

VOTO

Examina-se nesta oportunidade recurso de reconsideração interposto por Maura Targino Moreira, ex-prefeita do município de Araruna/PB (gestão: 2002 a 2004) contra o Acórdão 6.948/2017-TCU-2ª Câmara, mediante o qual esta Corte julgou irregulares suas contas, condenou-a ao pagamento do débito apurado, bem como de multa individual fundamentada no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

2. A ex-prefeita foi apenada em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à prefeitura por intermédio do Convênio 73/2004, cujo objeto era o incentivo ao turismo, mediante o apoio à realização da “Semana do Turismo Ecológico” e do “Festival Junino de Araruna”, no período de 23 a 28/6/2004

3. Preliminarmente, ratifico meu despacho pelo conhecimento da presente peça recursal como recurso de reconsideração porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992 (peça 109).

4. No tocante ao mérito, o auditor da Secretaria de Recursos (Serur) propõe o provimento do recurso de maneira a excluir o débito e a multa e julgar as contas da ex-prefeita como regulares com ressalvas, bem como aplicar o mesmo entendimento à Sra. Selma Viana Teixeira, ex-tesoureira do município, que também foi apenada no âmbito do **decisum** ora recorrido.

5. Divergindo do entendimento do auditor da Serur, o diretor e o secretário daquela unidade (peças 115 e 116), bem como o representante do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) – Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 117), em posicionamento uniforme, propõem a rejeição das razões recursais e a manutenção da deliberação original.

6. O representante do **Parquet** especializado, em adição à proposta do corpo diretivo da Secretaria de Recursos, propõe a exclusão da multa aplicada por intermédio do Acórdão 6.948/2017-TCU-2ª Câmara, por entender que havia ocorrido os efeitos da prescrição da pretensão punitiva por este Tribunal.

7. Feito breve resumo do processo, passo a decidir.

8. Com as devidas vênias ao auditor da Serur, posiciono-me em conformidade com o entendimento dos dirigentes da unidade técnica e do MP/TCU, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

9. A recorrente não trouxe elementos capazes de provocar a reforma do acórdão adversado. Em síntese, sustenta que:

(i) houve prejuízo ao contraditório e ampla defesa;

(ii) foi absolvida em sede de ação civil pública de modo que não deve ser responsabilizada no âmbito do TCU;

(iii) o convênio 073/2004-MTur foi regularmente executado.

10. Quanto ao primeiro argumento da recorrente, de acordo com os autos, é possível verificar que desde 2007 o órgão repassador – Ministério do Turismo (MTur) – estava analisando a prestação de contas do convênio sob análise. Pode-se perceber que, no ano de 2007, aquele órgão ministerial já havia questionado, mesmo que parcialmente, a prestação de contas desse ajuste.

11. Ao longo dos anos, o MTur alterou seu entendimento a respeito da regularidade da prestação de contas desse ajuste de maneira que, ante tal insegurança jurídica proporcionada pelo órgão repassador, seria conveniente que a ex-prefeita mantivesse os documentos que demonstrassem a correta aplicação dos recursos repassados.

12. Cabe destacar que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal (v.g. Acórdãos 267/2014-1ª Câmara e 76/2017-Plenário), de maneira que a cobrança dos valores do ajuste sob análise foram corretas.

13. Além disso, aplica-se ao caso concreto o seguinte enunciado constante da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

O prazo quinquenal para a guarda da documentação pelo conveniente (art. 30, § 1º, da IN-STN 01/1997) não se interrompe apenas com a instauração da tomada de contas no âmbito do TCU ou do órgão concedente, mas também pela prática de ato que, de alguma forma, leve ao conhecimento do responsável conveniente a necessidade de adoção de alguma providência relativa à prestação de contas. (Acórdão 2.252/2016-Plenário, Relator: Min. Raimundo Carreiro)

14. No que concerne ao argumento referente à absolvição em sede de ação civil pública e a consequente repercussão dessa sentença no âmbito desta Corte, este não deve prosperar. Afinal, prevalece no âmbito deste Tribunal o princípio da independência das instâncias, segundo o qual é garantido ao TCU decidir sobre fatos situados sob sua jurisdição, tenham sido ou não apreciados na esfera judicial. Constituem exceção a esse princípio a existência de decisão absolutória em processo criminal, declarando a negativa de autoria ou a inexistência do fato (v.g. Acórdãos 4.60/2010-1ª Câmara e 6.903/2018-2ª Câmara), condições que não ocorreram no presente caso.

15. No que se refere ao argumento de que o convênio havia sido regularmente executado, não tenho muito a acrescentar à contundente análise da Secretaria de Recursos (peça 115), cujo trecho copio abaixo, e que foi reforçada pelo parecer do **Parquet** especializado (peça 117):

25. O Ofício citatório 1088/2016 (vide item 4 desta instrução – peça 105) descreveu com pormenores o valor individual de cada débito, bem como os motivos da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em relação a ausência de comprovação física e financeira dos dispêndios para locação de gerador, de tendas e stands, de palco e de iluminação e sonorização e (ver nota fiscal emitida pela Vital Gonçalves Cavalcanti – ME no valor de R\$ 46.000,00, peça 2, p. 145), dos dispêndios para confecção de 30 mil cartazes e dos 12 mil folders (ver nota fiscal emitida pela Moura Ramos Gráfica e Editora – ME no valor de R\$ 24.300,00, peça 2, p. 137), dos dispêndios para os serviços descritos na Carta Proposta apresentada no Convite 14/2004 (peça 3, p. 43) e no objeto do Contrato (peça 3, p. 107-109) no valor de R\$ 79.500,00 (ver nota fiscal da 9Ideia Comunicação – peça 2, p. 153) e, por fim, nos dispêndios para confecção e fornecimento de Camisas Promocionais para a “Semana do Ecoturismo” e “Festival Junino” (ver nota fiscal emitida pela M&D Line Confecções - Danielle Cardoso de Figueiredo - no valor de R\$ 13.000,00, peça 2, p. 161). Todavia, o valor total do débito contido no ofício citatório atingiu o montante de R\$ 162.800,00 e não os R\$ 170.000,00 constantes no item 9.2 do Acórdão 6948/2017-TCU-2ª Câmara. (...)

27. A fim de subsidiar a análise, faz-se oportuno transcrever, com as devidas escusas, excertos do voto condutor proferido pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro que bem delineia os fundamentos da condenação, **verbis**:

4. A irregularidade atribuída aos responsáveis é a ausência de comprovação da efetiva realização dos eventos culturais, da prestação de serviços e do fornecimento dos bens pactuados no termo do convênio, porquanto os processos de liquidação das despesas se basearam exclusivamente em notas fiscais e atestos de recebimentos apostos nas notas de empenho.

(...)

18. Em consequência, como já mencionei acima, as responsáveis foram citadas, nestes autos, pela “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo Convênio 073/2004”, visto que a documentação apresentada não se prestou a comprovar a efetiva realização do objeto do convênio, porquanto os processos de liquidação das despesas se basearam exclusivamente em notas fiscais e atestos de recebimentos apostos nas notas de empenho.

19. Com efeito, apesar de a prestação de contas encaminhada ao Ministério do Turismo, complementada posteriormente em atendimento às diligências do órgão repassador, atender, em certa medida, o disposto na então vigente IN STN 1/97 e no próprio termo de convênio, há inconsistências que impedem a perfeita comprovação da execução dos serviços.

20. Primeiro, não há, nos documentos de despesas, referência ao número do convênio, conforme exigido pelo art. 30 da IN STN 1/97. A falha não pode ser considerada meramente formal, pois debilita o desejado nexos causal entre o dinheiro repassado e os gastos efetuados. (...)

22. Registre-se ainda a inexistência de elementos adicionais capazes de comprovar a ocorrência dos eventos, a exemplo de fotografias, vídeos e relação dos expositores que utilizaram as tendas e stands locados. (...)

24. No entanto, chamadas aos autos, as responsáveis não lograram trazer elementos adicionais capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, limitando-se a alegar, em síntese, o longo prazo entre os eventos e a citação, bem como o decidido em ação de improbidade administrativa, argumentos corretamente rejeitados na instrução da unidade técnica, que acolho, nesse ponto.

28. A responsável carrou aos autos no curso da relação processual processos de pagamentos contendo nota de empenho, recibo, nota fiscal, cópia em papel carbono do cheque de cada uma dessas despesas (vide peça 2, p. 133-139, 141-147, 149-155 e 157-165). Além desses documentos, consta nos autos extrato de conta corrente (peça 1, p. 125) do mês de julho de 2004 sem qualquer identificação da instituição bancária, fato este que inviabiliza o estabelecimento do nexos causal em relação aos débitos constantes nesse documento, e um extrato do mês de agosto de 2004 (peça 2, p. 127) emitido pelo Banco do Brasil, com dois débitos não relacionados as despesas descritas no item 25 desta instrução. (grifos no original)

16. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que:

Para comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por força de convênios celebrados com a União, não basta a simples apresentação da prestação de contas do ajuste. É imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos idôneos, que o objeto do convênio foi efetivamente executado com os valores recebidos. Tal evidenciação só se dá mediante inequívoca comprovação da existência de nexos de causalidade entre a fonte de receita e os gastos para consecução do objeto do ajuste. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes. (Acórdão 6.098/2017-Primeira Câmara, Relator: Min. Benjamin Zymler, constante da “Jurisprudência Seleccionada”) (Grifo nosso)

17. Ressalto que na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova de maneira que cabe ao gestor comprovar a regular aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade, em conformidade com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

18. No que se refere à aplicação da multa às Sras. Maura Targino Moreira (ex-prefeita) e Selma Viana Teixeira (ex-tesoureira da municipalidade), como bem colocou o Ministério Público junto ao TCU, cabe reconhecer que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

19. Por meio do Acórdão 1.441/2016-Plenário, o Tribunal firmou o entendimento de que, no que concerne à prescrição da pretensão punitiva nos processos que aqui tramitam, deve-se aplicar a regra dos arts. 202 e 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional com o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte no âmbito do TCU.

20. No caso em foco, os fatos irregulares relativos à gestão do ajuste inquinado ocorreram no ano de 2004 e a citação dos responsáveis no âmbito do TCU ocorreu em 30/8/2016, mais de dez anos da ocorrência dos fatos.

21. Por fim, quanto à alteração do valor do débito original de R\$ 170.000,00 para R\$ 162.800,00, consinto com os posicionamentos convergentes da Serur e do MP/TCU de que tal modificação é necessária, visto que as responsáveis haviam sido citadas por esse valor, de maneira que o acórdão ora recorrido deve ser alterado.



Ante o exposto, VOTO no sentido que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado no sentido de conhecer e negar provimento a este recurso de reconsideração.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de março de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator