

## VOTO

Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) contra a senhora Adalva Alves Monteiro, ex-presidente da Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (Ocema), em razão de irregularidades verificadas na prestação de contas do Convênio MAARA/SDR 63/95 (Siafi 133971), cujo objeto era o fortalecimento da autogestão do cooperativismo maranhense mediante a realização de encontro estadual, de intercâmbios técnicos de dirigentes e associados de cooperativas, e da capacitação de recursos humanos.

2. O referido ajuste, com vigência compreendida entre 23 de novembro de 1995 e 31 de julho de 1996, previa a aplicação de R\$ 293.853,00 (duzentos e noventa e três mil oitocentos e cinquenta e três reais), os quais incumbiriam integralmente ao concedente.

3. Conforme se depreende do relatório, finalizada a fase interna da tomada de contas especial, foram os autos submetidos à Secex/SP que, ao analisá-los, vislumbrou a necessidade de ser promovida diligência ao órgão repassador dos recursos que apresentasse ao Tribunal cópias dos elementos que fundamentavam o débito então imputado.

4. Expedidas as comunicações processuais que se faziam necessárias e recebidas as informações demandadas, a Secex/SP as analisou e concluiu, consoante se observa na instrução acostada à peça 21, que deveriam ser citados, em caráter solidário, os senhores Benedito Souza Rodrigues, Adalva Alves Monteiro e a Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (Ocema) para apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do tesouro nacional os valores impugnados.

5. Ato contínuo, já de posse das manifestações dos responsáveis, o auditor incumbido dos autos no âmbito da Secex/SP, entendeu, em análise transcrita no relatório, que deveriam ser rejeitadas as alegações de defesa, arquivadas as contas do senhor Benedito Souza Rodrigues e, por fim, julgadas irregulares, com condenação em débito, as contas da Ocema e da senhora Adalva Alves Monteiro.

6. Tendo o corpo diretivo da Secex/SP se manifestado de acordo e submetidos os autos ao Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), foi exarado parecer constante à peça 47, mediante o qual o membro daquele **parquet** especializado anuiu, em parte, ao exame empreendido pela unidade instrutiva. Entendeu, todavia, que a pretensão punitiva deste Tribunal, no que tange à aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443, de 1992, não estaria prescrita, motivo pelo qual pugnou que tal sanção fosse aplicada neste caso em concreto.

7. Deve prosperar, pelos motivos a seguir declinados, a proposta de encaminhamento consignada pela unidade instrutiva.

8. Com efeito, em relação ao senhor Benedito Souza Rodrigues, chamado a se manifestar em face de ter apostado sua assinatura, conjuntamente com a senhora Adalva Alves Monteiro, em cheques emitidos pela Ocema, são acertadas as avaliações precedentes, no sentido de que as alegações de defesa ora apreciadas não bastam para que sejam afastadas as impropriedades imputadas ao responsável.

9. Não obstante isso, comungo da opinião de que a tardia provocação do responsável para se manifestar sobre os fatos inquinados, acontecida quase dezessete anos após a execução financeira do convênio, embaraça o exercício dos direitos relativos ao contraditório e à ampla defesa, motivando que

suas contas sejam, com fulcro no art. 212 do RITCU, combinado com o artigo 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012, arquivadas sem julgamento de mérito.

10. Passando à responsabilização atribuída, em caráter solidário, à Ocema e à então presidente daquela entidade, a senhora Adalva Alves Monteiro, observo que as alegações de defesa apresentadas não possuem o condão de elidir as irregularidades então observadas, devendo suas contas ser julgadas irregulares, com condenação em débito.

11. Nesse sentido, ressalto que as alegações de defesa da senhora Adalva Alves Monteiro, concernentes, em síntese, ao lapso transcorrido entre a ocorrência dos fatos e o presente processo, à suposta existência de perseguição imposta pelo então Presidente da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), à suposta realização dos eventos pactuados e à necessidade de serem emitidos cheques à ordem para fazer frente a pequenos pagamentos, não bastam para que seja afastada a responsabilização atribuída à gestora.

12. Com efeito, conforme destacou a unidade técnica, o débito versado nestes autos decorre da não comprovação do necessário nexos de causalidade entre os recursos recebidos pela Ocema e os dispêndios promovidos para a consecução do objeto do Convênio MAARA/SDR 63/95, aspecto esse não elidido pela responsável.

13. Não há, portanto, elementos aptos a afastar a responsabilização da gestora.

14. De igual modo, no concernente à Ocema, observo que as alegações trazidas pelo seu atual presidente não se contrapõem às evidências contidas nos autos, no sentido de que os recursos a ela destinados foram corretamente aplicados no objeto pactuado. Ao contrário, buscou o atual representante da Organização atribuir a responsabilidade pelas irregularidades verificadas nos autos à senhora Adalva Alves Monteiro.

15. Contudo, como bem ressaltou a Secex/SP, em situações semelhantes à que se analisa, a condenação em débito não deve recair apenas no gestor da entidade, mas na própria entidade, consoante inteligência do Acórdão 2763/2011-Plenário.

16. Ademais, não vislumbro, em relação à senhora Adalva e à Ocema, problemas relacionados ao exercício do contraditório e da ampla defesa, pois ainda na fase interna dessas contas especiais foram chamados a se manifestar sobre os fatos ora questionados, isto é, instados em diversas oportunidades a produzir elementos aptos a comprovar a correta aplicação dos recursos destinados em face do ajuste em comento.

17. Devem suas contas, portanto, ser julgadas irregulares, com condenação em débito.

18. Por fim, passando à ponderação do Ministério Público junto ao TCU, segundo a qual deveriam ser aplicadas sanções aos responsáveis, fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, em virtude de as multas previstas no citado artigo serem imprescritíveis por seguirem a natureza do débito, devo ressaltar que possuo entendimento diverso, segundo o qual todas as multas possuem natureza sancionatória e, dessa maneira, estão sujeitas à prescrição da pretensão punitiva.

19. E nesse aspecto, não é demais memorar que prepondera, no microsistema do Direito Público, o prazo prescricional de cinco anos para a imposição de sanções de natureza administrativa.

20. Lembro que, por ocasião do voto condutor do Acórdão 1.314/2013-Plenário, defendi a tese de que a melhor analogia no caso da prescrição não é a realizada com as regras vigentes no Direito Civil, mas sim a obtida a partir das normas prevalentes no âmbito do Direito Público.

21. Diante disso e levando em conta os princípios da unidade e coerência do ordenamento jurídico, concluí, à época, que o prazo prescricional de 5 anos para imposição de sanções pelo TCU é a solução mais acertada diante da falta de lei específica.
22. Ademais, defendi, como termo inicial para a contagem do prazo prescricional com vistas à aplicação de sanções, a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal.
23. Destaco, ainda, que pugnei a mesma tese nos votos que proféri no âmbito dos processos TC 007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, ambos ainda não apreciados pelo Tribunal.
24. Inobstante o exposto, opto em aplicar ao presente caso concreto, na linha do deliberado no recente Acórdão 2308/2015-Plenário, bem como nos Acórdãos 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, dentre outros, a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva dos processos mencionados, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado.
25. Assim, tratando da possibilidade de o Tribunal aplicar sanções em face de fatos ocorridos antes de 2003 e questionados, mediante citações, em 2014, deve ser aplicada ao caso concreto a regra contida no art. 205 do citado Código, ou seja, deve ser observado que prescreve em 10 (dez) anos, contados do fato, a pretensão punitiva desse Tribunal.
26. Desse modo, deve ser notado que os ofícios de citação deste Tribunal, os quais interromperiam o prazo prescricional, consoante dispõe o art. 202, inciso I, do Código Civil, foram emitidos após o referido prazo de 10 (dez) anos, impedindo que o Tribunal, mesmo diante dos problemas comprovados nos autos, aplique sanções pelos fatos questionados neste processo.
27. Está prescrita, neste caso concreto, a pretensão punitiva deste Tribunal, motivo pelo qual deixo de propor a aplicação de sanções fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, aos responsáveis.

Ante o exposto, manifestando-me de acordo com o exame empreendido pela Secex/SP, o qual incorporo às minhas razões de decidir, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que submeto à deliberação dessa Primeira Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de outubro de 2015.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator

