

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo extinto Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), pasta incorporada ao atual Ministério da Cidadania, em desfavor de José Ney Leal Petrola, ex-Prefeito do Município de Arneiroz/CE, gestão 2005/2008, em razão da impugnação parcial das despesas do Convênio 337/2007 (Siafi 598010).

2. Esse ajuste, celebrado entre o ministério (concedente) e a referida municipalidade (conveniente), com vigência de 19/12/2007 a 31/12/2009, teve por objeto a construção de cisternas de placas para armazenamento de água de chuva, visando à dotação de infraestrutura hídrica para consumo humano. Os recursos para implementação do objeto foram orçados em R\$ 365.570,40, dos quais R\$ 14.870,40 seriam referentes à contrapartida do ente municipal e o restante, R\$ 350.700,00, a recursos federais.

3. O objeto do convênio foi dividido em quatro metas, a saber:

Meta	Descrição	Quantidade	Valor unitário (R\$)	Valor total (R\$)
Meta 1	Construção de cisternas	280	1.252,50	350.700,00
Meta 2	Capacitação de pedreiros	2 cursos	67,50	1.350,00
Meta 3	Capacitação de beneficiários	10 cursos	35,07	9.820,40
Meta 4	Acompanhamento e controle	1	3.700,00	3.700,00

4. Instaurada a TCE, o relatório do tomador de contas concluiu pela existência de dano, correspondente ao valor histórico de R\$ 178.290,92, sob responsabilidade de José Ney Leal Petrola, em face da inexecução parcial das seguintes metas:

4.1. Meta 1 – Construção de cisternas: reprovação de 148 cisternas, pelo fato de não terem sido enviados os termos de recebimento assinados pelas famílias beneficiadas;

4.2. Meta 3 – Capacitação de beneficiários: reprovação de sete cursos de capacitação de famílias, de um total de dez, pelo fato de não ter sido enviada a lista de assinaturas com os participantes.

5. No mesmo sentido opinou o Controle Interno no certificado de auditoria, acompanhado do respectivo relatório, e no parecer conclusivo do dirigente do órgão.

6. Regularmente citado e analisadas as alegações de defesa, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), na instrução de mérito acostada à peça 96, concluiu que os formulários de registro de cisternas construídas apresentados eram suficientes para demonstrar a execução de 253 unidades, permanecendo o débito relativo às 27 cisternas remanescentes, correspondente a 9,64% da **Meta 1**.

7. Com relação à **Meta 3**, capacitação de beneficiários, entendeu que não haveria que se falar em imputação de débito ao responsável. Em fundamento, formulou o raciocínio de que, como os recursos federais estariam todos destinados ao custeio da Meta 1, as demais metas, inclusa a Meta 3, seriam custeadas com recursos da contrapartida (peça 96, p. 6).

8. Em face desses elementos, em pronunciamentos uniformes (peças 96 a 98), a SecexTCE propôs ao Tribunal rejeitar parcialmente as alegações de defesa do responsável e julgar-lhe irregulares as contas, condenando-o ao débito apurado, sem lhe cominar sanção pecuniária em razão da prescrição da pretensão punitiva.

9. Por meio do despacho de peça 100, discordei da premissa adotada em relação ao afastamento de eventual débito referente à Meta 3, pois, o fato de haver correspondência entre o valor repassado pela União e aquele orçado para a Meta 1 não significava dizer que cada meta seria custeada

exclusivamente por recursos federais ou municipais. Assim, considerando que a execução do objeto ajustado entre os partícipes deve ser avaliada de forma global e a quantificação do valor a ser ressarcido deve, portanto, manter a mesma proporcionalidade estipulada no termo de convênio, restitui os autos à unidade instrutora para que analisasse os argumentos e os documentos apresentados pelo responsável especificamente quanto à Meta 3, pronunciando-se quanto à subsistência, se for o caso, dessa parcela do dano, e, nessa hipótese, quantificando o valor devido.

10. Em resposta, a unidade instrutora concluiu, em relação à Meta 3, que “houve a comprovação das capacitações de famílias-GRH em 10 cursos diferentes, atendendo a 218 capacitados”, razão pela qual acolheu as alegações de defesa do responsável quanto a essa irregularidade (peça 101, p. 8). Ao fim, propôs julgar irregulares as contas de José Ney Leal Petrola, condenando-o ao pagamento do seguinte débito remanescente, sem lhe cominar sanção pecuniária em razão da prescrição da pretensão punitiva:

Valor (R\$)	Data
24.469,12	31/12/2008
7.980,32	9/12/2008

11. O Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, anuiu à proposta da unidade instrutora.

II

12. Corroboro, em parte, os pronunciamentos da unidade instrutora e do Ministério Público Junto ao TCU, incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir, dissentindo, contudo, quanto à prescrição da pretensão punitiva.

13. Em relação às preliminares trazidas ao processo pelo responsável, pedido de realização de vistoria e prejuízo à ampla defesa por fato de terceiros, não vislumbro possibilidade de acatá-las. Essas questões foram suficientemente analisadas pela unidade instrutora, cujas razões incorporo ao presente voto. Logo, por dever de síntese e objetividade processuais, remeto à instrução reproduzida no relatório que compõe esta decisão.

14. Quanto ao mérito, acolho as conclusões da unidade instrutora, no sentido de que, relativamente à Meta 1, os documentos de defesa apontam para a execução de 253 cisternas, das 280 previstas, bem como para o cumprimento integral da Meta 3, relativa às ações de capacitação dos beneficiários. Resta, portanto, o débito remanescente a ser ressarcido, de R\$ 32.449,44.

15. Por fim, não houve a prescrição da pretensão punitiva. Por meio do paradigmático Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, julgado proferido em incidente de uniformização de jurisprudência, o TCU assentou as seguintes premissas quanto ao instituto:

15.1. a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, de dez anos;

15.2. a prescrição será contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

15.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte interrompe a prescrição, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

15.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

15.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações

processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno.

16. No caso sob exame, em que se aprecia inexecução parcial de convênio, a irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, é o próprio inadimplemento da avença, cuja vigência se extinguiu em 31/12/2009. Portanto, considerando que o ato que ordenou a citação é datado de 10/3/2019, não houve o transcurso do prazo de dez anos. Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, conforme se observa dos seguintes enunciados:

“Quando o fato irregular, motivador da sanção, for o não alcance dos objetivos do convênio, o prazo para a prescrição da pretensão punitiva do TCU começa a fluir a partir do fim do prazo para prestação de contas, momento em que se conclui a última etapa do ajuste e o Estado deve começar a agir para defender seus interesses.” (Acórdão 5130/2017-Primeira Câmara, Rel. Bruno Dantas)

“Nos casos de inexecução do objeto pactuado, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU.” (Acórdão 10145/2017-Segunda Câmara, Rel. Marcos Bemquerer)

“Nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU.” (Acórdão 2278/2019-Primeira Câmara, Rel. Augusto Sherman)

“Nos casos de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU.” (Acórdão 3749/2018-Segunda Câmara. Rel. Ana Arraes)

17. Nesse contexto, exsurge o dever de julgar irregulares as contas do responsável, imputando-lhe débito e multa, com amparo nos arts. 16, inciso III, alínea “c”, e 57, da Lei Orgânica do TCU.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de setembro de 2020.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator