

TC 017.295/2015-7

Tipo: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Unidade jurisdicionada: Município de Limoeiro do Norte - CE.

Recorrente: João Dilmar da Silva, ex-Prefeito (CPF 041.258.433-68).

Advogado: João Batista Freitas de Alencar (OAB/CE 4.972), representando João Dilmar da Silva (procuração à peça 17, p. 2).

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Projeto “VI Limoeiro Junino”. Omissão no dever de prestar contas. Termo de parcelamento firmado com o Ministério do Turismo visando ao pagamento do débito. Atraso injustificado no recolhimento das parcelas. Instauração de TCE. Citação. Alegações de defesa. Não acolhimento. Contas irregulares. Débito. Multa. Interposição de Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Apresentação de elementos adicionais de defesa. Argumentos incapazes de comprovar a regular aplicação dos recursos. Não provimento. Manutenção do Acórdão recorrido. Ciência a diversas pessoas.

INTRODUÇÃO

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto por João Dilmar da Silva, conforme petição constante da peça 45, em face do Acórdão 4215/2017–TCU–2ª Câmara (peça 32), de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

2. O Acórdão 4215/2017–TCU–2ª Câmara possui o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, 19, caput, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. João Dilmar da Silva, condenando-o ao pagamento da quantia original, abaixo discriminada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)	D/C
1º/7/2010	100.000,00	Débito

28/12/2011	5.307,90	Crédito
------------	----------	---------

9.2. aplicar ao Sr. João Dilmar da Silva a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, com fundamento no art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

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

9.5. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

3. Originalmente, estes autos tratavam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur, em face do Sr. João Dilmar da Silva, em razão da não apresentação da prestação dos recursos do Convênio 687/2010 (Siconv 737374/2010), celebrado em 9/6/2010, entre a União, por intermédio daquele órgão, e o município de Limoeiro do Norte - CE (peça 1, pp. 37-73). A vigência era de 9/6/2010 a 12/8/2010, conforme cláusula quarta do ajuste (peça 1, p. 49).

4. Esse Convênio tinha por objeto a realização do projeto “VI Limoeiro Junino”.

5. Foram transferidos pela União R\$ 100.000,00, em 1º/7/2010, conforme Ordem Bancária 2010OB801065 (peça 1, p. 77), competindo ao conveniente, a título de contrapartida de R\$ 10.000,00.

6. Em decorrência da não prestação de contas, foi ajustado Termo de Parcelamento de Débito, motivo por que o responsável comprometeu-se junto ao Ministério do Turismo a efetuar a devolução do montante de R\$ 100.000,00 em 24 parcelas de R\$ 5.307,90 (peça 1, p. 116-117).

7. Entretanto, houve tão-somente a devolução de uma parcela no valor de R\$ 5.307,90, referente à devolução parcial efetuada pelo ex-Prefeito (peça 1, p. 140-144). Uma vez não adimplido o acordo contido no mencionado Termo de Parcelamento de Débito, foi instaurada a tomada de contas originária dos presentes autos.

8. Ingresso o feito no TCU, foi realizada a citação do responsável (peças 13, 15 e 16), o qual, depois de haver solicitado e obtido prorrogação de prazo (peças 18/19), apresentou alegações de defesa, cuja síntese de suas alegações foi mencionada no Relatório (peça 34), nos seguintes termos:

8. (...) apresentou alegações de defesa, aduzindo, em síntese, que, uma vez tendo firmado Termo de Parcelamento com o Ministério do Turismo, estaria desobrigado de apresentar a mencionada prestação de contas (peça 20).

9. Na mesma oportunidade, o Sr. João Dilmar da Silva solicitou prorrogação de prazo por 90 (noventa) dias para juntar a documentação atinente à prestação de contas do evento “VI Limoeiro Junino”. Por meio do Despacho constante da peça 23 deferi o pleito do ex-

Prefeito.

9. O Relator *a quo*, assim fundamentou seu livre convencimento motivado, por meio do Voto (peça 33) condutor do Acórdão atacado (peça 32):

10. Conforme se extrai destes autos, o Ministério do Turismo ofertou ao Sr. João Dilmar da Silva a possibilidade de recolhimento parcelado, na via administrativa, do débito de R\$ 100.000,00 relativo à verba que recebeu no âmbito do Convênio 687/2010 da qual, frise-se, ele não prestou contas. Entretanto, após recolher uma parcela, no valor de R\$ 5.307,90, o responsável atrasou de forma injustificada a continuidade dos recolhimentos.

11. A assinatura do Termo de Parcelamento, **per se**, já indicava que havia um débito a ser recomposto, eis que, uma vez comprovada a regular aplicação do recurso federal, não haveria que se cogitar de recolhimento, ainda que parcelado, do **quantum** conveniado.

12. Nesse sentido, carece de plausibilidade jurídica a assertiva lançada pelo responsável em sede de alegações de defesa de que, uma vez firmado o mencionado Termo de Parcelamento, estaria desobrigado de apresentar a prestação de contas.

13. Em verdade, a situação evidencia fato contrário ao alegado, ou seja, o parcelamento na via administrativa somente fora levado a efeito em função da não apresentação da indigitada prestação de contas.

14. Nesta Corte, o responsável teve deferido pedido de prorrogação de prazo para encaminhar documentação que comprovasse, de forma cabal, a correta aplicação da verba conveniada, tendo optado, contudo, por permanecer inerte.

15. À guisa de conclusão, remanesce sem prestação de contas a aplicação da quantia de R\$ 100.000,00 recebida por meio do Convênio 687/2010, devendo as contas do Sr. João Dilmar da Silva serem julgadas irregulares, imputando-se-lhe o débito ora em discussão, sem prejuízo de que seja abatida a quantia de R\$ 5.307,90 efetivamente devolvida ao concedente.

10. Acolhida a fundamentação do Relator *a quo*, o Tribunal proferiu o Acórdão 4215/2017–TCU–2ª Câmara, transcrito no item 2 desta instrução, o qual rejeitou as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Dilmar da Silva, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa.

11. Inconformado com o *decisum* proferido pelo Tribunal, João Dilmar da Silva interpôs Recurso de Reconsideração (peça 47), que passa a ser analisado nos aspectos de admissibilidade e de mérito.

ADMISSIBILIDADE

12. Reitera-se exame preliminar de admissibilidade (peça 49), ratificado pelo Relator (peça 51), que concluiu pelo conhecimento do recurso interposto por João Dilmar da Silva, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.4 do Acórdão 4215/2017–TCU–2ª Câmara.

MÉRITO

13. Preliminarmente, deve-se consignar que se analisam, neste momento processual, petição recursal constante da peça 47, bem como elementos adicionais de defesa apresentados por meio das peças 54/56, tudo em privilégio ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa e também em atenção ao princípio do formalismo moderado observado por esta Corte de Contas. Dessa forma, todos os argumentos serão analisados em conjunto e em confronto.

14. Delimitação.

14.1. Constitui objeto do presente recurso verificar se houve a correta aplicação dos

recursos recebidos por força do Convênio 687/2010 (Siconv 737374/2010), celebrado em 9/6/2010, entre a União, por intermédio daquele órgão, e o município de Limoeiro do Norte - CE.

15. Comprovação da regular aplicação dos valores.

15.1. Em breve argumentação, o Responsável assim se pronunciou quanto ao mérito do Recurso em exame:

Em que pese o reconhecimento por essa Corte de Contas de que não houve a devida prestação de contas relativa aos recursos repassados pela União referente ao Convênio nº 687/2010, força (sic) é admitir que a execução Convênio se deu dentro dos parâmetros fixados no seu Plano de Trabalho, tendo sido realizado o Projeto "VI Limoeiro Junino".

15.2. A fim de tentar demonstrar sua assertiva, foram juntados os documentos constantes da peça 47, p. 3-17.

Análise

15.3. A prestação de contas de recursos recebidos por força de convênio celebrados com a União consiste em rito solene, nos termos das normas regentes de convênios, mas em especial a Portaria Interministerial 127/2008, norma vigente ao tempo da celebração do ajuste, devendo conter inequivocamente os documentos que demonstrem a regular aplicação dos valores recebidos por do ajuste.

15.4. Ademais, a cláusula décima segunda, parágrafos primeiro e segundo, relaciona os documentos que devem integrar a prestação de contas (peça 1, p. 63).

15.5. Em que pese o responsável haver encaminhado uma nota fiscal com a especificação da suposta festa objeto do convênio em análise, não há como confrontá-la com os demais documentos constantes dos autos, a fim de aferir o indispensável nexos entre receita e despesa.

15.6. O extrato bancário consiste em documento imprescindível para a demonstração da correta aplicação dos recursos recebidos por força de convênios celebrados com a União. A alínea "a", da cláusula décima segunda, parágrafo segundo, é taxativa ao exigir o extrato bancário como documento integrante da prestação de contas. Não se pode perder de vista que a tomada de contas especial originária destes autos foi instaurada em razão inicial de omissão no dever de prestar contas. Neste momento processual, deveria o responsável valer-se dos documentos expressamente mencionados no termo de convênio, a fim de tentar demonstrar a correta aplicação dos recursos em comento. A nota fiscal constante da peça 47, p. 3, desacompanhada de outros documentos que evidenciem a execução do objeto ajustado, não comprova a regular aplicação dos valores recebidos.

15.7. Registre-se que essa Nota Fiscal faz menção ao pregão 1.245/2010. Contudo, não foi juntado nesta oportunidade o processo licitatório, motivo por que mais se fragiliza esse documento como instrumento probatório dos valores especificados.

15.8. O objeto do convênio (peça 47, p. 6-7) contempla diversos itens, insuscetíveis de comprovação por meio da nota fiscal de peça 47, p. 3. Sobre notas fiscais genéricas, colaciona-se enunciado do Acórdão 716/2010/TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, nos seguintes termos:

Na liquidação de despesas deve ser exigido nas notas fiscais fornecidas pelos contratados o detalhamento de todo material ou serviço adquirido, orientando-os para que não procedam a descrição genérica dos produtos.

15.9. A apresentação de nota fiscal genérica impede o estabelecimento do imprescindível

nexo entre receitas e despesas.

15.10. Fragiliza mais ainda a aptidão dessa nota fiscal para comprovar a correta aplicação dos recursos em comento o pedido de parcelamento do valor devido e a não continuidade do pagamento das parcelas, conforme se depreende do seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão atacado (peça 33):

3. Por meio de medida administrativa denominada Termo de Parcelamento de Débito, o responsável comprometeu-se junto ao Ministério do Turismo a efetuar a devolução do montante de R\$ 100.000,00 em 24 parcelas de R\$ 5.307,90 (peça 1, pp. 116/117).

4. Tendo verificado a devolução de apenas uma parcela de R\$ 5.307,90 e o atraso injustificado no prosseguimento do recolhimento que competia ao ex-Prefeito, o MTur comunicou-o acerca do cancelamento do mencionado Termo de Parcelamento (peça 1, p. 119).

5. Este o quadro, a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada, tendo o Ministério do Turismo concluído pela responsabilização do Sr. João Dilmar da Silva pelo débito de R\$ 100.000,00, abatido do valor de R\$ 5.307,90 referente à devolução parcial efetuada pelo ex-alcaide (peça 1, pp. 140/144).

15.11. Uma vez não observada a solenidade mínima para comprovação da regular aplicação dos recursos em exame, bem como a não juntada de documentos que comprovassem a regular aplicação dos valores, não há falar em acolher os argumentos apresentados por João Dilmar da Silva.

16. Passa-se à análise dos elementos adicionais de defesa (peças 54/56), ainda que existam argumentos de semelhante teor mencionados na petição recursal (peça 47).

16.1. O recorrente juntou diversos documentos desprovidos de lógica procedimental a demonstrar o regular desenvolvimento da marcha necessária para comprovar a regular aplicação dos recursos em comento.

16.2 De início, foi juntado folder de um “blog”, datado de 29 de setembro de 2011 (peça 55, p. 6). O valor probatório desse documento fica mitigado, em razão de não comprovar a regular aplicação dos valores em comento, mas tão-somente registrar o lançamento de informações na Internet, sem qualquer nexo entre receitas e despesas apto a comprovar a regular aplicação dos valores. Também foram juntadas diversas alterações de contrato social, que não repercutem na análise deste processo.

16.3. Foi juntada Nota Fiscal de serviços emitida por G. F. F. Fonseca, CNPJ 10.423.394/0001-44, em 15/6/2010, no valor de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais) (peça 55, p. 9), mesmo valor licitado e contratado (peça 56, p. 96-108). Ocorre que esse documento fiscal, embora faça remissão ao convênio 737374/2010, do Ministério do Turismo, não foi devidamente liquidado, haja vista não haver no carimbo apostado a identificação e a assinatura do agente público que recebeu os serviços nela discriminados.

16.4. Outro ponto que chama a atenção diz respeito à cronologia dos fatos:

- a) proposta da empresa G. F. F. Fonseca – ME: 7/6/2010 (peça 56, p. 40-41);
- b) Ata de Realização do Pregão Presencial 12405/2010: 7/6/2010 (peça 56, p. 53);
- c) Contrato nº 20100262: 7/6//2010 (peça 56, p. 96-104);
- d) Extrato de Contrato: 7/6/2010 (peça 56, p. 105);
- e) Certidão de Afixação do Extrato de Contrato: 7/6/2010 (peça 56, p. 106);

f) Ordem de Serviço 201000092: 7/6/2010 (peça 56, p. 107-108).

16.5. Acerca da cronologia desses documentos, pode-se inferir que todos os atos licitatórios foram realizados em apenas um único dia, o que acena no sentido de não ser muito comum.

16.6. Deve-se mencionar que todos os documentos integrantes da prestação de contas devem caminhar para demonstrar a correta aplicação dos recursos, cujo valor probatório deve ser aferido em conjunto e em confronto com os demais documentos constantes dos autos. Os documentos discriminados no item 16.4 desta instrução não comprovam a regular aplicação dos valores em análise e fragilizam seu valor probatório.

16.7. Também deve ser registrado que os novos elementos adicionais não estão providos de extrato bancário, que constitui importante elemento probatório na comprovação da aplicação dos valores recebidos por meio de transferências voluntárias da União, a fim de que possam ser cotejadas despesas e receitas, além do imprescindível nexos entre receitas e despesas. Não consta nos autos esse extrato. Por dever de ofício, deve-se registrar o comprovante de depósito constante da peça 55, p. 11, em que há um depósito **em dinheiro** da agência 2925-4. Conta corrente 16.467-4, do Município de Limoeiro do Norte – CE. Ocorre que os valores foram transferidos para o município para a conta corrente 355267, agência 2253, do Banco do Brasil (peça 1, p. 87), ou seja, a conta que teria pago a nota fiscal não é a conta recebedora dos recursos oriundos do multicitado convênio, conforme se depreende da ordem Bancária 2010OB801065 emitida em 01/7/2010 (peça 1, p. 132).

16.8. Outro ponto que merece destaque decorre do pedido de parcelamento formulado pelo ora recorrente ao concedente, cujos excertos a seguir são extraídos do voto (peça 33) condutor do Acórdão recorrido (peça 32):

3. Por meio de medida administrativa denominada Termo de Parcelamento de Débito, o responsável comprometeu-se junto ao Ministério do Turismo a efetuar a devolução do montante de R\$ 100.000,00 em 24 parcelas de R\$ 5.307,90 (peça 1, pp. 116/117).

4. Tendo verificado a devolução de apenas uma parcela de R\$ 5.307,90 e o atraso injustificado no prosseguimento do recolhimento que competia ao ex-Prefeito, o MTur comunicou-o acerca do cancelamento do mencionado Termo de Parcelamento (peça 1, p. 119).

5. Este o quadro, a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada, tendo o Ministério do Turismo concluído pela responsabilização do Sr. João Dilmar da Silva pelo débito de R\$ 100.000,00, abatido do valor de R\$ 5.307,90 referente à devolução parcial efetuada pelo ex-alcaide (peça 1, pp. 140/144).

.....

7. Efetuada a referida citação, o responsável, após ter solicitado e obtido prorrogação de prazo, apresentou alegações de defesa, aduzindo, em síntese, que, uma vez tendo firmado Termo de Parcelamento com o Ministério do Turismo, estaria desobrigado de apresentar a mencionada prestação de contas. Na mesma oportunidade, o Sr. João Dilmar da Silva solicitou prorrogação de prazo por 90 (noventa) dias para juntar a documentação atinente à prestação de contas do evento “VI Limoeiro Junino”, pleito que deferi por meio de Despacho.

.....

11. A assinatura do Termo de Parcelamento, **per se**, já indicava que havia um débito a ser recomposto, eis que, uma vez comprovada a regular aplicação do recurso federal, não haveria que se cogitar de recolhimento, ainda que parcelado, do **quantum** conveniado.

12. Nesse sentido, carece de plausibilidade jurídica a assertiva lançada pelo responsável em sede de alegações de defesa de que, uma vez firmado o mencionado Termo de Parcelamento, estaria desobrigado de apresentar a prestação de contas.

13. Em verdade, a situação evidencia fato contrário ao alegado, ou seja, o parcelamento na via administrativa somente fora levado a efeito em função da não apresentação da indigitada prestação de contas.

16.9. Ora o parcelamento solicitado e iniciado permite conduzir ao entendimento do reconhecimento da dívida dos valores devidos, na concepção de preclusão lógica. Ao se partir da premissa do reconhecimento de início de pagamento de dívida, pode-se inferir que esta, de fato e de direito, foi reconhecida pelo ora recorrente.

16.10. Ademais, deve ser enfatizado que todos os documentos apresentados na petição recursal (peça 47) e nos elementos adicionais de defesa (peças 54/56) não são aptos a demonstrar a regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 687/2010 (Siconv 737374/2010), celebrado em 9/6/2010, entre a União, por intermédio daquele órgão, e o município de Limoeiro do Norte - CE.

CONCLUSÃO

17. Dessa forma, remanesce não comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 687/2010 (Siconv 737374/2010), celebrado em 9/6/2010, entre a União, por intermédio daquele órgão, e o município de Limoeiro do Norte - CE.

16. Deve-se, portanto, negar provimento ao Recursos de Reconsideração em análise, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 4215/2017–TCU–2ª Câmara.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento nos art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por João Dilmar da Silva, para, no mérito, negar a ele provimento;

b) comunicar ao recorrente e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, acompanhada do relatório e voto que a subsidiarem.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 27 de fevereiro de 2018.

[assinado eletronicamente]
Remilson Soares Candeia
AUFC – mat. 3534-3