

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 231.031-46/2007 (peça 24), firmado em 28/11/2007 entre a União, por meio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Dom Pedro/MA, que tinha por objeto a implantação e modernização de infraestrutura para esporte recreativo e de lazer naquele Município.

2. O Contrato de Repasse vigorou de 28/11/2007 a 31/07/2017, com prazo para prestação de contas até 29/09/2017.

3. Neste Tribunal, foi promovida a citação dos ex-Prefeitos Maria Arlene Barros Costa (mandato 2009-2012) e Hernando Dias de Macedo (mandato 2013-2016), para que recolhessem o débito solidário composto pelas parcelas abaixo descritas, correspondentes aos recursos desbloqueados, atualizado monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, e/ou apresentassem alegações de defesa quanto à ausência de funcionalidade do objeto do Contrato de Repasse 231.031/2007, sem possibilidade de aproveitamento útil da parcela executada, com ofensa ao art. 37, **caput**, da Constituição Federal, ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e ao art. 66 do Decreto 93.872/1986:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/06/2010	78.162,60
15/06/2012	47.259,85

4. Apesar de regularmente citados por expedientes entregues em seus endereços, e de ter a Sra. Maria Arlene Barros Costa constituído advogado nos autos e solicitado prorrogação de prazo, nenhum dos responsáveis recolheu o débito ou ofereceu defesa.

5. A antiga Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE, atual Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, em manifestações uniformes, posicionou-se pela não incidência da pretensão punitiva, devido à ausência de transcurso do prazo geral de 10 anos fixado no art. 205 do Código Civil, com base na orientação fixada no Acórdão 1.441/2016 – Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler, redator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

6. Analisando os efeitos da revelia dos responsáveis, por não terem oferecido ao concedente nem a este Tribunal elementos capazes de demonstrar a boa gestão do Contrato de Repasse 231.031/2007, a Unidade Técnica propõe o julgamento de mérito pela irregularidade das contas dos responsáveis, com fundamento nas hipóteses descritas no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, a condenação solidária desses responsáveis ao pagamento do débito apurado nos autos e a imputação da multa individual e proporcional ao dano, solução que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, a qual também me filio.

7. Preliminarmente, no que se refere à matéria prescricional, cabe anotar que, em 11/10/2022, foi aprovada a Resolução/TCU 344/2022, que regulamenta, no âmbito deste Tribunal, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória, observando as disposições da Lei 9.873/1999, diploma que disciplina o prazo para o exercício da ação punitiva movida pela administração pública federal, segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509.

8. Dessa forma, foram deixadas na história jurisprudencial as teses da imprescritibilidade do dano causado ao erário e da prescrição decenal da pretensão punitiva do TCU, cristalizadas no Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência/TCU e no Acórdão 1.441/2016-Plenário.

9. Nos termos da Resolução/TCU 344/2022, as pretensões punitiva e ressarcitória nos processos de controle externo, excetuados os atos de pessoal, submetem-se à prescrição principal, de cinco anos (art. 2º), e à prescrição intercorrente, que se implementa se o processo ficar paralisado,

pendente de julgamento ou despacho por três anos (art. 8º). Reza o normativo que, nos casos de omissão de prestação de contas, o marco inicial da prescrição principal é a data em que tais contas deveriam ter sido prestadas (art. 4º, inciso I).

10. No recente Acórdão 534/2023-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler), o Tribunal fixou entendimento de que a contagem da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da referida norma.

11. Fixadas essas balizas, constata-se que a prestação de contas final referente ao Contrato de Repasse 231.031/2007 deveria ter sido apresentada até 29/09/2017, data que assinala o início da fluência da prescrição principal, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução/TCU 344/2022. Desde então, atos inequívocos de apuração do fato interromperam a fluência da prescrição principal, conforme previsto no inciso II do referido artigo 5º:

- a) Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE, de 05/03/2019 (peça 36);
- b) notificação do Sr. Hernando Dias de Macedo, recebida em 24/07/2019 (peças 15 e 19);
- c) notificação da Sra. Maria Arlene Barros Costa, recebida em 24/07/2019 (peças 17 e 21);
- d) determinação de instauração da Tomada de Contas Especial, de 13/10/2020 (peça 1);
- e) Relatório do Tomador de Contas, de 19/11/2020 (peça 54);
- f) instrução inicial no TCU, de 05/05/2022 (peça 63);
- g) citação do Sr. Hernando Dias de Macedo, em 31/05/2022 (peças 69-71);
- h) citação da Sra. Maria Arlene Barros Costa, em 02/06/2022 (peças 70-72);
- i) instrução de mérito, de 10/08/2022 (peça 78); e
- j) manifestação do Ministério Público junto ao TCU, de 12/09/2022 (peça 81).

12. O histórico acima demonstra que também não houve paralisação do processo por mais de três anos, o que afasta a prescrição intercorrente (art. 8º, **caput**), interrompida pelas mesmas causas aplicáveis à prescrição principal (art. 8º, § 2º). Assim, passo a discorrer sobre o mérito das ocorrências.

13. O Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE referente à 3ª inspeção, realizada em 20/12/2009 (peça 33), informa que a obra estava paralisada, com 39,04% de execução de péssima qualidade, registrando as seguintes observações:

“A obra encontra-se paralisada, e em total estado de abandono.

