

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em desfavor da Associação dos Agropecuaristas da Comunidade da Ingazeira e da Associação dos Agropecuaristas Santa Clara, além da Associação dos Pequenos Agropecuarista do Município de Itacuruba – PE e de Romero Magalhães Lêdo, como então prefeito de Itacuruba – PE (gestões: 2005-2008 e 2009/2012), diante da total impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio 101/2008 (Siafi 634.084) destinado ao “*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 Itacuruba/PE*” sob o valor de R\$ 350.000,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 22/10/2008 a 30/11/2009, além da parcial impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio 192/2008 (Siafi 701.259) destinado ao “*apoio à implantação de Feira Comunitária no Município de Itacuruba/PE, visando à comercialização de produtos da agricultura familiar, para melhoria da renda do produtor, maior disponibilidade de alimentos saudáveis e de baixo custo para as famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como a dinamização da economia local pela geração de empregos, maior circulação de mercadorias e o aumento do conhecimento técnico dos agricultores por meio da capacitação, fortalecendo seu potencial empreendedor*” sob o valor de R\$ 106.100,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 16/12/2008 a 30/4/2010.

2. A partir do Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 50, de 2016 (Peça 6, p. 24-37 e 22, p. 122-148), o tomador de contas assinalou a responsabilidade de Romero Magalhães Lêdo, como então prefeito de Itacuruba – PE (gestões: 2005-2008 e 2009/2012), pelo dano ao erário sob o valor original de R\$ 399.500,00 em face da total impugnação dos dispêndios no Convênio 101/2008 e sob o valor original de R\$ 79.505,17 em face da parcial impugnação dos dispêndios no Convênio 192/2008.

3. Todavia, no âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação solidária da Associação dos Agropecuaristas da Comunidade da Ingazeira, da Associação dos Agropecuaristas Santa Clara e da Associação dos Pequenos Agropecuarista do Município de Itacuruba – PE, além de Romero Magalhães Lêdo, como então prefeito de Itacuruba – PE.

4. Regularmente notificados, os aludidos responsáveis (Associação dos Agropecuaristas da Comunidade da Ingazeira e Associação dos Agropecuaristas Santa Clara) apresentaram as suas respectivas defesas, mas, a despeito da regular citação, os demais responsáveis (Associação dos Pequenos Agropecuarista do Município de Itacuruba – PE e Romero Magalhães Lêdo) não apresentaram as suas defesas, passando à condição de revéis perante o TCU, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992.

5. Em sua defesa, a Associação dos Agropecuaristas Santa Clara e a Associação dos Agropecuaristas da Comunidade da Ingazeira apresentaram, em síntese, as seguintes alegações: (a) não restou evidenciado o cometimento de qualquer ato de improbidade pelo gestor; (b) o TCU deveria ter promovido as diligências e as visitas *in loco* antes da emissão do parecer; e (c) não subsistiria o dolo ou a má-fé, nem, tampouco, o dano ao erário, não tendo ocorrido o atentado ao princípio da moralidade administrativa, e, assim, não sobressairia a proporcionalidade na eventual responsabilização.

6. Por sua vez, após analisar as referidas defesas (Peça 47), a unidade técnica assinalou, em suma, os seguintes aspectos:

(i) o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis teria **status** constitucional e, assim, não necessitaria de o ato ser caracterizado como a improbidade administrativa descrita na Lei n.º 8.429, de 1992;

(ii) a competência do TCU alcançaria a eventual responsabilização da pessoa jurídica contratada pela administração pública, em sintonia, por exemplo, com o art. 71, II, da CF88 e o art. 16, § 2º, da Lei n.º 8.443, de 1992;

(iii) não subsistiria a previsão legal para o TCU promover as vistorias *in loco*, estando sob a responsabilidade dos gestores, com as respectivas entidades, a apresentação dos documentos comprobatórios no sentido de efetivamente comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais; e

(iv) a responsabilidade dos gestores, com as respectivas entidades, seria subjetiva e, para tanto, bastaria a evidenciação da culpa **stricto sensu**, não subsistindo a suposta necessidade de caracterização da conduta dolosa.

7. Por esse prisma, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas dos aludidos responsáveis para condená-los ao pagamento do correspondente débito, além da subsequente multa legal, tendo o **Parquet** especial anuído à essa proposta.

8. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

9. Bem se vê que, em sintonia, entre outros, com os Acórdãos 1.194/2009 e 3.991/2015, da 1ª Câmara, os Acórdãos 27/2004, 6.235/2013 e 3.223/2017, da 2ª Câmara, e os Acórdãos 11/1997 e 997/2015, do Plenário, a jurisprudência do TCU estaria firmada no sentido da pessoal responsabilidade do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo todo aquele que administra os recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei n.º 200, de 1967, sem prejuízo de, por analogia à Súmula n.º 286 do TCU, a pessoa jurídica de direito privado também responder como destinatária dos recursos federais, em solidariedade com os gestores, pelo dano causado ao erário em face da ausência de efetiva comprovação da boa aplicação desses recursos públicos.

10. Por conseguinte, e diante, especialmente, da não comprovação donexo causal entre o fornecimento dos produtos alimentícios e o recebimento dos recursos federais pelos devidos beneficiários diretos, ante os subjacentes pagamentos efetuados a terceiros (associações de produtores) em detrimento dos pagamentos a serem diretamente efetuados aos beneficiários, com a consequente falta de comprovação do recebimento pelos referidos beneficiários, a ausência de elementos suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais resultou na confirmação da presunção legal de dano ao erário e, assim, estaria adequada a proposta para condená-los em débito e em multa.

11. Não subsistiria, enfim, a eventual prescrição da pretensão punitiva do TCU sobre o presente caso concreto, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, diante da ausência do transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 6/2/2019 (Peça 27), e as datas fatais para as prestações de contas finais dos aludidos ajustes, em 30/5/2010, para o Convênio 101/2008 (Peça 2, p. 24-34), e em 30/12/2009, para o Convênio 192/2008 (Peças 1, p. 55-59 e 2, p. 1-7).

12. Eis que, por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o Plenário do 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 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.

13. Sem prejuízo, no entanto, do respeito a esse entendimento do Tribunal, deve ser reiterada 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, diante de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo deve iniciar a partir da cessação do aludido ilícito.

14. A despeito, pois, de registrar essa minha posição pessoal, o TCU deve pugnar pela pronta aplicação da multa legal em desfavor dos aludidos responsáveis a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

15. O TCU deve julgar irregulares, portanto, as contas de Romero Magalhães Lêdo, em solidariedade com a Associação dos Agropecuaristas da Comunidade da Ingazeira, a Associação dos Agropecuaristas Santa Clara e a Associação dos Pequenos Agropecuarista do Município de Itacuruba – PE, diante aí do art. 16, § 2º, “b”, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-los ao pagamento do correspondente débito, além de lhes aplicar individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator