

GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 037.310/2018-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Coroatá - MA

Responsáveis: Luís Mendes Ferreira (270.186.283-34); Maria Teresa Trovão Murad (636.102.801-15)

Representações legais: Elias Gomes de Moura Neto (9.394/OAB-MA) e outros, representando Maria Teresa Trovão Murad

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO PARCIAL DAS OBRAS OBJETO DE CONTRATO DE REPASSE. CITAÇÃO DA SUCESSORA EM RAZÃO DA NÃO CONCLUSÃO DO OBJETO. DEVOLUÇÃO DOS RECURSOS, DEVIDAMENTE CORRIGIDOS, PELA GESTÃO SUCESSORA, EM FACE DO NÃO DESBLOQUEIO PELO REPASSADOR. AUSÊNCIA DE INDICATIVO DE IMPOSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DAQUILO QUE FOI EXECUTADO. ARQUIVAMENTO DA TCE POR AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS, NOS TERMOS DO ART 212 DO REGIMENTO INTERNO.

RELATÓRIO

Início o presente relatório pela transcrição da instrução de peça 18, produzida no âmbito da SecexTCE e com a qual se manifestaram de acordo os seus dirigentes (peças 19/20):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor do Sr. Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34), prefeito de Coroatá-MA (2005-2008 e 2009-2012), em razão da não conclusão do objeto do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário e a referida prefeitura.

HISTÓRICO

2. O Contrato de Repasse 201.534-98/2006 teve por objeto a execução de apoio à bovinocultura, por meio da construção de um centro de abate misto, currais e da aquisição de máquinas e equipamentos no povoado Santo Ezídio, Zona Rural, conforme cláusula primeira do ajuste (peça 2, p. 35-41), e identificação do objeto constante do plano de trabalho (peça 2, p. 12-16).

3. A vigência estabelecida inicialmente foi de 17/11/2006 a 30/11/2007, de acordo com a cláusula décima sexta. Após sucessivas prorrogações, o termo vigeu até 28/11/2014, conforme aditivos firmados (peça 2, p. 42-44, 46-54), com prazo final para prestação de contas em até sessenta dias após o término da vigência do contrato, nos termos da cláusula décima segunda.

4. Para executá-lo, conforme o disposto na cláusula quarta (peça 2, p. 37), foram previstos R\$ 330.000,00, sendo R\$ 313.500,00 a cargo da União e R\$ 16.500,00 a título de contrapartida da entidade contratada. O repasse foi feito para a conta vinculada da seguinte forma:

Ordem bancária	Data do crédito	Valor (R\$)	Peça
2007OB900554	2/10/2007	313.500,00	Peça 3, p. 21; Peça 4, p. 56

5. A Caixa Econômica Federal – CEF, realizou dois desbloqueios para a conta vinculada,

conforme controle de desbloqueio (peça 4, p. 51):

Data do crédito	Repasse	Contrapartida	Total
12/9/2008	50.163,80	2.641,00	52.804,80
30/12/2009	37.985,16	2.048,30	40.033,46

6. No decorrer da execução do contrato foram realizados os seguintes saques da conta de poupança para a conta vinculada (D) e aplicações da conta vinculada para a poupança (C), conforme extrato (peça 3, p. 21-22):

Valor	Data	Débito/Crédito
50.200,00	16/9/2008	D
38.000,00	5/1/2010	D

7. Deste total sacado, remanesceu um saldo de R\$ 22,27 que não foi utilizado, conforme saldo da conta vinculada de 6/1/2010 (peça 3, p. 22).

8. Em 21/1/2013, foi realizado o resgate da aplicação financeira para a conta vinculada no valor total de R\$ 301.785,23. Em 23/1/2013, foi feita a transferência dos recursos não sacados (R\$ 301.785,23) e do saldo remanescente na conta vinculada (R\$ 22,27) para a conta poupança, no total de R\$ 301.807,50. Este valor permaneceu na conta poupança, rendendo juros e correção monetária, até 23/8/2016, quando foi restituído ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, totalizando R\$ 428.454,74 (peça 4, p. 48-49).

9. Foi contratada para realizar o objeto do convênio a empresa Topus Construções Ltda. (CNPJ 08.314.350/0001-34), pelo total de R\$ 329.379,48, conforme termo de homologação de licitação assinado em 24/12/2007 pelo então prefeito Sr. Luís Mendes Ferreira (peça 2, p. 77).

10. Em 10/6/2008, o Sr. Luís Mendes Ferreira requisitou que fosse realizado o pagamento relativo à primeira medição da obra (peça 4, p. 15-18).

11. A CEF realizou diversas vistorias *in loco* nas obras. Na primeira, em 26/6/2008, constatou que as obras estavam com um percentual de 16,07% de execução, correspondente a R\$ 52.804,80, segundo o relatório de acompanhamento – RAE (peça 2, p. 78-81).

12. Em 24/9/2009, o Sr. Luís Mendes Ferreira requisitou que fossem liberados os recursos relativos à segunda medição (peça 4, p. 33-47).

13. Em 28/10/2009, foi emitido novo relatório de acompanhamento – RAE (peça 2, p. 86-89), atestando um percentual de execução de 19,96%, ou R\$ 65.201,39.

14. Posteriormente, em 29/11/2009, a CEF emitiu novo RAE, desta vez apontando um percentual de execução de 28,42%, ou R\$ 92.848,64 (peça 2, p. 105-106). O relatório discorreu sobre as seguintes pendências na obra:

Conforme vistoria, **a obra encontra-se paralisada e sem manutenção**. Há uma cratera partindo da BR em direção ao empreendimento e distando 6m da mesma provocada pela erosão e **podendo comprometer integralmente a obra** conforme relatório fotográfico anexo. Para sanar este problema, é **necessária a implantação de um sistema de drenagem**. Outrossim, informamos que é necessária a implantação de um sistema elétrico para alimentar o empreendimento (grifei).

15. Em face do atraso injustificado para reiniciar as obras, a Prefeitura de Coroatá-MA rescindiu o contrato com a empresa Topus Construções Ltda., em junho de 2010 (peça 4, p. 26), sendo firmado termo de distrato (peça 4, p. 24-25), cujo extrato foi publicado no Diário Oficial do Maranhão (peça 4, p. 19).

16. Para dar prosseguimento ao convênio, foi contratada a empresa Terc Terraplenagem e

Construções Ltda.-ME (CNPJ 12.271.005/0001-38), por meio da Tomada de Preços 7/2011-CPL, que gerou o Contrato 71/2011, firmado em 26/9/2011, no valor de R\$ 237.005,95, conforme informações narradas na peça 3, p. 80 e 89.

17. A Prefeitura de Coroatá-MA comunicou à CEF, em 9/5/2012, que (peça 4, p. 27): ‘os serviços executados e medidos na construção do Centro de Abate (...) pela empresa anterior encontram-se em bom estado de conservação e que a licitação do saldo de quantitativos de planilha original é suficiente para a realização da obra’.

18. Em 23/5/2012, o prefeito Luís Mendes Ferreira requisitou que fosse realizada a primeira medição dos serviços prestados pela empresa Terc Terraplenagem e Construção (peça 4, p. 28).

19. A CEF realizou nova vistoria nas obras, em 5/6/2012, concluindo que o percentual de execução era de 44,97%, correspondente a R\$ 148.332,68 (peça 3, p. 1-3). Consignou no RAE que:

- a) A obra estava em andamento e havia sido executado pela empresa Terc Terraplenagem e Construção um total de R\$ 55.484,04 desde a última fiscalização;
- b) A obra, embora estivesse atrasada em relação ao prazo de execução, estava com razoável qualidade de execução e de fiscalização;
- c) O problema de fornecimento da energia elétrica havia sido resolvido;
- d) Ainda não havia sido solucionado o problema de drenagem no entorno da obra.

20. Em 1/1/2013, assumiu o cargo de prefeita de Coroatá/MA a Sra. Maria Teresa Trovão Murad. Por meio do Ofício 91/2013-GABPREF, de 13/5/2013 (peça 3, p. 30-31), a gestora informou à CEF que não havia condições de dar prosseguimento ao objeto do contrato de repasse da forma como se encontrava. Informou que havia ajuizado ação de busca e apreensão em face do ex-prefeito, Luís Mendes Ferreira, para que resgatasse os documentos relativos ao ajuste.

21. Consta dos autos notificação enviada à empresa Terc Terraplanagem e Construções Ltda. ME, em 27/8/2013, por meio da qual a Prefeitura de Coroatá-MA informa à contratada que houve a inexecução do contrato. Narrou-se que (peça 3, p. 89): ‘no dia 1/1/2013 iniciou-se a vistoria das obras referentes ao objeto do contrato supramencionado e, como resultado apurou-se que a mesma não foi concluída, os serviços paralisados e o contrato encerrado – com sua vigência expirada, pois segundo a cláusula 4ª do contrato, a previsão era de 150 (cento e cinquenta) dias corridos’.

22. Deu-se à empresa a oportunidade de defesa, mas não consta dos autos qualquer manifestação de sua parte. Desta forma, foi feito também o distrato do contrato 71/2011, cujo extrato foi publicado no Diário Oficial do Maranhão (peça 3, p. 88-93).

23. Ainda no mesmo ano, em 11/9/2013, a Sra. Mariz Teresa Trovão Murad solicitou prorrogação da vigência do ajuste, por meio do Ofício 148/2013-GAB, e desta vez demonstrou interesse em finalizar a obra (peça 3, p. 76) da seguinte forma: ‘é um clamor das pessoas que trabalham no abate de animais (...) e como também há saldo em conta para conclusão da obra, requeremos que seja deferida a prorrogação, ora solicitada, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias’.

24. Notificou-se a Sra. Mariz Teresa Trovão Murad, em 19/5/2014, para que informasse se o objeto do convênio havia sido finalizado (peça 4, p. 13). Não havendo resposta, foi emitida nova notificação, em 30/5/2014, por meio do Ofício 648/2014/GIDUR/SL, em que se solicitou a resolução das pendências do empreendimento (peça 2, p. 7-8).

25. Foi notificado também o Sr. Luís Mendes Ferreira, via Ofício 1197/SR/GIGOV/SL, de 29/8/2014, para que regularizasse a situação das obras ou restituísse o valor aplicado, tendo tomado ciência do ofício (peça 2, p. 9, 10 e 12). Uma comunicação com esse mesmo teor foi enviada à Sra.

Maria Teresa Trovão Murad, o Ofício 1196/SR/GIGOV/SL, de 29/8/2014, do qual também teve conhecimento (peça 2, p. 11 e 12).

26. Em 13/1/2015, a prefeita enviou nova comunicação à CEF (peça 3, p. 77-79), informando que não conseguiria terminar as obras, em razão das seguintes pendências:

a) Ausência de licença ambiental das obras e processo de licenciamento referente às mesmas na Secretaria de Meio Ambiente;

b) Não há previsão de sistema de tratamento e disposição final dos efluentes decorrentes das atividades de abate;

c) O saldo financeiro restante não permite a conclusão das obras contratadas, dentro dos parâmetros do objeto, pois o convênio é de 2006 e as obras tiveram início em 2008, sem conclusão até a presente data.

27. Na mesma oportunidade, apresentou a prestação de contas final do ajuste, conforme documentos constantes da peça 3, p. 94-104, e informou que adotou as medidas cabíveis em face do seu antecessor, tendo ajuizado ação civil pública de improbidade administrativa. Requeveu também a devolução dos recursos remanescentes, o que ocorreu em 6/3/2018 (peça 4, p. 48).

28. Não tendo sido entregue o objeto pactuado, foi enviado o Ofício 892/2017, de 12/5/2017, ao Sr. Luís Mendes Ferreira Filho, prefeito municipal de Coroatá-MA na gestão 2017-2020 (peça 4, p. 78-81), para que restituísse os valores liberados. Não há nos autos resposta à notificação.

29. Esgotadas as medidas administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento do débito causado aos cofres da União, o órgão instaurador, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 127/2018, emitido em 7/3/2018 (peça 4, p. 62-65), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa no instrumento de repasse em questão, pugnou pela imputação de débito, ao Sr. Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34), prefeito de Coroatá-MA (2005 a 2012), em razão da não conclusão do objeto do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), no montante original apurado de R\$ 88.148,96, correspondente à importância integralmente desbloqueada em favor do município.

30. O Relatório de Auditoria 59/2018 (peça 4, p. 92-94) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas em consonância com o entendimento adotado pelo tomador, conforme Certificado de Auditoria (peça 4, p. 95-96) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 97-98).

31. Em Pronunciamento Ministerial de peça 4, p. 101, o Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência República, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca da irregularidade das presentes contas.

32. Assim, os autos foram, então, encaminhados a este Tribunal, em obediência aos ditames previstos na Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro 2012.

33. No âmbito deste Tribunal, foi lavrada a instrução inicial (peça 7) na qual se concluiu, de forma diversa ao proposto pelo tomador de contas, que o dano ao erário era de responsabilidade da Sra. Maria Teresa Trovão Murad (CPF 636.102.801-15), prefeita de Coroatá-MA na gestão 2013-2016.

34. Propôs-se a citação da gestora em razão da seguinte irregularidade:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos

recebidos por força do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), em razão da inexecução parcial do objeto, sem gerar benefícios à população.

Responsável: Sra. Maria Teresa Trovão Murad, CPF 636.102.801-15, prefeita de Coroatá-MA de 1/1/2013 a 31/12/2016.

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; arts. 66, 76, 116, § 3º, inciso II, da Lei 8.666/1993; e cláusula terceira, item 3.2, alíneas 'a' do Contrato de Repasse 201.534-98/2006.

Conduta: não tomar as medidas cabíveis para dar continuidade e finalizar as obras iniciadas pelo prefeito antecessor no âmbito do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), mesmo estando o ajuste ainda vigente e havendo ainda recursos a serem liberados pelo órgão repassador para finalizar o empreendimento.

Nexo de Causalidade: a não adoção de providências para a conclusão das obras previstas no referido instrumento de repasse ocasionou a frustração dos objetivos pretendidos e a ausência de funcionalidade da fração executada e, dessa forma, propiciou a ocorrência de danos ao erário, resultando em prejuízo ao erário corresponde a toda a parcela repassada.

Culpabilidade: 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, quais sejam, adotar todas as medidas necessárias para que as obras iniciadas por seu antecessor fossem finalizadas e, assim, concluir o objeto pactuado com o poder público e alcançar os resultados pretendidos com o Contrato de Repasse 201.534-98/2006, gerando o benefício esperado à população.

Valor original (R\$)	Tipo	Data da ocorrência
50.200,00	D	16/9/2008
38.000,00	D	5/1/2010
22,27	C	23/1/2013

35. Em atendimento ao pronunciamento do titular da unidade técnica (peça 9), foi promovida a citação da responsável (peças 11 e 12), tendo apresentado as alegações de defesa constantes das peças 13 e 14.

36. Importa mencionar que a procuração apresentada (peça 13, p. 17) foi encaminhada para o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. Todavia, tendo em vista que os fatos narrados dizem claramente respeito ao Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997) e que a citação da responsável foi realizada em seu endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil, entendemos que se trata de um erro formal no documento, aceitando suas alegações de defesa e analisando-as.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 1.772/2017-TCU-PLENÁRIO

37. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram desbloqueados em 12/9/2008 e o Sr. Luís Mendes Ferreira e a Sra. Maria Teresa Trovão Murad foram notificados sobre as irregularidades identificadas na fase interna pela autoridade administrativa competente em 2014 (item 24 supra).

38. Ademais, registra-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU

71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016).

39. Em pesquisa realizada na base de dados do TCU em 5/6/2019, sobre os processos de tomada de contas especial atribuídos aos arrolados, tem-se que não há outros processos atribuídos à responsável

40. Assim, inexistem óbices preliminares que impeçam o prosseguimento desta tomada de contas especial com a devida instrução e apreciação no mérito pelo Tribunal.

EXAME TÉCNICO

Alegações: responsabilidade do prefeito antecessor e da CEF

41. Defende a ausência de justa causa para a instauração do processo, já que adotou as medidas em face do gestor antecessor e da conveniente, que seriam responsáveis pela não conclusão do empreendimento.

42. Cita o art.197 do Regimento Interno do TCU, argumentando que ‘a exegese do dispositivo é que a responsabilização de Gestor em processo de TCE somente se dá em caso do agente responsável pelo respectivo Convenio for omissivo no dever de prestar contas e não houver justa causa para sua omissão ou restar comprovado a não aplicação correta dos recursos público repassados’ (peça 13, p. 2).

43. Informa que não havia documentos referentes ao contrato de repasse deixados por seu antecessor, mesmo tendo sido proposta ‘ação judicial nº 24/2013 (Doc. 01), como medida liminar deferida para busca e apreensão de todos o acervo documental do município, junto ao anterior gestor’ e que ‘apesar do juízo deferir o pedido, quando do cumprimento da ordem judicial, constatou-se a incipiência documental, mais precisamente com relação ao Convênio descrito alhures, mas nada foi encontrado’ (peça 13, p. 2).

44. Fala que tal situação (ausência de documentação) impediu ‘dar continuidade às obras de Construção do Matadouro, abandonadas já há algum tempo pelo ex-prefeito, pois não havia segurança jurídica em dar continuidade a processos desconhecidos por parte da nova gestão’ (peça 13, p. 2).

45. Apresenta transcrição do Acórdão 6677/2016, da Primeira Câmara do TCU, de Relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, no qual se entendeu que ‘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 corresponsabilidade’.

46. Neste sentido, diz que foram adotadas diversas medidas judiciais ‘no intuito de reaver a documentação e dar continuidade as ações de interesse público, sem que houvesse logrado êxito’ (peça 13, p. 7) e que a imputação de débito é descabida ‘pois é possível, em uma interpretação contextualizada dos itens acima, que desde quando assumiu a gestão, que busca que medidas fossem tomadas em face de seu antecessor, pois o mesmo arrastou um convenio por sete anos, com a completa e indubitável inércia dos órgãos de controle, que permitiu que durante este lapso, o valor restante para a conclusão ficasse desatualizado com os índices inflacionários e a desvalorização do capital, gerando a impossibilidade de que a obra fosse concluída’ (peça 13, p. 10).

47. Registra que ‘a desídia com culpa integral pelo ex-gestor 2005/2012 fora inclusive objeto de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual tendo em vista a existência do referido Convênio aqui debatido, e até o ano de 2011, o Município ainda possuir PÉSSIMAS condições para o abate de animais para o consumo da população, e mesmo após o ajuizamento da ação e assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta pelo Ex-Gestor Sr. Luís Mendes Ferreira, não houve manifestação no sentido de sanar os graves danos causados e devidamente constatados’

(peça 13, p. 7).

48. Defende que a CEF não adotou atitude alguma visando garantir o cumprimento do cronograma e que, pelo contrário, prorrogou o ajuste por diversas vezes, inclusive de ofício.

49. Menciona que ‘informou à CEF a impossibilidade técnica-financeira de dar continuidade a obra, visto que o saldo a receber, não era suficiente para a conclusão do objeto, sem que houvesse novos aportes financeiros – que o município não dispunha –, ao passo que requereu a adoção pela concedente das medidas cabíveis’ (peça 13, p. 3).

50. E que ‘Restando inerte a CEF por mais de 06 meses sem qualquer providência, e atendendo ao interesse público, a gestora requereu a prorrogação do termo de compromisso, EXCLUSIVAMENTE na esperança de receber recursos novos e ver solucionado o impasse com retomada da obra de construção do matadouro municipal, não se caracterizando tal atitude como assunção [de] compromisso pela finalização do objeto, mesmo porque a mesma já havia afirmado que o recurso disponível era completamente insuficiente para a conclusão da obra’ (peça 13, p. 3).

51. Fala que a medida de requerer a prorrogação ‘foi tomada inclusive por orientação da própria CEF que informou em uma das reuniões realizadas na GIDUR, que ‘com termo compromisso vencido, nada se podia fazer, então que se solicitasse prorrogação para poder continuar qualquer negociação’ e que ficou surpresa quando, quase um ano depois, ‘em 19.05.2014 a CEF oficia ao município, como se nada soubesse do processo, arguido se a obra já havia finalizado’ (peça 3, p. 3).

52. Defende que naquele momento ficou evidenciado a ‘completa impossibilidade de finalização do objeto do convênio, pois não receberia novo aporte financeiro suficiente para a conclusão das obras, nem tampouco medidas foram tomadas pela CEF no intuito de responsabilizar os ex-gestores pelo dano repetidamente denunciado’ (peça 3, p. 3).

53. Fala que protocolou então a Ação de Obrigação de Fazer em face da União ‘sob o n.º. 4159-51.2015.4.01.3700, na tentativa de concluir o objeto pactuado, considerando que, por sete anos, medidas não foram tomadas por quem possui o dever de fiscalizar a aplicação de recursos públicos federais’ (peça 3, p. 4).

54. Desta forma, afirma que ‘mesmo diante de uma impossibilidade técnica e financeira, adotou medidas no intuito de finalizar as obras objeto do referido termo assinado junto ao MDA: realizou um levantamento situacional da obra; convocou a empresa contratada para retomar os serviços; e por fim, ao estudar a possibilidade de realizar um novo procedimento licitatório no intuito de concluir o objeto, foi constatado que os valores existentes em conta corrente não seriam suficientes para tal, sendo necessário aporte financeiro do qual a Prefeitura não dispunha, efetuou a devida prestação de contas e requereu medidas ao órgãos concedentes’ (peça 13, p. 5).

55. Afirma que o abandono da obra que iniciou em 2006 e até 2011 não havia sido concluída ‘ocasionou a incontestável impossibilidade técnica e jurídica de dar continuidade pela gestora que sucedeu o Luís Mendes Ferreira, sem que providências fossem tomadas pelo Órgão Concedente’ (peça 13, p. 5).

56. Escreve que o TCU tem ‘prolatado decisões no sentido de excluir a culpabilidade do Gestor, quando demonstrado que diversas medidas foram tomadas para reaver documentações essenciais a conclusão de convênios, mesmo sem êxito’ ou quando ‘demonstrado que o então gestor não possuía dolo ou culpa’ (peça 13, p. 5 e 6). Traz as seguintes transcrições (não menciona de quais acórdãos trata o texto):

22. O entendimento desta Corte de Contas tem sido no sentido de que eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao

conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal (Acórdãos 352/2017 e 3.357/2016 da Primeira Câmara, e 1.731/2014 e 2.277/2007 da Segunda Câmara).

(...) Na execução de convênio, não é cabível responsabilizar o prefeito por inexecução do objeto quando ficar comprovado que não concorreu com dolo ou culpa para a produção do dano, especialmente quando adotou todas as providências ao seu alcance na tentativa de evitá-lo. (Acórdão n.º 2661/2015 Relator: Ana Arraes, Julgado em 19/05/2015).

57. Narra que é impossível comprovar a regularidade dos gastos referentes ao contrato de repasse, tendo em vista que ‘trata-se de um convênio celebrado no ano de 2006, ou seja, um termo pactuado 7 (sete) anos antes do início da gestão da aqui citada’ e ‘nenhum gasto tenha sido realizado pela então gestora, que verificou um saldo de R\$ 340.389,87 (trezentos e quarenta mil, trezentos e oitenta e nove reais e oitenta e sete centavos), que, por ser um valor desatualizado e insuficiente para terminar a obra, não gastou, como também não era possível prestar conta de atos praticados pela Municipalidade, pois a Prefeitura Municipal de Coroatá foi encontrada sem nenhuma memória documental’ (peça 13, p. 6-7).

58. Fala que ‘ainda na tentativa de solucionar a celeuma causada pelo Sr. Luís Mendes Ferreira, a ex gestora novamente em 2015 reiterou junto à Caixa Econômica Federal e junto ao Ministério de Desenvolvimento Agrário a impossibilidade de conclusão por falhas técnicas e orçamentárias no projeto, e que somente seria possível com medidas a serem tomadas por aqueles órgãos, como aporte financeiro e TCE contra os ex gestores, e, mais uma vez não obteve respostas positivas’ (peça 13, p. 10).

Análise das alegações

59. Em suma, verifica-se que a defendente alega que a responsabilidade pelo não cumprimento do objeto do contrato de repasse deveria ser atribuída ao prefeito antecessor, o Sr. Luís Mendes Ferreira e à Caixa Econômica Federal.

60. Isso porque: a) não teriam sido localizados os documentos relativos à execução do contrato de repasse quando assumiu a prefeitura e por isso adotou medidas em face de seu antecessor; b) o valor remanescente não era suficiente para finalizar a obra; c) a obra teria se prolongado por mais de quatro anos no mandato do gestor, sem ter sido finalizada, sendo inclusive objeto de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual, que implicou a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta; d) mesmo a obra se prolongando muito mais do que o previsto, a CEF não adotou providências.

61. Quanto à questão de o saldo financeiro ser insuficiente, importante ressaltar que, embora os recursos tenham sido repassados à Caixa Econômica Federal em 2007 (item 4 acima), enquanto não utilizados no objeto, foram aplicados no mercado financeiro, não ficando defasados, tanto que o montante restituído à União foi superior ao total repassado (peça 4, p. 48).

62. No momento em que a responsável assumiu o cargo de prefeita de Coroatá-MA, em 1/1/2013, havia contrato vigente com a empresa Terc Terraplanagem e Construções Ltda. para finalização das obras, que havia sido firmado na gestão de seu antecessor por meio da Tomada de Preços 7/2011-CPL, que gerou o Contrato 71/2011, firmado em 26/9/2011, no valor de R\$ 237.005,95, conforme informações narradas na peça 3, p. 80 e 89.

63. A CEF realizou a visita ao empreendimento em 5/6/2012, concluindo que o percentual de execução era de 44,97%, o que correspondia a R\$ 148.332,68 (peça 3, p. 1-3), sendo o valor executado superior ao valor que já havia sido liberado. Consignou no RAE que a obra estava em andamento e havia sido executado pela empresa Terc Terraplanagem e Construção um total de R\$ 55.484,04 desde a última fiscalização e que a obra, embora estivesse atrasada em relação ao prazo de execução, estava com razoável qualidade de execução e de fiscalização.

64. Todavia, já no mandato da Sra. Maria Teresa Trovão Murad foi enviada notificação à empresa Terc Terraplanagem e Construções Ltda. ME, em 27/8/2013, informando-a que houve a inexecução do contrato. Narrou-se que (peça 3, p. 89): ‘no dia 1/1/2013 iniciou-se a vistoria das obras referentes ao objeto do contrato supramencionado e, como resultado apurou-se que a mesma não foi concluída, os serviços paralisados e o contrato encerrado – com sua vigência expirada, pois segundo a cláusula 4ª do contrato, a previsão era de 150 (cento e cinquenta) dias corridos’.

65. Deu-se à empresa a oportunidade de defesa, mas não consta dos autos qualquer manifestação de sua parte. Desta forma, foi feito também o distrato do contrato 71/2011, assinado em agosto de 2013, cujo extrato foi publicado no Diário Oficial do Maranhão em outubro de 2013 (peça 3, p. 88-93).

66. Acontece que, mesmo tendo realizado o distrato, não há nos autos evidências de que a responsável tenha realizado novo processo licitatório para contratar outra prestadora visando à continuidade aos serviços, ou feito quaisquer levantamentos ou planilha de custos da obra para evidenciar que os saldo em conta não era suficiente para finalizar o empreendimento e justificar a não continuidade do objeto.

67. Ainda, nesta mesma época (em 11/9/2013), a Sra. Maria Teresa Trovão Murad solicitou prorrogação da vigência do ajuste, por meio do Ofício 148/2013-GAB, e demonstrou interesse em finalizar a obra (peça 3, p. 76) da seguinte forma: ‘é um clamor das pessoas que trabalham no abate de animais (...) e **como também há saldo em conta para conclusão da obra**, requeremos que seja deferida a prorrogação, ora solicitada, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias’ (grifo nosso).

68. Por esta razão, não se acolhe a alegação de que não havia saldo suficiente para realizar o objeto do contrato de repasse.

69. Acerca da duração prolongada do ajuste e da ausência de providências da CEF, verificamos que, de fato, a obra estava prevista para durar apenas três meses (vide plano de trabalho – peça 2, p. 13), mas que, mesmo tendo começado em 2008, até o início da gestão da Sra. Maria Teresa Trovão Murad ainda não havia sido finalizada. Também é correto que o contrato de repasse foi objeto de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual, implicando a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

70. Sobre o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) mencionado, em análise, vemos que foi firmado em fevereiro de 2011, e foi ajustado entre as partes que a obra deveria ser finalizada até setembro daquele ano. Não tendo sido finalizada, foi ajuizada ação de execução de obrigação de fazer em 29/11/2011 em face do Município de Coroatá/MA na figura do ex-prefeito, Sr. Luís Mendes Ferreira, pelo descumprimento do TAC (peça 13, p. 30-42).

71. Entretanto, como já visto, após o ajuizamento da ação, houve mudanças no andamento do contrato de repasse, tendo sido reiniciada a obra por outra empresa e estando em andamento, conforme alegado pela própria CEF em junho de 2012.

72. Mesmo tendo ocorrido o atraso nas obras, verifica-se que a CEF realizou diversas vistorias na obra, acompanhando a evolução dos serviços e notificando o Sr. Luís Mendes Ferreira dos eventuais problemas encontrados (peça 2, p. 78-81, 86-89, 105-106 e peça 3, p. 1-3). Da mesma maneira, nota-se que o Sr. Luís Mendes Ferreira adotou medidas diante das constatações da CEF.

73. Por exemplo, após vistoria realizada em 29/11/2009, a CEF apontou que a obra se encontrava paralisada e sem manutenção (peça 2, p. 105-106). Adotando providências, e em face do atraso injustificado para reiniciar as obras, o Sr. Luís Mendes Ferreira rescindiu o contrato com a empresa que estava contratada (Topus Construções Ltda.) em junho de 2010 (peça 4, p. 26), sendo firmado termo de distrato (peça 4, p. 24-25), cujo extrato foi publicado no Diário Oficial do

Maranhão (peça 4, p. 19).

74. Posteriormente, como já narrado, foi providenciada a contratação de nova empresa para dar seguimento às obras, e nova vistoria realizada pela CEF em 5/6/2012 apontou que já haviam sido retomadas e estavam com bom andamento.

75. Ainda, os pareceres da CEF apontavam que, mesmo tendo ocorrido intercorrências e prolongamento de vigência, as obras sempre tiveram andamento na gestão do ex-prefeito:

RAE	Data do RAE	% Execução	Valor executado acumulado (R\$)	Evolução no período (R\$)	Peça
1	26/6/2008	16,07	52.804,80	-	Peça 2, p. 78-81
2	28/10/2009	19,96	65.201,39	12.396,59	Peça 2, p. 86-89
3	29/11/2009	28,42	92.848,64	27.647,25	Peça 2, p. 105-106
4	8/6/2012	44,97	148.332,68	55.484,04	Peça 3, p. 1-3

76. O mandato do Sr. Luís Mendes Ferreira teve fim em 31/12/2012, momento em que o contrato de repasse ainda estava vigente, bem como ainda havia recursos disponíveis para serem desbloqueados pela Caixa Econômica Federal. Assim, em obediência ao princípio da continuidade administrativa, caberia à responsável finalizar o empreendimento, sob pena de ser responsabilizada pelos recursos já despendidos, em conformidade com os normativos vigentes e aplicáveis e reiterada jurisprudência do TCU, nos seguintes termos:

Acórdão 6363/2017-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

Fica caracterizada a responsabilidade do prefeito sucessor quando, com recursos garantidos para tal, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa.

Acórdão 10968/2015-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

Fica caracterizada a responsabilidade do prefeito sucessor por omissão quando, com recursos garantidos para tal, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa.

Acórdão 2295/2014-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A inutilidade do objeto conveniado decorrente da inércia administrativa do gestor sucessor atrai para esse a responsabilidade pelo prejuízo ao erário e afasta a do antecessor. O gestor sucessor tem obrigação de encerrar a execução de empreendimento iniciado na gestão anterior, em respeito ao princípio da continuidade administrativa.

77. Nesse compasso, tendo em vista que os documentos apontam que, embora tivessem ocorrido intercorrências (como a troca da empresa executora) e prolongamento na execução do contrato de repasse, as obras evoluíram e estavam em andamento durante a gestão do ex-prefeito, tendo sido sempre fiscalizadas pela CEF, entendemos que a descontinuidade das atividades remanescentes pela Sra. Maria Teresa Trovão Murad continua sendo causa determinante para a imprestabilidade total da fração executada, razão pela qual não acolhemos seu argumento.

78. No que diz respeito à alegação de que a ausência de documentação relativa à execução do contrato de repasse impediria a comprovação das despesas perante este Tribunal, importante mencionar que a conduta que ensejou a citação da responsável foi a não adoção de medidas para finalização do empreendimento, e não a contestação acerca de pagamentos no âmbito do contrato de repasse. Assim, mesmo tendo tomado medidas em face do antecessor para que apresentasse os documentos, tal atitude não afasta a conduta que gerou o dano ao erário.

Argumento: ausência de culpa e dolo

79. A responsável narra que é ‘impossível falar em culpa ou dolo por parte da sucessora do Sr. Luís, quando se trata de um convênio com sete anos de início, sem conclusão e sem condições estruturais e econômicas de que seja finalizado’ (peça 13, p. 10).

80. Alega que a responsabilidade do gestor é de natureza subjetiva, conforme pacificado na jurisprudência do TCU, citando o Acórdão 249/2010-TCU-Plenário como exemplo e que ‘considerando a natureza subjetiva e o caráter peculiar acima expostos, os requisitos indispensáveis à configuração da responsabilidade no âmbito dos Tribunais de Contas, que serão examinados detidamente mais adiante, são: I – Prática de ato ilícito na gestão de recursos federais por agente sob a jurisdição do tribunal, havendo ou não prejuízo ao Erário; II – existência de dolo ou culpa como elemento subjetivo da ação; III - Existência de nexo de causalidade entre a ação ou omissão do agente público ou privado e o resultado nocivo observado’ (peça 13, p. 12-13).

81. Discorre que estão ‘ausentes todos os elementos necessários para o enquadramento subjetivo pertinente ao caso’ e que ‘a conclusão decorrente é a de que se a conduta não é culposa ou dolosa, não há, em regra, responsabilidade do agente que a praticou ou deu causa perante o Controle Externo’ (peça 13, p. 13).

82. Continua sua defesa com os seguintes apontamentos acerca da individualização das condutas (peça 13. p. 14-16):

Para o Prof. Carlos Alberto Gonçalves ‘é necessário que se torne absolutamente certo que, sem esse fato, o prejuízo não poderia ter lugar’.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR, EM NENHUM MOMENTO ESTÁ EVIDENCIADO QUE QUALQUER QUE TENHA SIDO O ATO PRATICADO PELA EX GESTORA MARIA TERESA TROVÃO MURAD, TAIS ATOS TENHAM INCORRIDO NO DANO AO ERARIO AQUI EVIDENCIADO, POIS TODAS AS PRÁTICAS LESIVAS E ILEGAIS FORAM PRATICADAS NOS SETE ANOS ANTERIORES AO INICIO DE SUA GESTÃO (2013/2016), NOS QUAIS O OBJETO NÃO FOI CONCLUÍDO E ABANDONADO (...)

Finalmente, com base em todos os motivos de fato e de direito acima elencados, é nitidamente impossível a imputação de condenação de devolução de recursos e multa a Sra. Maria Teresa Trovão Murad, pois não se faz possível a comprovação por meio de individualização de conduta, que a mesma é responsável pelos danos causados, bem como todos os seus atos posteriores ao dano foram no sentido de que medidas fossem tomadas para apurar justamente este dano, e que houvesse cooperação entre concedente e conveniente, no intuito de finalmente concluir o objeto abandonado.

Concluimos, portanto, que não devem prosperar as imputações direcionadas a Senhora Maria Teresa Trovão Murad, pois inexistem elementos necessários e suficientes para a configuração da responsabilidade da mesma sobre os danos causados ao erário público federal. Aliados a isto, destaca-se que apesar de não ter praticado nenhum ato para a ilegalidade aqui combatida, a então gestora buscou por diversos meios, administrativos e judiciais, para que as ilegalidades fossem sanadas, os responsáveis punidos, e, com o suporte do órgão concedente, a finalização do objeto.

Análise do argumento

83. Acerca da ausência de individualização da conduta, não merece prosperar o argumento da responsável, tendo em vista que foi delimitada a conduta a ela atribuída, assim como estabelecido o nexo de causalidade entre sua conduta e o dano apurado, conforme matriz de responsabilização anexa a esta instrução.

84. Ainda, temos que ‘a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário’ (Acórdão 827/2019-TCU-2ª Câmara, Ministra Relatora Ana

Arraes).

85. No presente caso, entendemos que ao não dar continuidade às atividades remanescentes a responsável agiu de forma negligente, pois deveria ter adotado conduta diversa, tomando todas as medidas necessárias para que as obras iniciadas por seu antecessor fossem finalizadas e, assim, concluir o objeto pactuado com o poder público e alcançar os resultados pretendidos com o Contrato de Repasse 201.534-98/2006, gerando o benefício esperado à população.

86. Assim, entendemos que está presente a culpa *stricto sensu*, na modalidade negligência, não se acolhendo o argumento apresentado.

Análise final

87. Diante de todo o exposto, temos que os argumentos apresentados pela responsável não são suficientes para elidir as irregularidades, devendo-se rejeitar suas alegações de defesa.

88. Ressaltamos que, além das alegações de defesa escritas, foram apresentados diversos documentos pela responsável, mas que não mudam o entendimento acerca de sua responsabilização. São eles:

a) termo do contrato de repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), assinado pelo Sr. Luís Mendes Ferreira em 17/11/2006 (peça 13, p. 18-24);

b) ofício enviado pela CEF à Prefeitura de Coroatá-MA informando a prorrogação da vigência do contrato de repasse para até 29/11/2013 (peça 13, p. 25);

c) ofício enviado à CEF pela Prefeitura de Coroatá-MA informando a impossibilidade de continuação do contrato de repasse, em 13/5/2013 (peça 13, p. 26);

d) ação ordinária de obrigação de fazer em face do Sr. Luís Mendes Ferreira, protocolada pela Prefeitura de Coroatá-MA em 7/3/2013 (peça 13, p. 27-28);

e) boletim de ocorrência datado de 15/5/2013, no qual se informa que ‘não foi encontrado nem um documento Contábil, Administrativo e financeiro, bem como quais quer outros documentos das Gestões anteriores, especificamente referente ao ano de 1993 a 2012, tendo sendo estes documentos extraviados pela ex-Gestão Municipal. Impedido assim a atual administração de exercer sua função precípua de acordo com os ditames legais’ (peça 13, p. 29);

f) denúncia protocolada no TCE do Maranhão contra o Sr. Luís Mendes Ferreira (peça 13, p. 30-31);

g) documentos relativos ação de execução de obrigação de fazer protocolada em 29/11/2011 em face do Município de Coroatá/MA na figura do ex-prefeito, Sr. Luís Mendes Ferreira, pelo descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em 22/2/2011 (peça 13, p. 30-42 e 53-94; peça 4, p. 1-13);

h) Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em 22/2/2011 com o Município de Coroatá/MA representado pelo ex-prefeito, Sr. Luís Mendes Ferreira, (peça 13, p. 40-42);

i) relatório de vistoria feita em 14/9/2011 pela Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária E Pesca – Sagrima, no qual se concluiu que ‘o Matadouro Coroatá não está construído, localizado e nem funcionando conforme as normas de implantação e aparelhamento de matadouros e procedimentos adequados, conforme a legislação federal citada e mais a Lei Estadual N° 8.761, de 01/04/2008’ (peça 13, p. 43-52);

j) documentos relativos à execução do contrato de repasse e à prestação de contas (peça 4, p. 14-55);

i) ação de obrigação de fazer em face da União (peça 14, p. 56-75);

j) relatório de vistoria feita em 2014 pela Superintendência de Vigilância Sanitária do estado do Maranhão ao matadouro de Coroatá-MA, no qual se relata que o antigo matadouro foi reaberto pela prefeitura e que ‘apresentava condições de higiene satisfatória, não constituindo assim, problemas de agravos para a saúde pública’ (peça 4, p. 75-93).

CONCLUSÃO

89. Em face da análise promovida na seção ‘exame técnico’, restou demonstrado que os argumentos apresentados pela Sra. Maria Teresa Trovão Murad (CPF 636.102.801-15) não foram suficientes para elidir a irregularidade relativa à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos por força do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), em razão da inexecução parcial do objeto, sem gerar benefícios à população.

90. Constata-se que não houve a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a conduta de não tomar as medidas cabíveis para dar continuidade e finalizar as obras iniciadas pelo prefeito antecessor no âmbito do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582997), mesmo estando o ajuste ainda vigente e havendo ainda recursos a serem liberados pelo órgão repassador para finalizar o empreendimento, ocorreu no início de seu mandato (1/1/2013), não tendo se passado dez anos desde o fato gerador.

91. Verifica-se que inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade. Desse modo, suas contas devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, abstendo-se de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

92. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria Teresa Trovão Murad (CPF 636.102.801-15), prefeita de Coroatá-MA na gestão 2013-2016;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Sra. Maria Teresa Trovão Murad (CPF 636.102.801-15), prefeita de Coroatá-MA na gestão 2013-2016 e condená-la ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

Valor original (R\$)	Tipo	Data da ocorrência
50.200,00	D	16/9/2008
38.000,00	D	5/1/2010
22,27	C	23/1/2013

c) aplicar a Sra. Maria Teresa Trovão Murad (CPF 636.102.801-15), prefeita de Coroatá-MA na gestão 2013-2016, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na

forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

e) autorizar desde logo, se requerido, o pagamento da dívida 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 juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-o que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República (Sead) e ao responsável, para ciência, informando-os que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

g) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis”.

2. O Ministério Público/TCU, neste feito representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se à peça 21 nos seguintes termos:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão da inexecução do objeto do Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582.997), firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário – por intermédio da Caixa Econômica Federal – e o município de Coroatá/MA, tendo por objeto a construção de um centro de abate misto, currais e aquisição de maquinário e equipamentos.

À vista dos elementos constantes dos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta da Secex-TCE (peça 18), no sentido de julgar irregulares as contas da Sra. Maria Teresa Trovão Murad (ex-prefeita na gestão de 2013-2016, CPF 636.102.801-15), condenando-a em valores de débito e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da referida lei.

Em acréscimo, apenas sugerimos que a condenação seja fundamentada no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’ – em vez de apenas alínea ‘c’ – da Lei 8.443/92, com vistas a fundamentar a irregularidade das contas pela não comprovação da regular aplicação dos recursos e também pela ocorrência de ato de gestão antieconômico e com infração à norma legal ou regulamentar.

Tal se justifica em razão da conduta omissiva da responsável em não dar continuidade às obras iniciadas por seu antecessor no tocante ao Contrato de Repasse 201.534-98/2006 (Siafi 582.997) que, mesmo vigente e havendo ainda recursos a serem transferidos, com prorrogação ainda solicitada pela responsável em 11/9/2013 (peça 3, p. 76), permaneceram as obras paralisadas e sem manutenção, não resultando na consecução do objeto pactuado.

Por oportuno, registramos nossas considerações no tocante à aferição da prescrição com base na Lei 9.873/99 (Lei da Prescrição Administrativa), matéria de ordem pública que voltou a ser objeto de crescentes considerações no âmbito do TCU após a decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 636.886 (Tema 899 da repercussão geral).

Sobre a aferição da prescrição com base Lei 9.873/99, não endossamos conclusão pela prescrição do débito (pretensão de ressarcimento) baseada no referido julgado do STF, porquanto tal decisão não transitou em julgado, podendo ainda ser revista ou sofrer modulações, o que pode modificar substancialmente o conteúdo daquela decisão inicial que, por sua vez, contrasta com a regra da imprescritibilidade do ressarcimento ao erário prevista no art. 37, § 5º, da Constituição e, até o momento, consagrada em uníssono na jurisprudência do TCU.

Também não sustentamos conclusão pelo sobrestamento do julgamento do processo até a decisão definitiva do STF sobre o RE 636.886, porquanto tal medida pode gerar precedente capaz de provocar enorme acúmulo de processos não julgados e trazer prejuízos à contemporaneidade do controle externo ao criar jurisprudência contrária ao Princípio da Independência de Instâncias.

No tocante à aferição da prescrição da pretensão punitiva, alinhamos nosso posicionamento ao da Procuradora-Geral do MP/TCU (TC 032.048/2016-5) e aos julgados mais recentes do STF, no sentido da aplicabilidade da Lei 9.873/99 em detrimento do entendimento do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, considerando que a referida lei apresenta uma especificidade maior e mais alinhada com a atividade de controle externo.

Nesse sentido, a Lei 9.873/99 (alterada pela Lei 11.941/09) estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, dispondo ainda sobre o termo inicial e as causas de interrupção da respectiva contagem:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (grifamos)

Com efeito, a contagem do prazo prescricional será interrompida e restituída na integralidade sempre que verificada a ocorrência de alguma das hipóteses legais, não havendo vedação legal no sentido de que esse prazo seja interrompido mais de uma vez, como no presente caso, haja vista a ocorrência de várias hipóteses interruptivas até o momento, cada qual restituindo a integralidade do prazo prescricional previsto na Lei 9.873/99.

No presente caso, o termo inicial da contagem do prazo ocorreu em 13/1/2015 (prestação de contas final, peça 3, p. 94-104), sendo interrompida em 12/5/2017 (notificação do órgão fiscalizador, peça 4, p. 78-81), 7/3/2018 (instauração da TCE, peça 4, p. 62-65), 16/6/2019 e 19/7/2019 (citação; peça 7 e peças 11 e 12), entre outros atos de apuração, não permanecendo o processo parado por mais de três anos, tampouco por mais de cinco anos sem a ocorrência de causa interruptiva prevista no artigo 2º da Lei 9.873/99.

Percebe-se que, havendo o andamento regular do processo, torna-se até mesmo mais difícil a ocorrência da prescrição com base na Lei 9.873/99, ocorrendo usualmente várias causas interruptivas sucessivas e cumulativas aptas a reiniciar a contagem do prazo prescricional na sua integralidade.



Com efeito, a prescrição da pretensão punitiva também não ocorre nestes autos se considerados os parâmetros da Lei 9.873/99 (Lei da Prescrição Administrativa)”.
É o Relatório.