

Processo 028.085/2014-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Em apreço, tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) contra a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres, ex-prefeita municipal de Ipu/CE (gestão 2005-2008), em decorrência de irregularidades na prestação de contas relativas ao Convênio 231/2007 (peça 1, p. 108/124).

2. O acordo teve o propósito de apoiar “a implantação de feira livre no Município de Ipu/CE, visando à comercialização direta dos produtos de agricultores familiares urbanos e peri-urbanos” (peça 1, p. 108), incluindo a aquisição de quarenta barracas guarnecidas com equipamentos (toldo, balança etc.) e material de consumo (sacolas), bem assim a capacitação dos feirantes (peça 1, p. 32).

3. O acordo envolveu repasse federal de R\$ 76.628,80 ao Município (peça 1, p. 134), convencionando-se, ainda, contrapartida de R\$ 4.400,00, destinada a custear (exclusivamente) as lixeiras que guarneceriam a feira (peça 1, p. 72).

4. Ante a incompletude da prestação de contas do convênio, o concedente realizou vistoria *in loco* após três meses do término da vigência do acordo. Na oportunidade, verificou-se que as barracas adquiridas para instalação da feira “*não se encontravam identificadas com o selo de identificação do programa*” (peça 1, p. 164) e que “*Os beneficiários que estavam utilizando as barracas na sua maioria não eram agricultores familiares, mas feirantes que revendiam produtos trazidos do Ceasa de Fortaleza*” (peça 1, p. 164).

5. A visita técnica constatou que, afora o uso das bancas expositoras e seus respectivos toldos, o termo de concessão das instalações contemplava materiais como “*kit vestuário, 4 caixas plásticas e 5 kg de sacolas plásticas*”, os quais não foram encontrados em poder dos feirantes. O relatório de visita é silente sobre as balanças previstas no Plano de Trabalho do convênio em tela.

6. Em conclusão, o MDS considerou que “*o Projeto não segue as diretrizes que regem o Programa de Feiras Populares, e que não segue o previsto no Projeto Técnico*” (peça 1, p. 164).

7. O prefeito subsequente, Sr. Henrique Sávio Pereira Pontes, alegou ter ofertado representação criminal em desfavor da ora responsável, juntando cópia daquele documento (peça 1, p. 174/180).

8. Ingresso o feito neste Tribunal, a Unidade Técnica procedeu à citação da ex-prefeita pela “*não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do referido convênio*” (peça 6, p. 1), instruindo o ofício citatório com manifestação na qual aponta, como *ratio cognoscendi* desta TCE, a omissão no dever de prestar contas (peça 4, p. 2).

9. Em atenção ao chamamento, a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres apresentou “*prestação de contas devidamente protocolada no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, sob o nº 71000.091199/2015-18*” (peça 14, p. 3), atribuindo sua mora ao fato de que, tendo sido convocada por edital, “*nunca recebeu nenhum comunicado acerca da omissão de sua apresentação*” (peça 14, p. 3).

10. Sustentou, ainda, que o prazo para prestação de contas da avença recaiu sobre o mandato de seu sucessor, o qual não apenas dispunha de extratos e notas fiscais relativas ao convênio, como efetivamente os teria apresentado ao concedente durante a vistoria *in loco* realizada (peça 14, p. 2).

11. Após diligências complementares ao Banco do Brasil e ao próprio MDS, a equipe técnica da Secex/CE relata que, “ao analisar a defesa apresentada em resposta à citação, a instrução de peça 20 constatou outras irregularidades” a partir de “novos elementos carregados aos autos” (peça 53, p. 8/9). Extraem-se, da manifestação daquela equipe (peça 53), os seguintes resultados:

a) a prestação de contas final do convênio só foi apresentada ao MDS e ao TCU em 2015, tendo expirado o prazo para tanto em 2009;

b) os objetivos do convênio não teriam sido atingidos, uma vez que a maioria dos feirantes encontrados durante vistoria *in loco* não eram agricultores familiares;

c) o Relatório Final de Execução Físico-Financeira não consigna “a realização de despesas referentes a atividades de planejamento e formação (curso e oficina)” (peça 53, p. 10), não havendo “justificativas para a não realização dos cursos (...) nem foi apresentada documentação comprobatória da realização do mesmo” (peça 53, p. 12), cujo valor assomaria a R\$ 10.200,00;

