decisão de conhecimento exarada pelo e. Min. Relator Aroldo Cedraz (peça 286), para subsumir o conhecimento recursal na hipótese do inciso III do art. 35 da Lei 8.443/92, considerando a eficácia dos documentos novos (acórdãos condenatórios posteriores ao julgamento presente) proferidos em desfavor da recorrente e versando sobre o Programa do Leite da Paraíba (Acórdãos 3.575/2019-TCU-1ª Câmara, 4.328/2019-TCU-1ª Câmara e 4.329/2019-TCU-1ª Câmara).

9. No mérito, a possibilidade de aplicação do entendimento contido no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara, pressupõe, primeiramente, a ausência de quantificação de débito em relação à recorrente, com mera a aplicação de penalidade de multa fundamentada no art. 58 da Lei 8.443/92 (multa por gestão irregular sem apuração de débito), rejeitando a incidência da penalidade de multa proporcional ao débito (art. 57 da Lei 8.443/92).

10. De plano, deve ser observado que o presente processo de tomada de contas especial importou a aplicação de penalidade de multa com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/92 (item 9.5 do *decisum* – peça 93, p. 2), inexistindo, por parte da recorrente, um pedido expresso de modificação do fundamento condenatório para a exclusão do débito e a aplicação de penalidade de multa com esteio no art. 58 da Lei 8.443/92.

11. Ocorre, todavia, que o entendimento da Corte é no sentido de que o **efeito devolutivo do recurso** permite a análise de todos os elementos constantes dos autos (Acórdão 3.421/2013-TCU-Plenário – Rel. Min. José Múcio Monteiro), autorizando a reapreciação da totalidade dos atos de gestão (Acórdão 523/2008-TCU-Plenário – Rel. Min. Valmir Campelo e Acórdão 599/2015-TCU-Plenário – Rel. Min. Raimundo Carreiro), não estando restringido à estrita análise das alegações da recorrente (Acórdão 1.226/2018-TCU-Plenário – Rel. Min. Benjamin Zymler).

12. Portanto, analisando o recurso de revisão à luz da totalidade dos atos de gestão, considerando o entendimento delineado no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara, o primeiro passo lógico é a exclusão do débito da ora recorrente, acolhendo a inteligência do acórdão paradigma, pela inexistência de prova de que os destinatários finais do programa não tenham recebido o gênero alimentício (leite), bem como pela completa ausência de menção dos gestores e do laticínio ora analisado nas operações policiais (Operação Amalteia), conforme observado nos novos documentos colacionados, *verbis*:

Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara

DOS FUNDAMENTOS PARA EXCLUSÃO DE DÉBITOS FIXADOS EM DESFAVOR DOS GESTORES E LATICÍNIOS

(...)

74. Como visto, o programa social tinha uma faceta dúplice. De um lado, a aquisição de leite junto a pequenos produtores. De outro, o fornecimento de leite a consumidores carentes.

75. Questionou-se, nestes autos, a ausência de legitimidade de DAP emitidas em razão dos seguintes motivos: a) falhas formais no preenchimento dos documentos; b) servidores públicos na condição de produtores familiares; e c) ausência de compatibilidade entre a lista da FAC e a do Ministério concedente.

76. Não se apontou que esses produtores não tenham entregue o produto ou que não tivessem condição de fazê-lo. Tampouco foram impugnados os recibos de distribuição de leite aos beneficiários produtores, o que indica que houve o fornecimento de leite pelos produtores.

77. O que se depreende dos autos é que o produtor, mesmo irregular, entregou o leite, o laticínio o beneficiou e a população carente o recebeu. Ou seja, os pagamentos questionados acabaram por permitir o atingimento de uma finalidade pública a que visava o convênio.

78. Em suma, ao meu ver, inexistente prova nos autos que permita afirmar que o fornecimento de leite por pessoas eventualmente inaptas a participar do programa implicou, por si só, a ausência de recebimento, beneficiamento e distribuição do produto à população.

79. Não olvidado que foi confirmada a existência de falhas graves na execução do referido programa, consoante informações obtidas por meio da 'Operação Almateia', desencadeada pelo Ministério Público Federal em conjunto com a Polícia Federal e Controladoria-Geral da União. Nessa operação, foram identificadas a adição indevida de produtos químicos para prolongar irregularmente a validade do produto; a adulteração fraudulenta das quantidades fornecidas, beneficiadas e distribuídas; a existência de produtores 'fantasmas' cadastrados pelas empresas, dentre outras irregularidades (peça 83, p. 5).

80. Entretanto, na ação policial, bem como nas sindicâncias antes mencionadas, os laticínios envolvidos eram: Copasa, Cariri (Coapecal), Boa Vista, Vakilla, Agroleite, Luty Ilpla, Acelp e Grupiara (peça 2, p. 4-7).

81. O laticínio de que trata esta tomada de contas especial não aparece envolvido nessas investigações, não se podendo extrapolar os seus resultados, sob pena de violação do princípio da presunção de inocência. Até porque, no que diz respeito aos produtores rurais, o *modus operandi* apontado nessas investigações era diverso das falhas constatadas nestes autos.

82. Nas investigações, apurou-se a existência de DAP formalmente válidas referentes a pessoas físicas, 'laranjas', que sequer eram produtores, consoante a coleta de depoimentos e investigações *in loco*, o que possibilitou o pagamento aos laticínios por leite não coletado, não pasteurizado e tampouco distribuído (peça 23, p. 236, do TC 004.633/2011-3).

83. Nestes autos, tratou-se da análise documental das DAP, sem, contudo, analisar-se se o produtor detinha condições de fornecer o leite. Ou seja, a falha apontada nas mencionadas investigações não seria captada pela metodologia adotada nos presentes autos, pois, como realçado, não se analisou a capacidade produtiva dos produtores de que tratam os documentos questionados.

84. Nessa linha, por não se questionar a distribuição do leite aos beneficiários consumidores, vislumbro dificuldades de se falar em prejuízo ao Erário. Isso até poderia ocorrer caso o produtor auferisse, com a venda, receitas superiores às de mercado. Entretanto, não há indicativos de que isso tenha ocorrido e tampouco quantificado.

85. É certo que o entendimento proposto neste voto aplica-se porque o laticínio em questão não restou envolvido na já mencionada operação da Polícia Federal, a qual apontou gravíssimas falhas na execução do programa atribuíveis a outros laticínios.

86. Creio, portanto, que o melhor enquadramento das condutas dos ex-dirigentes da FAC seja caracterizá-las como grave infração à norma legal, passível da sanção prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, devido aos pagamentos questionados no bojo do contrato específico em análise.

13. Admitida a possibilidade de exclusão do débito da responsável, ao se acolher a premissa argumentativa de que a captação do leite junto a pessoas inaptas a participar do programa (ausência de DAP), por si só, não importaria a quantificação de débito, remanesce o julgamento da irregularidade atribuída à recorrente e decorrente de grave infração à norma legal (art. 58, II, da Lei 8.443/92), em função da ilegitimidade das DAP emitidas por força de: a) falhas formais no

preenchimento dos documentos; b) servidores públicos na condição de produtores familiares; e c) ausência de compatibilidade entre a lista da FAC e a do Ministério concedente.

14.O segundo passo é a análise do pedido de unificação de penalidades veiculado no recurso, sendo incontornável também a incidência da segunda parte do Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara, pela limitação da penalidade de multa da gestora ao patamar previsto na Portaria 44/2019 do Tribunal de Contas da União, ao se observar a existência de penalidades de multa já aplicadas nos Acórdãos 3.575/2019, 4.328/2019 e 4.329/2019, todos 1ª Câmara, *verbis*:

Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara

DOS FUNDAMENTOS PARA UNIFICAÇÃO DE PENALIDADES APLICADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 58, II, DA LEI 8.443/92

(...)

89.A sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, por sua vez, foi apenada por meio dos Acórdãos 3.575/2019, 4.328/2019 e 4.329/2019, todos da 1ª Câmara, também de minha relatoria, com três multas no valor de R\$ 15.000,00 cada.

90.Não desconheço o entendimento vigente neste Tribunal segundo o qual a aplicação de multas ao mesmo responsável em diferentes processos, pela prática de fatos irregulares análogos, não configura *bis in idem* (*vide* Acórdãos 676/2015-Plenário, 1.230/2012-Plenário e 962/2011-2ª Câmara, dentre outros).

91.Contudo, não se trata, nestes autos, propriamente, de situação semelhante aos casos em que há aplicação de penalidades em gestões distintas por fatos irregulares continuados. Ao invés disso, o que se tem, nestas 36 tomadas de contas especiais que envolvem o mesmo Programa do Leite, são irregularidades de natureza semelhante analisadas em processos distintos, mas que poderiam ter sido examinadas no âmbito de um mesmo feito (relatório de auditoria), resultando em uma única apenação.

92.Não me parece razoável que, por questões de organização processual, alheias a qualquer aspecto substancial, sejam aplicadas sucessivas multas que, somadas, podem totalizar mais de um milhão de reais (caso mantido, por exemplo, o valor de R\$ 30.000,00 em cada uma das 36 TCE autuadas).

93.Conforme mencionado nos parágrafos 48-50 deste voto, havia dois conjuntos de relações jurídicas: FAC e laticínios / FAC e produtores. Por questão meramente de organização processual, optou-se por constituir processos de TCE envolvendo somente FAC e laticínios (cada um com eventuais débitos relativos aos produtores que forneceram leite às respectivas usinas). Não haveria óbice, por exemplo, a que fossem instaurados processos de TCE relativos a cada produtor individualmente considerado, o que resultaria em milhares de TCE oriundas do Programa do Leite como um todo. Afinal, rememoro que o que se questiona nestes autos é justamente a regularidade da DAP, que era um documento a ser obtido por cada fornecedor. Neste último caso, seria possível, então, a aplicação de multas de até R\$ 62.237,56 em cada uma destas TCE.

94.Em suma, a decisão de se instaurar 36 processos de TCE (número este associado ao primeiro conjunto de relações jurídicas – FAC e laticínios) deveu-se à mera conveniência processual, não possuindo qualquer relação com o substrato material da ilicitude (falhas na emissão das DAP).

95.Foi nesse sentido, aliás, que o relator do processo que originou as 36 TCE (Relatório de Auditoria – TC 004.633/2011-3), ministro Valmir Campelo, destacou que:

(...) 17. Reconhecendo, todavia, a complexidade da tramitação dos autos com tantos responsáveis, entendo que devam ser constituídos processos apartados de tomada de contas especial, um para cada usina de beneficiamento de leite, mediante a reprodução por cópia da instrução produzida pela Secex/PB (peça 209), bem como da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a sustentam, sem prejuízo da

juntada de outros documentos que forem julgados necessários, nos termos da Resolução TCU 191/2006, art. 43, de modo a não se perder de vista a amplitude e a gravidade das irregularidades (Acórdão 4.416/201-1ª Câmara).

96. Assim, considerando que a multa aplicada aos gestores decorreu de falha na fiscalização na emissão das DAP aos produtores – e não aos laticínios – não há como mensurar a dosimetria da pena (que, ao fim, vai depender do número de processos) em função do número de laticínios. Logo, o número de processos autuados, repito, não me parece critério substancial razoável para pautar a calibração da multa.

97. Desse modo, entendo que o total somado das multas imputadas aos responsáveis deve manter observância ao limite máximo permitido para a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 para o exercício de 2019, a saber, R\$ 62.237,56 (*vide* Portaria TCU 44/2019). Esse entendimento já foi adotado por esta Corte de Contas, conforme consta do Acórdão 2.599/2013-Plenário.

98. Outro caminho também já adotado por este Tribunal foi a formação de processo apartado para a avaliação, de forma global e mais contextualizada, das condutas praticadas pelos mesmos responsáveis no âmbito de diversas TCE. Ao elogiar a medida adotada pela relatora do processo, ministra Ana Arraes, asseverei, à época, que o ‘apartado terá o condão de propiciar ao Relator uma análise mais ampla e global das condutas imputadas aos responsáveis, permitindo, ainda, que se alcance da maneira mais justa possível o caráter retributivo e preventivo da pena que eventualmente lhes for aplicada’ (Acórdão 2.849/2018-Plenário).

99. Considero, porém, que a constituição de apartado, neste momento, não se afigura viável, visto que as TCE oriundas das irregularidades detectadas no Programa do Leite, embora cuidem de questões assemelhadas envolvendo, em regra, os mesmos responsáveis, foram distribuídas a distintos relatores e encontram-se em estágios processuais diversos.

100. Outro aspecto que me leva a propor a limitação do montante total das multas a serem aplicadas aos responsáveis, sob pena de imposição de encargo excessivamente oneroso e desarrazoado, é a observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

101. A esse respeito, a Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, prescreve a obediência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 2º), determinando que seja observada a adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (parágrafo único, inciso VI, do mesmo artigo).

102. A Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942, com alterações promovidas pela Lei 13.655/2018), imbuída do mesmo espírito, assim dispõe:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (grifos acrescidos).

103. Cumpre reiterar que, no caso sob exame, inexistente débito e não foi imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o Erário.

104. Em outra ocasião, ao julgar o TC 003.100/2001-8, que analisou a contratação, pela Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal (Seter/DF), da empresa Ágora - Associação para Projetos de Combate à Fome, no bojo do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/DF-1999), o Plenário desta Corte, por unanimidade, aprovou voto de minha lavra no qual defendi que:

(...) nas TCEs instauradas em decorrência da Decisão nº 1.112/2000, em que não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, II, da Lei nº 8.443/1992. (Acórdão 1.794/2003-Plenário).

105. Esse entendimento foi aplicado aos processos de TCE instaurados em virtude de indícios de malversação de recursos destinados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor). O TCU, para delimitar a extensão das responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, instaurou 42 TCE (processos de TCE específicos para cada entidade contratada pela Seter/DF em 1999).

106. As irregularidades identificadas em todos os processos do PEQ/DF-1999 iam desde a ausência de habilitação prévia das entidades contratadas até a liberação irregular de recursos, passando por falhas no acompanhamento da execução dos contratos. Verificou-se, ainda, terem sido descumpridos a legislação aplicável e os termos editalícios e contratuais.

107. Nos processos em que ficou demonstrada a inexistência de débito e de elementos que indicassem a necessidade de uma reprovação especial da conduta dos gestores, o TCU decidiu por julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis. Na decisão que fundamentou o acórdão foram destacados, ainda, dentre outros aspectos, o caráter precário do funcionamento do programa e a existência de falhas operacionais, os quais compuseram um contexto que foi levado em conta quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF (*in casu*, sr. Wigberto Ferreira Tartuce – Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal; sr. Marcus Vinícius Lisboa de Almeida – chefe de gabinete do Secretário da Seter/DF; sr. Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes – Secretário-Adjunto da Seter/DF e ordenador de despesas; e sra. Dulce Maria Jabour Tannuri – Diretora do Departamento de Ocupação e Renda da Seter/DF).

108. Assim, esta Corte de Contas deliberou por dispensar a aplicação de multa por entender que ‘afinal, ficou demonstrada a inexistência de débito e não existem elementos que indiquem a necessidade de uma reprovação especial da conduta dos gestores públicos por parte desta Corte, pois as falhas apontadas pela unidade técnica eram corriqueiras, repetindo-se nas contratações efetuadas com recursos do Planfor. Reitero que esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF’ (*vide* Acórdão 1.174/2004-Plenário).

109. No mesmo sentido, cita-se os Acórdãos 60/2004, 37/2004, 36/2004, 35/2004, 1.911/2003, 1.794/2003, todos do Plenário, que também trataram de TCE relativas à malversação de recursos do Planfor e que tiveram o mesmo encaminhamento.

110. No presente processo, foram responsabilizados o sr. Gilmar Aureliano de Lima e a sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, ex-presidentes da FAC, entidade a qual cabia a operacionalização do ‘Programa do Leite’.

111. O sr. Gilmar Aureliano de Lima já foi sancionado com duas multas no valor de R\$ 30.000,00 cada por meio dos recentes Acórdãos 3.575/2019-1ª Câmara e 3.726/2019-1ª Câmara. Assim, em homenagem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e adotando como parâmetro o valor ditado pela Portaria TCU 44/2019 (R\$ 62.237,56), conforme mencionado no parágrafo 97 deste voto, deixo de aplicar nova multa a este ex-gestor, tendo em vista o atingimento do montante de R\$ 60.000,00 a título de multas já aplicadas.

112. A sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, por sua vez, foi sancionada por meio dos Acórdãos 3.575/2019, 4.328/2019 e 4.329/2019, todos 1ª Câmara, com três multas no valor de R\$ 15.000,00 cada. Para esta responsável, cuja gestão abarcou quantidade menor de pagamentos questionados, se em comparação à gestão do sr. Gilmar Aureliano de Lima, foi estabelecido, como parâmetro máximo, o valor de R\$ 45.000,00 (*vide* julgados citados). Assim, tendo sido alcançado o montante em questão, deixo, igualmente, de aplicar nova sanção.

DO PEDIDO DE ANÁLISE DE DECISÃO DE JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

15. Existe um pedido, posterior ao recurso de revisão, para análise dos efeitos da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Resp 1.601.245-PB, que manteve sentença de improcedência de ação de improbidade administrativa movida em desfavor da ora responsável, ao analisar irregularidades na execução do Programa Leite da Paraíba (peça 283).

16. No caso, embora o mesmo fato possa ensejar análise tanto na esfera judicial quanto na esfera do controle externo, tem-se como corolário do princípio da independência das instâncias que as decisões adotadas no Poder Judiciário não têm influência no processo de tomada de contas especial julgado pelo Tribunal de Contas da União.

17. Assim, qualquer análise procedida no Poder Judiciário não vincula o julgamento exclusivo do Tribunal de Contas da União, reconhecendo-se o princípio de autonomia de instâncias aplicável no caso concreto, entendimento fartamente exemplificado na Jurisprudência da Corte:

A existência de recursos da União aplicados no convênio atrai a jurisdição do TCU, de modo que deliberações de tribunal de contas local e câmara municipal não afetam nem vinculam o julgamento do Tribunal. (Acórdão 3.196/2017-2ª Câmara. Rel. Min. Aroldo Cedraz)

A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias. Apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente. (Acórdão 131/2017-Plenário. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

A independência das instâncias só deixa de prevalecer quando a decisão judicial que declara a inexistência do fato ou nega sua autoria é proferida em ação de natureza criminal. Tratando-se de ação civil, prevalece a regra geral, que é a incomunicabilidade das instâncias civil, penal e administrativa. (Acórdão 2.983/2016-1ª Câmara. Rel. Min. Bruno Dantas)

18. Portanto, todas as considerações contidas em processos judiciais não constituem óbice ao exercício pelo TCU de sua competência constitucional de julgar a regularidade na aplicação dos recursos públicos federais por parte dos administradores públicos, aplicando-lhes as sanções cabíveis, exceto em caso de sentença proferida pelo Poder Judiciário na esfera penal que vier a declarar a inexistência do fato ou a negativa da autoria, o que não é o caso.

DO APROVEITAMENTO DO RECURSO DE REVISÃO AOS DEMAIS RESPONSÁVEIS

19. As circunstâncias objetivas analisadas para a exclusão do débito da responsável e a alteração do fundamento de condenatório da multa podem ser aproveitadas aos demais responsáveis, nos termos do art. 281 do Regimento Interno/TCU:

Art. 281. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não aproveitando no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

20. Faz-se necessário, portanto, os seguintes encaminhamentos em decorrência da norma regimental:

a) tornar sem efeito os itens 9.1 a 9.9 do *decisum* recorrido;

b) julgamento de regularidade das contas de Santa Águeda Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (CNPJ 01.832.412/0001-50), com a exclusão do débito e multas aplicados, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;

c) julgamento de irregularidade das contas de Antônia Lúcia Navarro Braga e de Gilmar Aureliano de Lima, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, com a exclusão do débito quantificado nos itens 9.3 e 9.4 da decisão e a exclusão da penalidade de multa aplicada nos itens 9.5 e 9.6, uma vez que as multas impostas nos Acórdãos 3.575/2019-TCU-1ª Câmara e 3.726/2019-TCU-1ª Câmara já alcançaram o limite indicado no art. 58, *caput*, da Lei 8.443/92 c/c Portaria TCU 44/2019 (R\$ 45.000,00 e R\$ 62.237,56, respectivamente).

CONCLUSÕES

21. A juntada de novos documentos decorrente da determinação contida no Acórdão 3.575/2019-TCU-1ª Câmara não deve gerar efeitos nos casos em que já houve o trânsito em julgado da decisão condenatória, sem a interposição de recurso pela parte interessada.

22. O efeito devolutivo dos recursos na processualística própria da Corte de Contas admite a reanálise da totalidade da gestão, alcançando inclusive fundamentos jurídicos não alegados pela recorrente, conforme destacado na Jurisprudência, razão pela qual o acolhimento do pedido de unificação de penalidades por gestão irregular pressupõe a análise do débito imputado na decisão originária.

23. Não é de ser reconhecido o débito nos casos em que a irregularidade se circunscreve à captação de leite junto a fornecedores irregulares, consoante o entendimento fixado no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara, uma vez que inexistente prova de ausência de recebimento, beneficiamento e distribuição do gênero alimentício à população beneficiária, particularmente na situação do laticínio que não figura envolvido em investigações policiais.

24. Afastado o débito, é admissível a alteração do fundamento condenatório da responsável apenas pelo ato de gestão irregular (art. 58, II, da Lei 8.443/92), bem como a unificação de penalidades aplicadas com fundamento no art. 58, II, da Lei 8.443/92, consoante o entendimento fixado no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara, ao se observar que as penalidades de multa já aplicadas nos Acórdãos 3.575/2019-TCU-1ª Câmara, 4.328/2019-TCU-1ª Câmara e 4.329/2019-TCU-1ª Câmara alcançam o limite máximo indicado no art. 58, *caput*, da Lei 8.443/92 c/c Portaria 44/2019-TCU.

25. Os argumentos analisados no Poder Judiciário e as decisões adotadas em procedimentos de natureza civil e criminal (exceto a declaração de inexistência do fato ou negativa de autoria em ação penal) não constituem óbice para o julgamento do processo de tomada de contas especial em curso no Tribunal de Contas da União, em atenção ao princípio de independência de instâncias.

26. Identificadas circunstâncias objetivas que apontam para a exoneração parcial da recorrente, é de boa técnica a aplicação do art. 281 do Regimento Interno do TCU para estender os efeitos da decisão aos demais responsáveis que não apresentaram recursos, com a exclusão do débito e multa fixado em relação ao laticínio (julgamento de regularidade), bem como ao corresponsável Gilmar Aureliano de Lima: julgamento de irregularidade das contas sem aplicação de multa pela unificação de penas aplicadas no Acórdãos 3.575/2019-TCU-1ª Câmara e 3.726/2019-TCU-1ª Câmara).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Deste modo, submete-se à consideração superior o recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga, com fundamento nos artigos 32, III, e 35, III, da Lei 8.443/92, conhecer o recurso nos termos do despacho exarado pelo e. Ministro Relator (peça 242) e, no mérito, dar provimento parcial ao recurso para:

- a) tornar sem efeito os itens 9.1 a 9.9 do Acórdão 1748/2017-TCU-1ª Câmara (peça 93);
- b) julgar irregulares as contas da sra. Antônia Lúcia Navarro Braga e do sr. Gilmar Aureliano de Lima, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;
- c) julgar regulares as contas Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (CNPJ 01.832.412/0001-50), dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- d) manter inalterados os demais termos do acórdão recorrido;
- e) encaminhar cópias da eventual decisão que vier a ser proferida às autoridades indicadas nos subitens 9.11 e 9.12 da decisão.”

2. Essa proposta de encaminhamento contou com a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peças 288 e 289). Entretanto, não podendo ser dito em relação ao Ministério Público/TCU, novamente representado nestes autos pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, cujo parecer (peça 290) segue parcialmente colacionado abaixo:

“Trata-se de recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga (peça 276) contra o Acórdão 1748/2017-1ª Câmara (peça 93), por meio do qual a recorrente teve suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e multa, em função de irregularidades na aplicação dos recursos destinados à operacionalização do chamado ‘Programa do Leite’, no Estado da Paraíba.

2. Em meu anterior pronunciamento (peça 285), propugnei pelo conhecimento do recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga, restituindo-se os autos à unidade técnica, para sua análise de mérito, levando em consideração as informações constantes dos novos documentos juntados aos autos, relativos à Operação Amalteia (peças 171-268), assim como o novo entendimento firmado pelo Tribunal nos Acórdãos 3575/2019 e 3726/2019, ambos da 1ª Câmara.

3. Tal proposição foi acolhida por meio do Despacho acostado à peça 286.

4. Não obstante, em sua nova instrução, a Serur observou que a referida documentação não contém fato novo acerca da responsabilidade da empresa Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (Leite Vakila) nos atos ilícitos apurados (peça 287):

‘4. No mérito, os documentos colacionados pela SEPROC (peças 171-268) são extrato do processo de fiscalização TC-004.633/2011-3, cujos elementos já foram analisados na decisão recorrida (itens 34-60 do Voto condutor – Rel. Min. Bruno Dantas – peça 94), cuja valoração à época conduziu ao julgamento de irregularidade das contas do laticínio.’

5. Ao tratar de caso similar do mesmo Programa do Leite da Paraíba/PB, que se encontrava na mesma fase processual (TC 025.373/2013-7), o eminente Ministro Vital do Rêgo proferiu Despacho nos seguintes termos:

‘4. A empresa recorrente se encontra mencionada na aludida operação.

5. O Acórdão 5.915/2019-TCU-1ª Câmara (peça 250), determinou à Secretaria Geral de Controle Externo que procedesse à juntada nos autos de ‘documentos da operação da Polícia Federal denominada Amalteia, que se relacionem especificamente à Indústria de Laticínios da Paraíba Ltda. – Ilpla’.

6. A instrução da Secretaria de Recursos (peça 255) noticiou que os documentos relacionados à mencionada operação, juntados aos autos em atenção à deliberação mencionada, são extrato do processo de fiscalização (TC-004.633/2011-3), cujos elementos já foram analisados em etapas processuais precedentes.

7. *Observo que a intenção da diligência determinada pelo Acórdão 5.915/2019-TCU-1ª Câmara era a inclusão nos autos de novas informações sobre a denominada Operação Amalteia e não a replicação dos dados já examinados no processo, motivo pelo qual faz-se necessário o retorno dos autos à unidade técnica para que complemente as informações já constantes dos autos.*

8. *Em momento subsequente, caso os novos dados obtidos impliquem o conhecimento de irregularidades distintas das constantes das citações dos envolvidos, deverá ser analisada a conveniência e oportunidade da restituição dos autos ao relator a quo com a sugestão de renovação das respectivas citações, a fim de garantir os princípios do contraditório e da ampla defesa antes do julgamento de mérito deste processo.*

Em vista do exposto, determino a restituição dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo, a fim de que diligencie à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal na Paraíba para que informe as conclusões obtidas na Operação Amalteia, especialmente relacionadas à responsabilidade da Indústria de Laticínios da Paraíba Ltda. – Ilpla nos ilícitos apurados, além dos desdobramentos judiciais dela advindos, com a informação de eventuais ações judiciais propostas contra o referido laticínio, retornando a este gabinete após as devidas análises.

6. Desse modo, considerando a similaridade da supracitada tomada de contas especial com a que ora se examina, as quais fazem parte das 36 TCEs relacionadas ao Programa do Leite da Paraíba/PB que, embora tratem das mesmas irregularidades, foram instauradas separadamente por questões de organização processual; e considerando que o laticínio Vakila também foi mencionado naquela operação policial, entendo que o mesmo encaminhamento deva ser adotado neste caso concreto, com vistas à uniformização de procedimentos.

7. Ante o exposto, propugna-se pela restituição dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo, a fim de que diligencie à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal na Paraíba para que informe as conclusões obtidas na Operação Amalteia, especialmente relacionadas à responsabilidade da Santa Águia Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (Leite Vakila), nos ilícitos apurados, além dos desdobramentos judiciais dela advindos, com a informação de eventuais ações judiciais propostas contra o referido laticínio, promovendo-se as devidas análises.”

3. À peça 295, acolhendo a sugestão do douto representante do Ministério Público de Contas, determinei por despacho a restituição dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex) para fins de saneamento dos autos nos termos sugeridos pelo *Parquet* especializado, tendo a Serur, em atendimento a essa determinação, elaborado a instrução de peça 304, que segue colacionada abaixo com os usuais ajustes de forma:

“INTRODUÇÃO

Cuida-se de determinação do e. Ministro Aroldo Cedraz (peça 295) para realização de diligências endereçadas à Polícia Federal com vistas à juntada de novos elementos probatórios, bem como a reanálise do mérito do recurso de revisão à luz dos novos documentos.

DA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS JUNTADOS PELA SEGECEX (PEÇAS 296-301) E DA JUNTADA DE NOVOS DOCUMENTOS PELA SERUR (PEÇAS 302-303)

2. A Segecex promoveu a juntada de documentos complementares encaminhados à Superintendência Regional da Polícia Federal, decorrente da resposta ao Ofício 1967/2021-TCU/Seproc (peça 296), cuja resposta, em essência, informou a inexistência de outros subsídios naquela entidade (peça 299 – ‘não havendo cópia disponível nessa instituição policial’).

3. Considerando que nos autos do TC-025.373/2013-7 foram acostadas diligências respondidas pelo Ministério Público Federal no Estado da Paraíba e pela Justiça Federal da Paraíba, faz-se necessária a juntada dos documentos ali produzidos para reforçar a opinião a ser emitida pela Serur (denúncia dos laticínios – peça 302 e resposta da JF/PB – peça 303).

4. Note-se que, até o presente momento, o processo criminal ainda está em fase de alegações finais (peça 303, p. 5), inexistindo outros documentos senão aqueles anteriormente produzidos no inquérito policial e que são de conhecimento dessa Corte de Contas (peças 210, 211, 220 e 223, no que concerne ao Laticínio Vakila).

5. Observando o *modus operandi* relatado na denúncia criminal apresentada (peça 302, p. 18-19), é de se verificar que os pagamentos aos produtores rurais eram sempre precedidos de DAP's falsificadas (pessoas que efetivamente não eram produtoras de leites ou de produtores com capacidade inferior), sendo que **‘o dono do laticínio incluiria nessa conta o leite obtido de produtores não cadastrados por não atenderem os requisitos do PROGRAMA’**, podendo esse processo de falsificação ser realizado tanto pelo dono do laticínio ou por intermediários.

6. Ou seja, do ponto de vista formal e apenas tomando como base a narrativa apresentada pelo *Parquet* Federal, a irregularidade praticada pelos laticínios pressupunha a entrega de quantitativo de leite equivalente aos valores pagos pela FAC (estando circunscrita a irregularidade apenas à captação de produtores que não eram agricultores familiares), mitigando substancialmente o fundamento do débito apurado pela totalidade dos valores pagos a produtores com DAP irregulares, uma vez que os valores pagos pela FAC teriam correspondência com os quantitativos apresentados, bem como compatibilidade com os preços de mercado, nos termos da própria lei de regência (Lei 12.512/2011):

Art. 17. Fica o Poder Executivo federal, estadual, municipal e do Distrito Federal autorizado a adquirir alimentos produzidos pelos beneficiários descritos no art. 16, dispensando-se o procedimento licitatório, obedecidas, cumulativamente, as seguintes exigências:

I - os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo metodologia instituída pelo Grupo Gestor do PAA; (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017)

7. Deste modo, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) não importava pagamento de subsídios financeiros aos produtores (ou aos falsos produtores), uma vez que os valores pagos pelos gêneros alimentícios eram compatíveis com os preços de mercado, não sendo possível afirmar a ocorrência de danos ao erário por eventual locupletamento de subsídios concedidos.

8. Poder-se-ia imaginar que a quantificação do débito estaria associada ao fornecimento de todo e qualquer leite cuja origem não tivesse origem em agricultores familiares enquadrados na Lei 11.326/2006 (art. 3º), ainda que o leite tivesse sido efetivamente entregue ao órgão estatal, pela mera ocorrência do desvio de finalidade do programa público.

9. Nesse caso, a metodologia de apuração do débito empregada pela Corte, quando atribui a totalidade do débito aos produtores que possuíam DAP irregulares (peça 89), não seria correta, uma vez que se faria necessária a distinção, para cada fornecedor, da capacidade produtiva de cada um dos produtores indicados naquela relação, em cotejo com as quantidades pagas pela FAC.

10. Ou seja, a prova da irregularidade não se demonstraria pela mera apresentação das DAP's irregulares, mas pela avaliação, em cada fornecimento ocorrido, da capacidade produtiva efetiva de cada um dos produtores de leite listados na peça 89 e do eventual atendimento aos critérios de agricultores familiares.

11. Deste modo, a produção probatória para a quantificação do débito exigiria uma inspeção *in loco* para avaliação da produção real de cada produtor em contraste com os valores declarados e recebidos, produção probatória esta que estaria, em termos concretos, inviabilizada pelo lapso temporal das ocorrências (2007-2011), inviabilizando uma colheita de provas adequada para a quantificação do débito:

O eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização em razão do transcurso de grande lapso temporal entre os fatos e a citação de responsável deve, em regra, ser objeto de prova, cabendo à parte esse ônus. Todavia, a análise das circunstâncias do caso concreto pode conduzir o julgador a conclusão distinta, no

sentido de que o transcurso de tal prazo possa inviabilizar a defesa. (Jurisprudência Seleccionada. Acórdão 3.879/2017-TCU-1ª Câmara. Rel. Min. Augusto Sherman)

12. Portanto, os novos documentos colacionados não permitem comprovar que o laticínio em questão tenha agido no sentido de providenciar a captação de leite de fornecedores desprovidos de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou eventual participação dolosa no procedimento de falsificação de DAP, razão pela qual se mostra justificado o afastamento da responsabilidade do laticínio, ainda que referenciado em procedimento penal autônomo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Deste modo, submete-se à consideração superior o recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga, para ratificando o entendimento contido na peça 287, conhecer e dar provimento parcial ao recurso apresentado, bem como alterar *ex officio* o julgamento em relação ao laticínio, nos termos da proposta de encaminhamento anteriormente sugerida na peça 287, p. 10-11.”

4. Essa proposta de encaminhamento, a exemplo do que ocorreu com a proposição inicial (peça 287, p. 10-11, e peças 288 e 289), também contou com a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peças 305 e 306) e com a divergência do Ministério Público de Contas (peça 307), conforme parecer abaixo transcrito:

“Trata-se de recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga (peça 276) contra o Acórdão 1748/2017-1ª Câmara (peça 93), por meio do qual a recorrente teve suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e multa, em função de irregularidades na aplicação dos recursos destinados à operacionalização do chamado ‘Programa do Leite’, no Estado da Paraíba. Registre-se que a referida deliberação foi mantida pelo Acórdão 10947/2018-1ª Câmara (peça 142), que conheceu do recurso de reconsideração interposto pela ora recorrente para, no mérito, negar-lhe provimento.

2. No presente recurso de revisão, Antônia Lúcia Navarro Braga, invocando o princípio da segurança jurídica, requer que se aplique, nestes autos, o mesmo entendimento de diversos precedentes recentemente proferidos por esta Corte, em que se concluiu pelo afastamento do débito e pela aplicação de multa aos gestores da Fundação de Ação Comunitária (FAC) até o limite previsto na Portaria-TCU 44/2019, no valor de R\$ 62.237,56 (peça 276).

3. De fato, após apreciar os processos de TCE que tratam do Programa do Leite da Paraíba/PB, julgando irregulares as contas, condenando em débito e aplicando a multa do art. 57 da Lei 8.443/92 aos responsáveis, e após manter algumas dessas deliberações em sede de recurso, o Tribunal desenvolveu uma nova análise para os casos da espécie.

4. Com efeito, as contas dos laticínios que não estavam envolvidos na Operação Amalteia da Polícia Federal passaram a ser julgadas regulares com quitação plena e as contas dos gestores da FAC foram mantidas irregulares, sem débito, modificando-se o fundamento da multa para o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 (cf. Acórdão 3575/2019-1ª Câmara), aplicada até os limites máximos de R\$ 45.000,00 a Antônia Lúcia Navarro Braga e de R\$ 60.000,00 a Gilmar Aureliano de Lima, dosimetria essa fixada com base na quantidade de pagamentos irregulares ocorridos em cada uma das gestões (cf. Acórdão 4328/2019-1ª Câmara).

5. Tendo em vista que os referidos limites já foram atingidos pelo somatório das multas que lhes foram aplicadas por intermédio dos Acórdãos 3575/2019, 3726/2019, 4328/2019 e 4329/2019, todos da 1ª Câmara, não caberia mais manter a sanção aos gestores neste feito (cf. Acórdão 4509/2019-1ª Câmara).

6. Isso decorre do fato de que esta é uma das 36 tomadas de contas especiais relacionadas ao Programa do Leite da Paraíba/PB que, embora tratem das mesmas irregularidades, foram instauradas separadamente por questões de organização processual.

7. Considerando que, diferentemente dos precedentes supracitados, este caso concreto trata da participação de empresa envolvida naquela operação policial, propugnei, em meu anterior pronunciamento (peça 290), pela restituição dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo, a fim de que promovesse diligência à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal na Paraíba acerca das conclusões obtidas na Operação Amalteia, especialmente relacionadas à

responsabilidade da Santa Águda Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. - Leite Vakila nos ilícitos apurados, além dos desdobramentos judiciais dela advindos, com a informação de eventuais ações judiciais propostas contra o referido laticínio, promovendo-se as devidas análises.

8. Adicionada a documentação complementar (peças 298-300 e 302-303), em cumprimento ao Despacho de peça 295, a Serur concluiu que esses novos elementos 'não permitem comprovar que o laticínio em questão tenha agido no sentido de providenciar a captação de leite de fornecedores desprovidos de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou eventual participação dolosa no procedimento de falsificação de DAP, razão pela qual se mostra justificado o afastamento da responsabilidade do laticínio, ainda que referenciado em procedimento penal autônomo' (peça 304, p. 2).

9. Assim sendo, a unidade técnica formulou proposta de mérito no sentido de que seja conhecido e dado provimento parcial ao recurso de revisão; que sejam julgadas irregulares as contas da recorrente Antônia Lúcia Navarro Braga e de Gilmar Aureliano de Lima, sem aplicação de multa; e que sejam julgadas regulares as contas da Santa Águda Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. - Leite Vakila, dando-lhe quitação plena (peças 304, p. 3; e 287, p. 10-11).

10. Registro que, em outras TCEs do Programa do Leite/PB que também tratam de entidades nominadas na Operação Amalteia, esta Corte tem afastado o débito e a multa, deixando, no entanto, de julgar as contas do laticínio, em face da existência de fatos ainda não devidamente apurados e em discussão em ação penal própria.

11. Nesses casos, o procedimento adotado consiste na exclusão do laticínio da relação processual e na expedição de determinação à unidade técnica para que acompanhe o desenrolar da ação penal em tramitação no Poder Judiciário, representando ao TCU em caso de comprovação das irregularidades tratadas (cf. Acórdãos 13926/2020, 13927/2020, 2415/2021 e 2416/2021, todos da 1ª Câmara).

12. Desse modo, o recurso de Antônia Lúcia Navarro Braga deve ser parcialmente provido, afastando-se o débito e a multa que lhe foram imputados.

13. Tendo em vista que, nos termos do art. 281 do RI/TCU, havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, no que concerne às circunstâncias objetivas, cabe excluir o laticínio desta relação processual, bem como afastar o débito e a multa imputados a Gilmar Aureliano de Lima.

14. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas, com as devidas vênias por divergir parcialmente da proposta formulada pela Secretaria de Recursos, manifesta-se no sentido de que esta Corte:

a) conheça do presente recurso de revisão interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, nos termos dos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/92;

b) torne insubsistentes os itens 9.1 a 9.9 do Acórdão 1748/2017-1ª Câmara;

c) julgue irregulares as contas de Antônia Lúcia Navarro Braga e Gilmar Aureliano de Lima, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92;

d) exclua a Santa Águda Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. - Leite Vakila da relação processual;

e) mantenha inalterados os demais termos do acórdão recorrido;

f) determine à Secex-TCE que acompanhe o desenrolar da ação penal em tramitação no Poder Judiciário, representando ao TCU em caso de comprovação das irregularidades tratadas;

g) dê ciência da deliberação que vier a ser proferida aos sucessores da recorrente, falecida em 8/5/2020 (peça 291), a Gilmar Aureliano de Lima, à Santa Águda - Leite Vakila, à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social do Ministério da Cidadania, à Secretaria de Desenvolvimento Humano do Estado da Paraíba, à Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba e à Superintendência Regional da Polícia Federal.”



É o Relatório.