

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS em desfavor da Sra. Maria do Socorro Pereira Torres, como então prefeita de Ipu – CE (gestão: 2005-2008), diante da original omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados pelo Convênio 231/2007 para o apoio à “*implantação de feira livre naquele município, visando à comercialização direta dos produtos de agricultores familiares urbanos e peri-urbanos, na perspectiva de estimular a diversificação da produção agrícola local*”, tendo a vigência do ajuste sido fixada para o período de 17/12/2007 a 31/12/2008, com a previsão do aporte de R\$ 76.628,80 em recursos federais e de R\$ 4.400,00 em recursos da contrapartida, perfazendo o valor total de R\$ 81.028,80.

2. Para o implemento das ações pactuadas no referido convênio, foi efetivamente liberado o montante de R\$ 76.628,80 em 21/12/2007.

3. No âmbito do TCU, a Secex-CE promoveu, inicialmente, a citação da Sra. Maria do Socorro Pereira Torres pela omissão na apresentação da prestação de contas, tendo as respectivas alegações de defesa, em conjunto com respectiva prestação de contas, sido acostadas à Peça 14.

4. A unidade técnica realizou, então, as diligências saneadoras junto à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para o encaminhamento de novos documentos e dos pareceres conclusivos sobre a aprovação, ou não, da referida prestação de contas, além da diligência junto ao Banco do Brasil S/A para a apresentação dos pertinentes extratos bancários.

5. A partir, contudo, da rejeição da aludida prestação de contas, em face, essencialmente, da visita técnica realizada em 13/3/2009 (três meses após expirada a vigência do convênio), além da análise realizada sobre os documentos anexados aos autos, a unidade técnica promoveu a nova citação da responsável, tendo as suas alegações de defesa sido acostadas à Peça 66, diante dos seguintes indícios de irregularidade:

a) apresentação da prestação de contas final do convênio somente em 2015, a despeito de o prazo ter expirado em 2009;

b) não atingimento dos objetivos do convênio, já que, durante vistoria **in loco**, a maioria dos feirantes não seria de agricultores familiares;

c) aquisição de 23 (vinte e três) cestas coletoras de lixo, com o acréscimo de 10 (dez) sobre as previstas no plano de trabalho, em face do valor correspondente à contrapartida municipal sob o patamar de R\$ 4.400,00;

d) não apresentação da documentação comprobatória e das justificativas para a não realização das “*atividades de planejamento e formação (curso e oficina)*” sob o valor de R\$ 10.200,00;

e) ausência de restituição do saldo remanescente na conta específica da avença sob o valor de R\$ 5.966,10;

f) ausência de registro fotográfico dos equipamentos previstos, a exemplo das balanças, dos caixotes, dos medidores, das sacolas, das lixeiras e do **kit** de jalecos e boné; e

g) inexistência do selo de identificação do Programa de Feiras Populares nas barracas instaladas.

6. Após a análise final do feito, a unidade técnica pugnou pela irregularidade das contas com a imputação do débito pelo valor total repassado, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, em desfavor da responsável.

7. De outra sorte, o MPTCU propôs o parcial acolhimento das alegações de defesa, com a redução de valor do débito apurado nos autos, por vislumbrar que a parcial execução do objeto pactuado teria restado comprovada, além de sugerir a aplicação das multas previstas nos arts. 57 e 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, em face, neste último caso, da inobservância da necessária identificação das barracas com o selo de identificação do Programa de Feiras Populares.

8. Incorporo o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

9. A ausência de prestação de contas teria ocorrido dentro da gestão do prefeito sucessor, pois ele teria optado por apresentar a correspondente representação criminal contra o prefeito sucessor.
10. Todavia, como demonstrado pelo MPTCU, a então prefeita não teria sido efetivamente notificada pelo órgão repassador obre a falta de apresentação da prestação de contas no prazo devido, tendo ela tomado ciência dessa falha por intermédio da citação no âmbito do TCU, quando teria encaminhado a documentação encontrada nos arquivos da prefeitura, a título de prestação de contas, restando elidida a referida irregularidade.
11. Por outro lado, em sua maioria, as barracas adquiridas não estariam em uso pelos agricultores familiares, a despeito de essa exigência constar expressamente do termo de convênio, tendo essa falha sido identificada pela vistoria **in loco** realizada em 13/3/2009 (três meses após o término da vigência do ajuste), e, assim, não merece ser acolhida a mera alegação de que os agricultores familiares teriam sido estimulados a agregar o correspondente valor ao seu negócio, acrescendo, aos seus próprios produtos, as mercadorias adquiridas junto à Ceasa com a subsequente atuação apenas como revendedores.
12. Não pode prosperar, então, a proposta do MPTCU no sentido de calcular o débito por meio da suscitada estimativa, nos termos art. 210 do RITCU, já que, ao analisar os elementos inerentes à execução física do objeto pactuado, o órgão repassador pugnou pela total reprovação da correspondente prestação de contas, pois os fatos *“impossibilitam avaliar o nível do alcance social do projeto e do impacto econômico pretendido na avença, e por consequência, impedem a aferição da real execução do convênio”*, cabendo ao gestor-responsável demonstrar a regularidade e a economicidade do aludido dispêndio perante o TCU, nos termos do art. 113 da Lei n.º 8.666, de 1993.
13. Na mesma esteira, também se mostrou irregular a aquisição de 10 cestas coletoras de lixo para além da quantidade prevista sob o valor total de R\$ 4.400,00, não devendo ser acolhida a frágil justificativa, sem a devida comprovação, no sentido da necessidade de ser alocada uma cesta para cada duas barracas na feira, além de 3 unidades para a colocação em pontos estratégicos no local.
14. De igual sorte, a suposta capacitação dos feirantes sob o valor previsto de R\$ 10.200,00, sem a devida inclusão na prestação de contas, não pode ser admitida pelo TCU, não se mostrando adequada, nesse ponto, a ponderação suscitada pelo MPTCU no sentido da pretensa utilização desse valor para a compra das adicionais cestas coletoras de lixo (R\$ 4.400,00), com a suscitada manutenção do saldo remanescente na conta do convênio (R\$ 5.966,10).
15. O TCU não deve acolher, ainda, a vulnerável justificativa no sentido de que a referida capacitação não teria sido realizada, em virtude da exiguidade dos recursos então previstos e da sua efetivação pelo uso de outros recursos, com o emprego do próprio pessoal do município, não servindo como prova suficiente as declarações dos possíveis beneficiários, não só porque a realização dos eventos estaria expressamente prevista no plano de trabalho, mas também porque, isoladamente, as referidas declarações não teriam força probante sobre a efetiva realização de todos os correspondentes dispêndios.
16. Não se mostra razoável, contudo, a proposta do MTCU para a aplicação da multa fundada no art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, em face da não devolução do saldo remanescente do ajuste, com o devido rendimento pela aplicação financeira, já que a vigência do convênio teria expirado junto ao término da gestão da aludida responsável (31/12/2008), cabendo ao prefeito sucessor promover a aludida devolução.
17. A despeito, todavia, de o registro fotográfico dos equipamentos não estar fixado pelo termo de convênio, inobstante a visita **in loco** não identificou a existência dos caixotes, dos medidores, das sacolas, das lixeiras e **kit** de jalecos e boné, entre outros materiais, e, também por essa linha, mostra-se adequada a referida proposta da unidade técnica para a condenação em débito e em multa.
18. Não se vislumbra, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto, haja vista que não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 21/5/2015 (Peça 5), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 1/3/2009 (Peça 1, fls. 12-114), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

19. Eis que, por meio do referido Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei n.º 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

20. Sem prejuízo, no entanto, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei n.º 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia da cessação do aludido ilícito.

21. Entendo, portanto que o TCU deve julgar irregulares as presentes contas, nos termos do art. 16, III, “c”, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condenar a Sra. Maria do Socorro Pereira Torres ao pagamento do débito apurado nos autos, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da mesma lei.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de novembro de 2018.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO  
Relator