d) o cronograma de execução e o Relatório Final de Execução Físico-Financeira divergem entre si quanto à quantidade de cestas coletoras de lixo providenciadas, tendo sido prevista a aquisição de treze cestas e declarada a aquisição de 23 unidades, gerando diferença a maior que corresponde ao exato valor da contrapartida municipal (R\$ 4.400,00);

e) o saldo na conta específica da avença (R\$ 5.966,10 ao tempo da última apuração) não teria sido restituída ao erário;

f) apesar de ter apresentado imagens das barracas adquiridas, a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres não teria feito registro fotográfico dos “demais equipamentos (balanças, caixotes, medidores, sacolas, lixeiras, kits (jaleco/boné)” (peça 53, p. 12), não tendo sido “localizadas as balanças (R\$ 23.920,00) e outros objetos previstos no PT [Plano de Trabalho]” (peça 53, p. 14); e

g) a vistoria verificou que as barracas instaladas não se encontravam identificadas com o selo de identificação do Programa de Feiras Populares – o que, segundo a Secex/CE, comprometeria o nexo entre os recursos federais e a despesa no âmbito do convênio (peça 53, p. 12).

12. Propugnou a equipe técnica, ao fim de sua instrução (peça 53), pela irregularidade das contas da respondente, com sua consequente condenação à reparação integral do dano e pagamento da multa proporcional encartada no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 (peça 53, p. 14/15). Em adição, pugnou por que fosse determinado ao Município que restituísse os R\$ 5.966,10 detectados na conta específica do acordo.

13. Observando dissintonia entre a conduta atribuída à ex-prefeita naquele ofício citatório (*i.e.* omissão no dever de prestar contas) e a natureza das irregularidades pelas quais a gestora estaria sendo responsabilizada, o Parquet opinou pela renovação da citação (peça 56). O Ministro Relator aquiesceu ao referido entendimento (peça 57), de modo que a responsável fora citada pelos fatos apurados (peças 60 e 62), tendo apresentado resposta à peça 66.

14. Em sua defesa, a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres argumenta, em apertada síntese, que:

a) não recebera notificação para prestar contas anteriormente a 2015 (peça 66, p. 5);

b) “Nas famílias beneficiadas, muitas vezes não existe produção agrícola suficiente para o seu sustento e a sua venda” (peça 66, p. 6) nem diversificação daquela produção, de modo que os

produtores teriam sido estimulados a adquirir outros produtos, inclusive junto ao Ceasa. Pondera, ainda, que “não se pode fazer uma feira somente com produtos da agricultura familiar local devido a sazonalidade das culturas” (peça 66, p. 7) e que os agricultores locais não deixavam de ali vender seus excedentes;

c) esclarece que “Aproveitaram-se os próprios assistentes sociais do Município, juntamente com o pessoal da EMATERCE para a realização dos cursos” (peça 66, p. 8), arcados com recursos do próprio município, não tendo havido a correspondente despesa à conta do convênio;

d) reconhece terem sido adquiridas dez unidades a mais de cestas coletoras de lixo, justificadas pela “real necessidade da utilização dos coletores de lixo de forma mais eficaz quando se queria colocar, ao menos, 01 cesto para cada 02 barracas, o que de fato ocorreu, restando ainda 03 unidades para colocação em pontos estratégicos da feira, nas esquinas das ruas” (peça 66, p. 9). Sustenta que tal fato não ensejou prejuízo ao erário;

e) entende comprovado, mediante extrato bancário, que o saldo existente na conta específica (R\$ 5.966,10) teria ali permanecido, cabendo ao prefeito sucessor a sua devolução;

f) pondera que o instrumento do convênio não previa a apresentação de fotografias das balanças, aventais e demais itens. Questiona, ainda, “por que o Município e a própria fiscalização do MDS não contataram [por ocasião da vistoria técnica], pelo menos, 01 beneficiário, para saber se ele estava ou não de posse dos equipamentos?” (peça 66, p. 12). Por fim, aponta que a visita ocorreu durante uma sexta-feira e que “em todo o Estado do Ceará não há uma feira sequer funcionando no dia de sexta-feira” (peça 66, p. 12); e

g) assevera que “(...) a identificação das barracas não era necessária por conta que elas não são bens duráveis. E de outra forma, elas não [se] incorporariam ao patrimônio do Município, até porque elas seriam doadas aos beneficiários” (peça 66, p. 14).

15. A defendente aduz, na sequência (peça 66, p. 13), que:

Sapientes de que não se tem como comprovar o feito através de fotografias e de outros meios comprobatórios de execução, optou-se por realizar uma declaração de cada beneficiário, com firma reconhecida em cartório, atestando o recebimento dos kits da feira popular, juntando aos autos nessa ocasião.

16. A Secex/CE, a outro turno, rememora que “os técnicos do MDS que realizaram a visita *in loco* (...) constataram apenas a existência de equipamentos barracas, que não estavam devidamente identificadas com o “Selo de Identificação do Programa”, o que tornaria “quase impossível ter a certeza de que tais equipamentos foram adquiridos com recursos do convênio” (ambas citações à peça 67, p. 11).

17. Aponta a unidade técnica que “os beneficiários que estavam utilizando as barracas, na sua maioria, não eram agricultores familiares” (peça 67, p. 11), consoante verificou a equipe do MDS. Destaca que os relatórios de execução, componentes da prestação de contas, não consignam “a realização de despesas referentes a atividades de planejamento e formação (curso e oficina)” (peça 67, p. 12).

18. Repisa a secretaria o fato de que foram adquiridas mais cestas de lixo do que previsto inicialmente em Plano de Trabalho. Assinala, ainda, que a ex-gestora poderia ter devolvido o saldo do convênio, porém não o fez. Sublinha, em adição, que todas as despesas efetuadas em sede do acordo ocorreram durante o mandato da Sra. Maria do Socorro Pereira Torres, que teria se eximido

de prestar contas “sob o argumento de que o prazo final para prestação de contas (1/3/2009) adentrava na gestão de seu sucessor” (peça 67, p. 13).

19. Por fim, a Secex/CE sugere o julgamento pela irregularidade das contas da responsável, com sua condenação a ressarcir R\$ 76.628,80 ao Tesouro Nacional, bem assim ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

20. O Ministério Público acompanha a conclusão da Secex/CE quando assevera ter a ex-prefeita provocado dano ao erário na administração do Convênio 231/2007. Todavia, o *Parquet* dissente da extensão assumida pelo referido dano, diante das ponderações seguintes. Passamos, pois, ao exame de cada tópico constante do ofício citatório.

II

21. O primeiro item pelo qual a ex-prefeita foi chamada a se justificar corresponde à prestação de contas (alegadamente) a destempo: “a) a prestação de contas final do convênio só foi apresentada ao MDS e ao TCU em 2015, tendo expirado o prazo para tanto em 2009” (peça 60, p. 1). Em que pese a aparente simplicidade do achado, o caso exige análise à luz de suas particularidades e da jurisprudência da Corte.

22. É consabido que o dever de prestar contas dos haveres públicos promana diretamente do texto constitucional, sendo inafastável a todo aquele que guarda, administra etc. “dinheiros, bens e valores públicos” (art. 70, parágrafo único, da Constituição da República).

23. No caso de verbas da União transferidas discricionariamente mediante convênio, o momento em que as respectivas contas se tornam exigíveis é determinado por dois critérios: 1) de forma convencionada entre o órgão ou entidade concedente e o beneficiário, inscrevendo-se prazo no instrumento do acordo, observado o limite máximo imposto pelo 7º, inciso VIII, da IN STN 1/1997 (sessenta dias do término da vigência); 2) a qualquer tempo, a requerimento do concedente ou de órgão de controle (interno ou externo).

24. Seguindo o primeiro critério declinado acima, verifica-se que o prazo convencionado para apresentação de contas recaiu em 2009 (cláusula terceira do convênio – peça 1, p. 112 e 114), desbordando, portanto, do mandato da Sra. Maria do Socorro Pereira Torres. Em tais casos, torna-se aplicável a Súmula 230 do TCU, que assim enuncia:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

25. Conforme visto, o prefeito sucessor apresentou cópia de representação criminal protocolizada em desfavor da responsável (peça 1, p. 174/180), pretendendo desincumbir-se do dever de prestar contas.

26. Nota-se, portanto, aplicar-se ao caso a segunda hipótese ventilada acima: o dever de prestar contas a qualquer tempo, a requerimento do concedente ou do órgão de controle.

27. Observa-se que a Súmula 230 do TCU reconhece o dever atribuível às autoridades municipais, especialmente em fim de mandato, de se precaverem contra a elevada possibilidade de que seus sucessores evoquem a inviabilidade de prestar contas dos recursos geridos no mandato

anterior. Na prática, daqueles que deixaram o comando municipal espera-se que guardem cópia dos documentos necessários a comprovar a lisura de sua gestão.

28. Todavia, a venerada súmula não reconhece (ou impõe) o dever de antecipar automaticamente a prestação de contas, entregando-a ao fim de cada mandato. Isto é, não se institui presunção absoluta de que o sucessor falhará na oferta dos documentos ao concedente – hipótese em que a súmula teria simplesmente exculpado, *ab initio*, o prefeito subsequente.

29. O dever jurídico de prestar contas a qualquer tempo se condiciona, assim, ao requerimento ou solicitação por parte do concedente (no caso, o MDS) ou de órgão controlador, não sendo razoável esperar que a própria antecessora tivesse apurado se seu sucessor prestara ou não as contas no prazo devido – para, então, apresentá-las em seu lugar.

30. Acerta a Secex/CE ao afirmar que as contas do ajuste em epígrafe encontravam-se pendentes desde 2009. Equivoca-se a unidade técnica, todavia, ao cogitar que tal prestação seria automaticamente exigível junto à prefeita antecessora, independentemente de comunicação àquela responsável.

31. Conclui-se, por conseguinte, que as contas do Convênio 231/2007 tornaram-se exigíveis para a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres somente a partir do momento em que fora oficialmente instada pelo MDS a prestá-las. Torna-se, portanto, crucial avaliar a data da real comunicação travada com a ex-prefeita.

32. Argumenta a responsável que “até o ano de 2015 (...) não havia recebido nenhuma notificação do MDS para a apresentação da prestação de contas” (peça 66, p. 5). A esse respeito, a Secex/CE se limita a registrar que “a ex-prefeita foi alertada pelo ministério, dois meses antes do término da vigência do Convênio 231/2007, acerca da necessidade de apresentação da prestação de contas” (peça 66, p. 14).

33. O alerta do MDS, referido na instrução da Secex/CE, é cristalino ao registrar o prazo de sessenta dias após o término da vigência do convênio para prestação de contas (peça 1, p. 148), servindo aquela comunicação para indagar e orientar a então prefeita sobre eventual “necessidade de prorrogação do prazo, para garantir a plena execução do objeto pactuado” (peça 1, p. 148), e não para antecipar a exigibilidade da comprovação do destino dos recursos.

34. Nos autos, não se encontra cópia do aviso de recebimento da comunicação exarada pelo MDS à responsável em 2009 (peça 1, p. 192/194) – ao contrário dos ofícios expedidos ao prefeito sucessor (peça 1, p. 156 e 166), que contam com a respectiva comprovação de entrega (peça 1, p. 160, 170 e 200).

35. Reconhecendo o insucesso do contato, e sem diligências outras mencionadas nos autos, o MDS publicou edital no Diário Oficial da União conclamando a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres a “regularizar pendências e a atender a notificação referente à diligência da prestação de contas de recursos transferidos pelo Ministério” (peça 1, p. 202).

36. Com as vênias devidas, ponderamos que “as notificações realizadas via publicação de Edital no Diário Oficial da União deverão ser utilizadas **somente** nos casos em que o agente responsabilizado se encontre em **local incerto e não sabido**”, consoante bem afirma a então Controladoria-Geral da União em publicação voltada à orientação dos gestores públicos (<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/tomadadecontasespecial.pdf>).

37. Por definição, o conceito de “local incerto e não sabido” pressupõe esforços para localização do agente, os quais devem ser registrados nos autos. Considerando a natureza excepcional da citação ficta, reputamos indemonstrado que a responsável se encontraria em “local incerto e não

sabido” quando da publicação do edital, calhando mencionar argumento manejado pela própria gestora no sentido de que o TCU não encontrou dificuldades para encontrá-la (peça 66, p. 2).

38. Nessa esteira de entendimento, o Ministério Público compreende ausente a demonstração de que a ex-prefeita foi exitosamente instada a prestar contas pelo MDS, concluindo que o primeiro momento em que a responsável tomou ciência de tal necessidade corresponde a 22/6/2015, data de sua citação em sede do TCU (peça 13).

39. Em 26/6/2015, a responsável protocolizou solicitação de dilação do prazo para resposta (peça 10), a qual foi deferida (peça 11). Em 6/8/2015 – no último dia, portanto, do prazo prorrogado – a ex-prefeita ofertou as contas demandadas (peça 14).

40. Diante da cronologia dos fatos acima, e no sentir deste representante do Ministério Público de Contas, é forçoso concluir que a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres não se constituiu em mora relativamente à prestação de contas do Convênio 231/2007.

III

41. O segundo tópico da citação expedida corresponde à assertiva de que “os objetivos do convênio não teriam sido atingidos, uma vez que a maioria dos feirantes encontrados durante vistoria *in loco* não eram agricultores familiares” (peça 60, p. 1).

42. Com efeito, a concessão de barracas de feira para serem operadas por intermediadores (“atravessadores”) profissionais subverte a razão de ser do convênio, configurando desvio de finalidade – e, portanto, dano ao erário. Como bem destacado pela unidade técnica, a justificativa do acordo (peça 1, p. 86) estriba-se no argumento de que:

Os produtores rurais sofrem bastante com a questão da comercialização de seus produtos, visto que o escoamento da produção fica comprometido diante da atuação dos intermediários que pagam um valor irrisório pelo que é produzido, a fim de obterem vantagem na negociação.

43. Sobre o tema, o MDS registrou em seu relatório de visita *in loco* que “Os beneficiários que estavam utilizando as barracas **na sua maioria** não eram Agricultores Familiares, mas Feirantes que revendiam produtos na trazidos do CEASA de Fortaleza” (peça 1, p. 164 - grifamos).

44. Partindo da constatação acima, não se pode acatar as alegações da defendente (peça 66, p. 7) no sentido de que:

Em vista das explicações aqui elencadas, é certo que existiam sim produtos que não eram da agricultura familiar local à venda nas barracas fornecidas através do MDS, mas que tal fato não comprometia a venda dos produtos locais, em verdade, os produtos de outras fontes serviam para complementar o rol ofertado pelas barracas, vindo a atrair mais consumidores.

O feirante familiar em nenhum momento deixou de vender o seu feijão, produto de seu trabalho, para vender outro insumo. Ele vendia o seu feijão, juntamente com o tomate da CEASA, com o doce de seu vizinho, com o tomate da serra etc.

É pífia a mentalidade de querer fazer com que os agricultores familiares comercializem somente a sua cultura de produção, sem poder adicionar novos insumos à venda.

45. A defesa apresentada descarta o fato de que esta TCE não impugna a comercialização de “outros” produtos por agricultores familiares, e sim a presença de não-agricultores (*i.e.* comerciantes profissionais) entre os beneficiários do convênio. Em outros termos, inquina-se a concessão de barracas para exploração por agentes intermediários, em detrimento do público-alvo da iniciativa em tela.

46. A observação decorrente da vistoria *in loco* permite inferir logicamente que parte dos beneficiários se compunha de agricultores familiares (em sua minoria), enquanto outra parcela consistia de feirantes não-agricultores (maioria). Infelizmente, o signatário do relatório deixou de indicar quantas, entre as quarenta barracas integrantes da feira, estavam sendo utilizadas por feirantes revendedores (*i.e.* e não por agricultores familiares).

47. A única indicação acerca da proporção tratada acima é a de que os agricultores familiares consistiam na minoria dos que ali comercializavam, não quantificando (nem ao menos adjetivando) tal aspecto minoritário. Tal informação revela-se imprescindível para precisar a extensão do dano ocasionado ao erário, decorrente do desvio de finalidade de parte das barracas.

48. No cenário descortinado, o Ministério Público entende aplicáveis as seguintes disposições regimentais:

Art. 210. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida, atualizada monetariamente a partir da data da irregularidade, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 267.

§ 1º A apuração do débito far-se-á mediante:

I – verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;

II – estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

49. Afirmar que a maioria das barracas era operada por não-agricultores, por evidente, implica em asserir que mais da metade daquelas instalações encontrava-se em desvio de finalidade – não se conhecendo, todavia, exatamente quantas.

50. Desse modo, concluímos que a estimativa que “seguramente não excederia o real valor devido” corresponde a imputar, a título de dano, o valor correspondente a metade do montante repassado, excluído do saldo na conta do convênio.

51. Considerando que os repasses perfizeram R\$ 76.628,80 e que o saldo da conta bancária assomou a R\$ 5.966,10, temos que o dano a ser imputado à Sra. Maria do Socorro Pereira Torres em razão do desvio de finalidade de metade das barracas deve corresponder a R\$ 35.331,35, valor que corresponde à metade de R\$ 70.662,70 (*i.e.* R\$ 76.628,80 – R\$ 5.966,10).

52. Sendo essa a expressão do dano a ser imputado, recordamos que a multa a ele proporcional (art. 57 da Lei 8.443/1992) deve incidir sobre a mesma quantia.

IV

53. O terceiro item pelo qual a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres foi citada remete à não realização de curso e oficina (treinamento) aos beneficiários do programa, ações originalmente orçadas em R\$ 10.200,00.

54. A responsável argumenta ter realizado os cursos com recursos outros que não os do convênio, não tendo despendido os correspondentes valores transferidos pelo MDS. Em contraponto, a Secex/CE se limita a constatar (peça 67, p. 12) que:

Considera-se que somente declarações apresentadas por pessoas, supostamente, beneficiárias do convênio, desacompanhadas de outras provas materiais, não comprovam a realização dos cursos, com a alegação de que não havia dinheiro suficiente para a realização dos mesmos, uma vez que os custos estavam previstos no plano de trabalho do convênio, sendo mais uma evidência de que a prestação de contas não está acorde com o plano de trabalho avençado.

55. Apesar das considerações da unidade técnica, verificando-se que não foram gastos recursos do convênio na concretização dos alegados cursos, naturalmente não cabe perseguir os respectivos valores junto à ex-prefeita.

56. De fato, somando-se o saldo encontrado na conta do convênio (R\$ 5.966,10) com o valor gasto com lixeiras adicionais (R\$ 4.400), obtém resultado similar ao valor dos cursos (R\$ 10.366,10) o que reforça a verossimilhança das alegações da ex-gestora.

57. Não subsistindo a irregularidade objeto deste tópico, passamos à análise do item seguinte.

V

58. O quarto ponto da citação refere-se à aquisição de cestas coletoras de lixo em adição às previstas no plano de trabalho do convênio. A responsável justifica-se arguindo a necessidade de instalar um cesto a cada duas barracas, “restando ainda 03 unidades para colocação em pontos estratégicos da feira, nas esquinas das ruas” (peça 66, p. 9).

59. A Secex/CE, a seu turno, comenta apenas que “a responsável confirmou o excedente, justificando-o pela necessidade, acrescentando ainda que tal ocorrência não configura dano ao erário. Esse ponto apenas realça que a prestação de contas não está acorde com o plano de trabalho avençado” (peça 67, p. 12).

60. Preliminarmente, observamos que a execução física da despesa – isto é, a aquisição e instalação das lixeiras em prol da feira – não foi contestada nesta TCE, nem consistiu ressalva na oportunidade da vistoria *in loco* (peça 1, p. 164). O único aspecto questionado nos autos, portanto, consiste na adequação formal da aquisição em relação ao plano de trabalho.

61. Nesse ponto, ponderamos que o objeto da aquisição se coaduna perfeitamente com o escopo do convênio, tendo sido mero acréscimo de item já previsto, não representando desvio de finalidade a ser sancionado.

VI

62. O saldo remanescente na conta específica do convênio é tema do quinto ponto da citação expedida (peça 60, p. 2). Argumenta a defendente que “o Gestor subsequente, ao realizar a prestação de contas, teria que restituí-lo aos cofres públicos, o que de fato não aconteceu” (peça 66, p. 9).

63. A Secex/CE, por sua vez, assinala que “encerrado o prazo estipulado para a conclusão do objeto pactuado (...), a ex-prefeita não procedeu ao recolhimento do saldo (...), descumprindo, dessa forma, o estabelecido no subitem 2.2.12 da cláusula segunda do convênio” (peça 67, p. 13).

64. O referido subitem 2.2.12 assim dispõe:

2.2.12 por ocasião do encerramento do prazo estipulado para a conclusão do objeto pactuado, ou no caso de denúncia, rescisão ou extinção deste Convênio, recolher à Conta Única do Tesouro Nacional o saldo não aplicado, utilizando a Guia de Recolhimento da União - GRU, disponível no site www.tesouro.fazenda.gov.br, portal SIAFI, informando a Unidade Gestora (UG) 550008 e Gestão 00001 (Tesouro);

65. Assiste razão à secretaria, uma vez que o ajuste fixou, como momento para devolução do saldo existente na conta específica, o encerramento do prazo para conclusão do objeto conveniado, e não o prazo estipulado para prestação de contas.

66. Embora a conduta da responsável não tenha ocasionado dano, já que os autos dão conta de que o valor em testilha permanece naquela conta bancária, a ex-prefeita certamente contrariou expressa disposição do acordo. Diante do exposto, o Ministério Público opina pela imposição de multa à ex-gestora, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, bem assim seja reiterado ofício ao município para que restitua o valor em discussão.

VII

67. O item “f” do ofício citatório atribui a seguinte irregularidade à Sra. Maria do Socorro Pereira Torres:

f) apesar de ter apresentado imagens das barracas adquiridas, a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres não teria feito registro fotográfico dos “demais equipamentos (balanças, caixotes, medidores, sacolas, lixeiras, kits (jaleco/boné)”, não tendo sido “localizadas as balanças (R\$ 23.920,00) e outros objetos previstos no PT [Plano de Trabalho]”; e

68. Alega a ex-prefeita que apresentar tais fotografias “não era nenhuma incumbência trazida pelo termo de convênio pactuado” (peça 66, p. 10), evocando os Acórdãos 163/2015-2ª Câmara (Rel. Min. André de Carvalho) e 6.807/2014-2ª Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer) para sustentar sua inexigibilidade.

69. Nesse ponto, tendo em mente a descontinuidade da feira, a ex-gestora juntou ao feito “declaração de cada beneficiário, com firma reconhecida em cartório, atestando o recebimento dos kits da feira popular, juntando aos autos nessa ocasião” (peça 66, p. 13).

70. A outro giro, a Secex/CE (peça 67, p. 11) repisa que, tirante as barracas e os toldos de lona:

(...) os demais equipamentos não foram localizados nas dependências da prefeitura, tampouco estavam na posse dos feirantes, a saber: balanças, caixotes, medidores, sacolas, caixas coletoras e kits Jaleco/boné.

71. A esta altura, o Ministério Público obtempera que o relatório de visita *in loco* não impugna a existência de balanças, anotando não ter localizado “kit vestuário, 4 caixas plásticas e 5kg de sacolas plásticas” (peça 1, p. 164).

72. Ponderamos, ademais, que sacolas plásticas – afora os modelos ecológicos, de superior durabilidade – inscrevem-se entre os insumos da atividade comercial, sendo entregues aos consumidores juntamente com os produtos vendidos. Não seria razoável, portanto, esperar que os beneficiários preservassem consigo aquelas sacolas.

73. Quanto aos jalecos, bonés e caixas plásticas, o *Parquet* entende indemonstrado o seu paradeiro, cabendo atribuir débito à responsável no valor daqueles itens. A fim de evitar dupla contagem com o débito já propugnado na seção IV deste parecer, impende calcular como dano a metade do quantitativo de cada item, pois a outra metade já se encontra impugnada a outro título (barracas confiadas a não-agricultores).

74. Acedendo à orçamentação submetida ao MDS (peça 1, p. 66), chega-se aos seguintes valores:

Tabela 1 – Débito referente aos “kits vestuários” e caixas plásticas não comprovadas

Item	Valor total	Dano ao erário
Caixote de plástico 0,34 x 0,28 cm	R\$ 2.508,80	R\$ 1.254,40
Kit jaleco com boné	R\$ 2.400,00	R\$ 1.200,00
Total		R\$ 2.454,40

75. Registramos que, de acordo com o plano de trabalho, os valores acima teriam sido integralmente custeados com recursos da União, não havendo previsão de contrapartida municipal para esses itens. Além do dano no importe de R\$ 2.454,40, opina-se pela aplicação de multa, calcada no art. 57 da Lei 8.443/1992, sobre aquela importância.

VIII

76. O último tópico da citação versa sobre a falta do selo de identificação do Programa de Feiras Populares nas barracas componentes da iniciativa. A ex-prefeita, confundindo o referido selo com a indicação de patrimônio do município, equivocava-se ao afirmar sua desnecessidade “até porque elas seriam doadas aos beneficiários” (peça 66, p. 14).

77. A unidade técnica anota que a ausência do selo em apreço “torna quase impossível ter a certeza de que tais equipamentos foram adquiridos com recursos do convênio em comento” (peça 67, p. 11).

78. O Ministério Público diverge dos argumentos acima. Ao tempo em que reconhecemos a necessidade de aposição do selo identificador do programa, *ex vi* da cláusula 2.2.5 do convênio (peça 1, p. 112), rejeitamos a noção de sua imprescindibilidade para demonstração do liame entre os recursos percebidos e as despesas efetuadas.

79. Ao contrário do afirmado pela Secex/CE, nada obstará a que os referidos selos fossem fixados em barracas adquiridas com recursos de outras proveniências. É consabido, entretanto, que a regularidade da execução financeira do convênio é demonstrada pelo extrato bancário, nota fiscal e demais elementos integrantes da prestação de contas.

80. Assim, considerando que a irregularidade em questão não conduz à presunção de dano ao erário, opinamos por que seja sancionada com a imposição da multa insculpida no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IX

81. Este representante do Ministério Público de Contas diverge da proposta de encaminhamento lavrada pela unidade técnica (peças 67/69), propugnando por que o Colegiado delibere no seguinte sentido:

a) acolha parcialmente as alegações de defesa da Srª Maria do Socorro Pereira Torres (CPF 241.725.023-34) para, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares suas contas, condenando-a ao pagamento da quantia indicada a seguir, acrescida da atualização monetária e dos juros de mora, calculados a partir de 21/12/2007 até a efetiva quitação, abatendo-se do valor as quantias eventualmente já ressarcidas, nos termos da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional:

Data	Valor	Irregularidade
21/12/2007	R\$ 35.493,33	Ao menos vinte das quarenta barracas foram concedidas a não-agricultores familiares (desvio de finalidade)
21/12/2007	R\$ 1.254,40	Não comprovação da aquisição de oitenta ¹ caixotes plásticos de 0,34 x 0,28 cm
21/12/2007	R\$ 1.200,00	Não comprovação da aquisição de vinte ¹ kits ‘jaleco com boné’

¹ - O valor relativo aos demais caixotes e kits se encontra inserido no débito relativo às barracas

b) aplicar à Sra. Maria do Socorro Pereira Torres a multa prevista nos art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data da deliberação até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) aplicar à Sra. Maria do Socorro Pereira Torres a multa prevista nos art. 58 inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data da deliberação até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, caso requerido pela responsável, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor

mensal, atualizado monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor; esclarecendo ainda ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais.

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

f) determinar ao Município de Ipu/CE que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação desta deliberação, relativamente ao Convênio MDS 231/2007, Siafi 598705, adote as providências cabíveis com vistas ao ressarcimento do valor de R\$ 5.966,10 aos cofres do Tesouro Nacional, acrescidos dos encargos legais pertinentes a partir de 1/1/2009 até a data do efetivo recolhimento, encaminhando a este Tribunal comprovante dessa providência, ao término do referido prazo, sem prejuízo de encaminhar-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam;

f) remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o sustentam, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 e § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU.

Ministério Público, em 18 de maio de 2018.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador