



**TC 028.542/2017-7**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Cacimba de Areia/PB

**Responsáveis:** Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91

**Advogado constituído nos autos:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar (citação)

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, em desfavor do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, ex-Prefeito, em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 76/2008-Sesan - Siafi 636907 (peça 2, p. 26-36), celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB, tendo por objeto “o apoio financeiro para implantar o Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Direta Local da Agricultura Familiar, por meio da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares, que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — PRONAF, e que se destinem ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais da localidade de Cacimba de Areia/PB”, conforme Plano de Trabalho (peça 2, p. 1-5).

## HISTÓRICO

2. O Convênio 76/2008-SESAN (Siafi 636907) foi firmado no valor de R\$ 360.824,84, sendo R\$ 350.000,00 à conta do concedente e R\$ 10.824,84 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência estipulada, conforme cláusula terceira, para o período de 18/12/2008, data da publicação do extrato do convênio no DOU (peça 2, pag. 37) a 30/4/2010, e previa a apresentação da prestação de contas em até 30 (trinta) dias a partir da data final ou do último pagamento efetuado, caso este ocorresse em data anterior à do encerramento da vigência. Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2008OB001324 (peça 2, p. 38-39), no valor de R\$ 350.000,00, emitida em 18/12/2008.

3. A prestação de contas foi enviada pelo responsável, por meio Ofício 64/2010, 28/6/2010 (peça 2, p. 45-55), tendo-lhe sido solicitado o envio de documentação complementar, por meio do Ofício 244-2015/DECOM/SESAN/MDS, 28/5/2015 (peça 2, p. 57-59). Ante a ausência de resposta, procedeu-se à análise técnica, do ponto de vista da execução física, por meio do Parecer Técnico 07/2016-CGSIA/DECOM/SESAN/MDS (peça 2, p. 60-66). Já a análise financeira empreendida por meio da Nota Técnica 35/2016 - COPC/CGEOF/SESAN/MDSA (peça 2, p. 67-69) recomendou a expedição de notificação ao gestor sobre a reprovação da prestação de contas, o que foi realizado por meio dos expedientes juntados na peça 2, p. 70-86. Não obtendo êxito nessas notificações, o Parecer Financeiro 65/2016-COPC/CGEOF/SESAN/MDS (peça 2, p. 87-89) e o Parecer do Ordenador de Despesas 062/2016 (peça 2, p. 90), ambos datados de 20/12/2016, concluíram pela instauração da Tomada de Contas Especial.

4. Consta no quadro do item 15 do Relatório de Tomada de Contas Especial (Peça 6, p. 1-3) a relação das notificações expedidas visando à regularização das contas e/ou ao ressarcimento do dano, não tendo havido manifestação por parte do responsável.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme os pareceres mencionados no item 3 da presente instrução, foi a impugnação total da prestação de contas apresentada, em razão da impossibilidade de emissão de qualquer juízo de valor acerca da execução do convênio.

6. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial (Peça 6, p. 1-3), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008 e 2009-2012), pois era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos e não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado, no valor original de R\$ 350.000,00, a contar de 18/12/2008.

7. O Relatório de Auditoria 687/2017 da Controladoria Geral da União (peça 18, p. 1-3) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente de Controle Interno (peças 18, p. 4-5 e 6-7), bem como o Pronunciamento Ministerial (peça 11, p. 3-4), o processo foi remetido a este Tribunal.

8. Na instrução inicial (Peça 22), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de diligências saneadoras ao Banco do Brasil.

9. Em cumprimento ao pronunciamento da Secex-TCE (peça 24), foi realizada diligência proposta na Instrução Inicial, por meio do Ofício 0102/2018-TCU/Secex-TCE, de 24/5/2018 (peça 25), reiterado pelo Ofício 1442/2018-TCU/Secex-TCE, de 6/9/2018 (peça 27).

10. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, o Banco do Brasil, conforme Ofício CENOP SJ 2018/34396717, de 25/10/2018 (peça 29), encaminhou os extratos bancários da conta corrente 30.886-2, da agência 0151-1, e demais documentos solicitados na diligência, juntados nas peças 30-33.

### **EXAME TÉCNICO**

11. Conforme relatado acima, no tópico “Histórico”, o órgão concedente realizou várias tentativas de sanear as irregularidades verificadas no exame da prestação de contas apresentada pelo Município de Cacimba de Areia/PB relativa aos recursos federais repassados por meio do Convênio 76/2008-Sesan (Siafi 636907), para, ao final, impugnar a aplicação desses recursos pelo valor total.

12. A prestação de contas enviada pelo responsável, Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, por meio Ofício 64/2010, 28/6/2010 (peça 2, p. 45-55), consistiu tão somente do encaminhamento do Relatório de Cumprimento do Objeto, o qual, segundo a análise técnica do órgão repassador, carecia de detalhamento necessário a uma correta avaliação dos resultados obtidos e do atingimento das metas acordadas.

13. Conforme análise realizada por meio do Parecer Técnico 07/2016-CGSIA/DECOM/SESAN/MDS (Peça 2, p. 60-66), a documentação enviada não permitia identificar o real quantitativo de agricultores que participaram do programa, os valores que cada um recebeu, nem a quantidade de alimentos vendidos para confronto com as doações de alimentos às entidades beneficiárias, concluindo pela impossibilidade de avaliação da execução do convênio e pela consequente glosa do valor total repassado, tendo-lhe sido solicitado o envio de documentação complementar, por meio do Ofício 244-2015/DECOM/SESAN/MDS, 28/5/2015 (peça 2, p. 57-59).

14. A documentação complementar requerida pelo MDS fez-se acompanhar de modelos para facilitar o atendimento, inclusive dos relatórios e documentos que deveriam compor a prestação de contas, previstos na Cláusula Décima, item 10.1, do Termo de Convênio 76/2008-SESAN (peça 2, p. 33-34). Importante destacar que o referido item 10.1 exigia que a prestação de contas se fizesse

acompanhar também dos documentos e informações apresentados pelo convenente no Siconv, caso este estivesse disponível.

15. Presume-se, portanto, que à época dos fatos o referido sistema não estivesse disponível, seja pelo fato de o mencionado Ofício 244-2015 do MDS não aludir a tal exigência, seja por não se haver observado, após consulta no Siconv, a existência de qualquer cadastro a respeito do Convênio 76/2008-SESAN, a despeito de o instrumento de formalização conter vários dispositivos com alusão expressa à sua utilização, como, por exemplo, a de inserir regularmente no Siconv as informações e os documentos exigidos na Portaria Interministerial 127/2008, mantendo os dados atualizados (item 2.2.19, peça 2, p. 29).

16. Analisando-se a Cláusula Nona, que trata da obrigatoriedade e da forma de apresentação dos documentos de despesa, constata-se também dispositivos específicos relativos ao Siconv, com a ressalva de que, caso não disponível, as exigências que não pudessem ser cumpridas por meio do Siconv deveriam ser supridas através da regular instrução processual, conforme Subcláusula Segunda (peça 2, p. 33), ressalva válida também para os elementos da prestação de contas, conforme Subcláusula Primeira da Cláusula Décima (peça 2, p. 34).

17. Constava também da Cláusula Segunda do Termo de Convênio (peça 2, p. 27-29) a obrigação de que o convenente garantisse que a seleção e o cadastramento dos agricultores familiares atendessem às disposições do Manual de Normas do Programa de Aquisição de Alimentos do concedente (item 2.2.1).

18. Assim, na ausência de documentos aptos a demonstrar o cumprimento da referida obrigação, não se pode concluir que o objeto do convênio de implantar o Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Direta Local da Agricultura Familiar, por meio da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares, que se enquadrassem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar — PRONAF, tenha sido atingido.

19. De outra sorte, os elementos fornecidos pelo Banco do Brasil sobre a movimentação financeira dos recursos, sobretudo as cópias dos cheques emitidos, demonstraram a ocorrência de pagamentos a um número considerável de beneficiários, que supostamente se referem aos agricultores participantes do programa, cujo indicador físico da Etapa 1.1 do Plano de Trabalho contemplava a meta de apoiar 100 agricultores familiares por meio da compra de seus produtos (peça 2, p. 3).

20. No entanto, à míngua de elementos outros capazes de estabelecer o nexo de causalidade exigível para a aplicação de recursos públicos da espécie, conclui-se como não demonstrada a sua regular aplicação.

21. Assim, tendo em vista as irregularidades descritas nos itens 14, resta evidenciada a ausência de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados e a execução do objeto pactuado por meio de convênio, cabendo a citação do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008 e 2009-2012), pelo valor total repassado de R\$ 350.000,00, a contar de 18/12/2008.

22. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos ocorreu em 18/12/2008 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu, até a presente data.

23. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis ao Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008



e 2009-2012), em outros processos em tramitação no Tribunal, a saber, TC 017.973/2011-2, 026.989/2014-0, 034.988/2014-9, 003.243/2015-0, 013.312/2015-4, 027.837/2015-7, 003.494/2016-0 e 004.020/2016-2.

## CONCLUSÃO

24. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008 e 2009-2012), bem como apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável, conforme sugerido no item 21.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

25. Informa-se que não há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Benjamin Zymler, para a citação proposta, nos termos da Portaria-GM-BZ Nº 1, de 4/7/2014, devendo o processo ser encaminhado ao Gabinete de Sua Excelência para a autorização da citação.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

26.1 realizar a **citação**, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno, do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008 e 2009-2012), para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão das condutas também especificadas, e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, a importância identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

a) Ocorrência: impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 76/2008-Sesan (Siafi 636907), celebrado com o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, tendo por objeto implantar o Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Direta Local da Agricultura Familiar, por meio da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares, que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e que se destinem ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais da localidade de Cacimba de Areia/PB;

Débito

Valor (R\$)	Data
350.000,00	18/12/2008

Valor atualizado do débito em 12/2/2019: R\$ 621.005,00

b) Condutas:

b.1) do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008 e 2009-2012):

b.1.1) Deixar de demonstrar o cumprimento da Etapa/Fase 1.1 do Plano de trabalho (Apoiar os agricultores familiares por meio da compra de seus produtos), em face da efetiva demonstração do quantitativo de agricultores beneficiado, uma vez que a documentação enviada não permitia identificar o real quantitativo de agricultores que participaram do programa, os valores que cada um recebeu, nem a quantidade de alimentos adquiridos para confronto com as doações de alimentos às entidades beneficiárias;

b.1.2) Deixar de demonstrar que a seleção e o cadastramento dos agricultores familiares tenham atendido às disposições do Manual de Normas do Programa de Aquisição de Alimentos do



concedente, conforme exigido no item 2.2.1 do Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907 (peça 2, p. 27);

b.1.3) Deixar de demonstrar o cumprimento dos procedimentos corretos de liquidação dos pagamentos, conforme exigências contidas na Cláusula Nona do Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907 (peça 2, p. 33), descumprindo-se igualmente as exigências do item 2.2.5 do referido termo, no tocante à demonstração da manutenção atualizada da escrituração contábil específica dos atos e fatos relativos à execução e operacionalização do Convênio (peça 2, p. 28);

c) Nexó de causalidade: Ao deixar de demonstrar corretamente o cumprimento das etapas do Plano de Trabalho e ao descumprir as exigências do Convênio quanto à seleção e ao cadastramento dos agricultores familiares, bem como aos procedimentos de liquidação dos pagamentos, o responsável impediu a verificação da regular execução das despesas efetuadas com os recursos recebidos mediante o Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907;

d) Dispositivos violados: Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; art. 58 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29/5/2008; Cláusula Segunda, itens 2.2.1, 2.2.5, e Cláusulas Nona e Décima do Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907;

e) Evidências: Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907 (peça 2, p. 26-36); Ofício 64/2010, 28/6/2010 (peça 2, p. 45-55); Ofício 244-2015/DECOM/SESAN/MDS, 28/5/2015 (peça 2, p. 57-59); Parecer Financeiro 65/2016-COPC/CGEOF/SESAN/MDS (peça 2, p. 87-89); e Relatório de Tomada de Contas Especial (Peça 6).

26.2. Enviar cópia da presente instrução de forma a subsidiar as alegações de defesa do responsável.

Secex-TCE/4ª Diretoria, 12 de fevereiro de 2019.

*(Assinado eletronicamente)*

José Domingos Coelho  
AUFC – Mat. 912-1



**Anexo**  
**Matriz de Responsabilização**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
Impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 76/2008-Sesan (Siafi 636907), celebrado com o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, tendo por objeto implantar o Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Direta Local da Agricultura Familiar, por meio da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares, que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e que se destinem ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais da localidade de Cacimba de Areia/PB.	Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, CPF 686.893.574-91, Ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB (Gestões 2005-2008 e 2009-2012).	De 1º/1/2005 a 31/12/2012.	1) Deixar de demonstrar o cumprimento da Etapa/Fase 1.1 do Plano de trabalho (Apoiar os agricultores familiares por meio da compra de seus produtos), em face da efetiva demonstração do quantitativo de agricultores beneficiado, uma vez que a documentação enviada não permitia identificar o real quantitativo de agricultores que participaram do programa, os valores que cada um recebeu, nem a quantidade de alimentos adquiridos para confronto com as doações de alimentos às entidades beneficiárias; 2) Deixar de demonstrar que a seleção e o cadastramento dos agricultores familiares tenham atendido às disposições do Manual de Normas do Programa de Aquisição de Alimentos do concedente, conforme exigido no item 2.2.1 do Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907 (peça 2, p. 27); 3) Deixar de demonstrar o cumprimento dos procedimentos corretos de liquidação dos pagamentos, conforme exigências contidas na Cláusula Nona do Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907 (peça 2, p. 33), descumprindo-se igualmente as exigências do item 2.2.5 do referido termo, no tocante à demonstração da manutenção atualizada da escrituração contábil específica dos atos e fatos relativos à execução e operacionalização do Convênio (peça 2, p. 28).	Ao deixar de demonstrar corretamente o cumprimento das etapas do Plano de Trabalho e ao descumprir as exigências do Convênio quanto à seleção e ao cadastramento dos agricultores familiares, bem como aos procedimentos de liquidação dos pagamentos, o responsável impediu a verificação da regular execução das despesas efetuadas com os recursos recebidos mediante o Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907, em descumprimento ao disposto na Constituição Federal art. 37, <i>caput</i> , c/c art. 70, parágrafo único; art. 58 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29/5/2008; Cláusula Segunda, itens 2.2.1, 2.2.5, e Cláusulas Nona e Décima do Termo de Convênio 76/2008-Sesan, Siafi 636907.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.