A placa foi retirada da obra.

O serviço de cobertura implantado não está sendo considerado nesta medição, por apresentar danos e necessitar com urgência de conserto.

A evolução da obra deve-se à implantação do conjunto de pórticos.”

14. O RAE da 4ª inspeção, efetuada em 05/03/2012 (peça 34), menciona a retomada da obra e a execução de 62,71% dos serviços previstos, contudo mantendo a anotação sobre a péssima qualidade do empreendimento. O RAE da 5ª inspeção, datada de 22/01/2013 (peça 35), atesta que não houve evolução em relação ao Relatório anterior.

15. A situação se manteve por ocasião da 6ª inspeção, efetuada em 05/03/2019 (peça 36), cujo Relatório assim registra:

“01) Pós vistoria ‘in loco’ ao empreendimento observamos que a cobertura possui vários pontos de infiltração de águas pluviais, [que] o piso contém trechos com fissuras e outros deteriorados [e que] a arquibancada está pichada, apresenta rachaduras em vários trechos e em outros está deteriorada. Além disso, o ginásio possui muita vegetação acumulada nas suas laterais e na parte posterior. Obra paralisada, abandonada e servindo de abrigo para mendigos.

02) A placa da obra não foi localizada.

03) Vistoria para aferição do percentual físico executado do empreendimento e verificação da funcionalidade das obras executadas e não permite desembolso de recursos.”

16. Vale frisar que a obra teve início em 05/05/2008, com prazo original de execução de 150 dias. A Sra. Maria Arlene Barros Costa, em cuja gestão foram recebidos os recursos federais e liquidada a despesa, não justificou a razão pelas quais não concluiu as obras até o final de 2012, apesar

de os recursos federais terem se tornado integralmente disponíveis desde 2009 e, em especial, para os defeitos da cobertura apontados na vistoria ocorrida em dezembro de 2009 e para o processo de degradação do empreendimento, aferido em 22/01/2013, poucos dias após o encerramento de seu mandato. Instada pelo TCU a fazê-lo, optou por se manter silente.

17. O Sr. Hernando Dias de Macedo, por seu turno, não justificou a sua omissão em tomar as providências necessárias à conclusão da obra ou dos serviços pactuados, apesar de ter sido contemplado com quatro prorrogações do prazo para execução do ajuste, contribuindo para a imprestabilidade da parcela executada.

18. Assim, resta caracterizado que a Sra. Maria Arlene Barros Costa e o Sr. Hernando Dias de Macedo, nos respectivos períodos de gestão, deixaram de tomar as providências que lhes eram cabíveis em relação ao Contrato de Repasse ora em exame, restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada ou pelo fato de os serviços executados não terem sido suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

19. Não há como supor neste caso que os serviços concluídos poderão beneficiar à população no futuro. Passados quase dez anos das medições que atestaram a execução parcial do ajuste, não há informação nos autos de que os serviços foram aproveitados ao fim a que se destinavam, sem necessidade de reparos. Assim, não é possível afirmar que a comunidade em algum momento poderá usufruir da sua futura e eventual funcionalidade.

20. Impende destacar que o entendimento do TCU, no caso de obras executadas de forma parcial e que não apresentam serventia à comunidade, é no sentido de que cabe a imputação do débito no valor integral repassado pela União. Eis os seguintes precedentes colhidos da ferramenta “Jurisprudência Seleccionada”:

(Acórdão 11571/2018 - Primeira Câmara, relator: Ministro Benjamin Zymler)

“Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade de aproveitamento do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de mera hipótese, não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado”.

(Acórdão 2812/2017 - Primeira Câmara, relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

“Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial”.

(Acórdão 494/2016 - Segunda Câmara, relator: Ministro-Substituto André de Carvalho)

“A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio”.

21. Cabe ressaltar que a decisão de realizar ou de dar continuidade a um empreendimento não afeta apenas os interesses da população local. Existe um custo de oportunidade em relação a outros empreendimentos que poderiam ter sido realizados Brasil afora, financiados pelos recursos federais, e não o foram porque a União priorizou o custeio do contrato de repasse em questão.

22. Compreendo que as condutas e omissões sintetizada nos itens 16 e 17 **supra** são passíveis de serem punidas com multa, por configurar, no mínimo, a ocorrência de erro grosseiro na gestão dos recursos federais, nos termos do art. 28 da LINDB. Assim, aplica-se aos responsáveis, de maneira individual, a penalidade prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, sancionamento para o qual não há óbice, nos termos da Resolução/TCU 344/2022, como visto acima (itens 11 e 12).

23. Na dosimetria das penas, levo em consideração que a conduta da Sra. Maria Arlene Barros Costa tem maior reprovabilidade, pelo fato de, em sua gestão, terem sido liquidadas as despesas e detectada a desconformidade ao plano de trabalho que ao fim tornou o empreendimento inaproveitável.

24. Outrossim, cumpre autorizar o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, e sua cobrança judicial, se necessária, bem como remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, consoante previsto no art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, e à Caixa Econômica Federal, para ciência.



Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 30 de maio de 2023.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator