

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 005.703/2016-6

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.

Responsáveis: Caetano de Carli Viana Costa (041.059.474-19); Cepatec - Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79); Edilson Pereira dos Santos (254.180.468-70); Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91); Salete Maria Carollo (393.502.070-87).

Representação legal: Diego de Barros Dutra (43.146/OAB-DF), Edemir Henrique Batista (46554/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE ORIENTAÇÃO JURÍDICA PARA BENEFICIÁRIOS DA REFORMA AGRÁRIA. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. PAGAMENTOS INDEVIDOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INCAPAZES DE ALTERAR O MÉRITO DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secretaria de Recursos (peças 190-191), cuja proposta foi acolhida pelo representante do *Parquet* especializado (peça 192):

“1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Caetano de Carli Viana Costa (peça 185), contra o Acórdão 1854/2019 – 1ª Câmara (peça 159), relatado pelo Ministro Bruno Dantas, com o seguinte teor:

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, o Centro de Formação e Pesquisa Contestado, Gislei Siqueira Knierin, Caetano De Carli Viana Costa e Salete Maria Carollo, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79), Salete Maria Carollo (393.502.070-87), Edilson Pereira dos Santos (254.180.468-70), Gislei Siqueira Knierin (468.701.800-91) e Caetano De Carli Viana Costa (041.059.474-19), condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.2.1. *Responsáveis solidários: Edilson Pereira dos Santos (254.180.468-70), Gislei Siqueira Knierin (468.701.800-91) e Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79):*

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
14/2/2007	40.034,87

9.2.2. *Responsáveis solidários: Gislei Siqueira Knierin (468.701.800-91), Salete Maria Carollo (393.502.070-87) e Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79):*

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
14/2/2007	156,78

9.2.3. *Responsáveis solidários: Caetano De Carli Viana Costa (041.059.474-19), Salete Maria Carollo (393.502.070-87) e Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79):*

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
15/01/2008	184.406,08

9.3. *aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, nos valores e aos responsáveis abaixo, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência desta deliberação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na forma da legislação em vigor:*

Responsável	J CPF/CNP	V alor (R\$)
<i>Edilson Pereira dos Santos</i>	254.180.4 68-70	8. 000,00
<i>Salete Maria Carollo</i>	393.502.0 70-87	3 5.000,0 0
<i>Gislei Siqueira Knierin</i>	468.701.8 00-91	8. 000,00
<i>Caetano De Carli Viana Costa</i>	041.059.4 74-19	3 5.000,0 0
<i>Centro de Formação e Pesquisa Contestado</i>	78.497.21 1/0001-79	3 5.000,0 0

9.4. *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;*

9.5. *com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15*

(quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal a devida atualização monetária, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU; 9.6. dar ciência deste acórdão ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;

9.6. encaminhar cópia deste acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, 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 cabíveis

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em virtude da aprovação parcial das contas relativas à aplicação de recursos públicos previstos no Convênio Incra/CRT/DF 70.000/2006 (Siafi 589692), firmado entre aquele Instituto e o Centro de Formação e Pesquisa Contestado (Cepatec), tendo por objeto a prestação de serviços e desenvolvimento de ações em orientação jurídica para beneficiários da reforma agrária e intercâmbio de experiências em assessoria jurídica popular.

2.1. Para cumprimento do objeto acordado seriam realizados 3.720 atendimentos, a serem prestados por trinta e um advogados, orientados por três coordenadores nacionais, que seriam auxiliados por três secretários no primeiro ano, com atuação em vinte e dois estados e no Distrito Federal (Cláusula Primeira do Convênio, peça 1, p. 141).

2.2. Em 27/12/2006, o Incra e o Cepatec assinaram o Termo de Convênio Incra/CRT/DF 70.000/2006 (peça 1, p. 141-146). O valor ajustado para consecução do objeto foi fixado em R\$ 1.009.360,80, sendo que R\$ 979.080,00 ficariam a cargo do concedente e a diferença, R\$ 30.280,80, por conta do convenente, a título de contrapartida, conforme estabelecido à cláusula terceira do instrumento (peça 1, p. 142-143).

2.3. Os recursos, por parte do concedente, seriam liberados em duas parcelas: a primeira, no valor de R\$ 165.366,38, relativa ao exercício de 2006; a segunda, no valor de R\$ 813.713,62, referente ao exercício de 2007. Ajustou-se, ainda, que o convênio vigeria pelo período de doze meses, a contar da sua assinatura, consoante previsto na cláusula décima (peça 1, p. 144).

2.4. O convênio foi aditado duas vezes. O primeiro termo aditivo (peça 1, p. 161-163), celebrado em 12/2007, objetivou: a) alocar os recursos referentes à 2ª parcela, prevista para o exercício de 2007; b) reduzir o montante total de recursos do convênio, de R\$ 1.009.360,80 para R\$ 842.200,80, e, conseqüentemente, o valor relativo à 2ª parcela (2007), passando de R\$ 843.713,62 para R\$ 651.568,42, e a contrapartida financeira do convenente, que passou a ser de R\$ 25.266,00; c) alterar o Plano de Trabalho, reajustando as metas previstas; e d) prorrogar o prazo de vigência até 28/8/2008. O segundo (peça 1, p. 165-166), de 30/6/2008, visou à alteração dos planos de trabalho e de aplicação.

2.5. Os recursos previstos foram descentralizados em duas parcelas: a primeira, no valor de R\$ 165.366,38, por meio da Ordem Bancária em 12/2/2007 (peça 1, p. 181), a segunda, em 11/1/2008 no valor de R\$ 651.568,42, (peça 1, p. 183).

2.6. Os responsáveis foram citados em decorrência das seguintes irregularidades: a) inexecução parcial; b) inconformidades financeiras apontadas no parecer financeiro do convênio; c) não devolução de saldo remanescente; d) aplicação parcial da contrapartida pactuada; e) não utilização dos rendimentos decorrentes de aplicações financeiras.

2.7. Regularmente citados na forma prevista no art. 179, inciso I, do Regimento Interno do TCU, apenas Edilson Pereira dos Santos apresentou alegações de defesa.

2.8. O Tribunal, então, decidiu, por meio do Acórdão 1854/2019 – 1ª Câmara (peça 159), transcrito anteriormente, julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito, além de aplicar-lhes multa individual.

2.9. Não satisfeito com o julgado, o responsável Caetano de Carli Viana Costa interpôs recurso de reconsideração, ora em análise (peça 185).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 186), ratificado pelo Ministro-Relator (peça 189), que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, suspendendo os efeitos dos itens 9.2, 9.2.3, 9.3 e 9.4 do Acórdão 1.854/2019-TCU-1ª Câmara e os estendendo para os demais devedores solidários, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso verificar as seguintes questões:

- a) se é aplicável o instituto da prescrição na presente TCE;
- b) se cabe responsabilização ao ora recorrente;
- c) se há razoabilidade na imputação do débito e da multa;

5. Da alegada prescrição

5.1. O recorrente argui pela prescrição sobre os procedimentos desta TCE, tendo em vista os seguintes fundamentos:

a) o prazo prescricional referencial em matéria de direito administrativo é de cinco anos, seja contra ou a favor da fazenda pública, como decorrência de um amplo conjunto de normas: Decreto 20.910/1932; CTN, arts. 168, 173 e 174; Lei 6.838/1980, art. 1º; Lei 8.112/1990, art. 142, I; Lei 8.429/1992, art. 23; Lei 12.529/2011, art. 46; entre outros (peça 185, p. 2);

b) as decisões da Suprema Corte brasileira já coadunam pacificamente para a situação quinquenal do prazo para alcance da prescrição. No caso vertente, fora considerado como prazo inicial da infração a data de 15/1/2008, como se tem no trecho do Acórdão vergastado (peça 185, p. 2);

c) deve ser observada em conjunto, a data de citação do responsável para apresentação das suas razões, qual seja a data de apresentação de procuração pelo Patrono (4/5/2017), dado que em 28/3/2017 o aviso de recebimento acusou a devolução por não localizar o responsável naquele endereço (peça 185, p. 3);

d) se passaram mais de cinco anos entre a data da ocorrência da responsabilização (15/1/2008), e a sua ciência para apresentar razões, isto é, 4/5/2017, conforme reconhecido pelo próprio Tribunal de Contas da União nos andamentos processuais apresentados por este Excelso Tribunal. Inclusive, cabível salientar que o prazo ora referenciado já é pacificado no âmbito da jurisprudência nacional (peça 185, p. 3);

e) cabe trazer o entendimento proferido no Supremo Tribunal Federal, de modo que se apresenta a ementa do julgado como forma de subsidiar a aplicação da prescrição de cinco anos: “Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS. APLICAÇÃO DE PENALIDADE. PRESCRIÇÃO. 1. É’

plausível a incidência do prazo prescricional quinquenal às multas aplicadas pelo Tribunal de Contas da União. 2. Medida liminar deferida.” (peça 185, p. 4);

f) tome-se por base os princípios da unidade e coerência do ordenamento jurídico, ratificando que o prazo prescricional é de cinco anos para a imposição de sanção pelo Excelso Tribunal de Contas da União, como solução mais acertada. De modo que, no presente caso concreto, fora alcançada diante do prazo de ocorrência que fora reconhecido pelo E. TCU, qual seja a data de 15/1/2008 (ponto 9.2.3 do Acórdão n°1854/2019– TCU – 2ª Câmara) (peça 185, p. 5).

Análise

5.2. Não merecem prosperar as alegações apresentadas.

5.3. Em consonância com o parágrafo 5º do art. 37 da Constituição Federal, foram elencadas duas situações distintas quanto à prescrição no que tange ao poder público. A primeira parte do parágrafo trata da prescrição referente às ações relativas a punições a agentes públicos que causem prejuízos ao erário. A segunda parte do parágrafo ressalva as ações de ressarcimento, estabelecendo serem imprescritíveis as ações tendentes a determinar o ressarcimento dos danos causados ao poder público.

5.4. A questão da imprescritibilidade das ações de ressarcimento foi tratada em pronunciamento do Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, que ensejou a prolação do Acórdão 2.709/2008–Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, por meio do qual se decidiu deixar assente no âmbito desta Corte de Contas que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

5.5. No tocante às punições, cumpre tecer considerações acerca do entendimento desta Corte de Contas sobre o tema prescrição da pretensão punitiva do Estado no que tange à penalidade de multa regulamentada na Lei 8.443/1992.

5.6. No ano de 2016, esta Corte apreciou incidente de uniformização de jurisprudência acerca da prescrição da pretensão punitiva do TCU, em sessão plenária pública extraordinária ocorrida no dia 8 de junho daquele ano. Transcreve-se abaixo parte do Acórdão 1.441/2016–Plenário, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações

processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;

5.7. Dessa forma, aplica-se no âmbito do TCU, o entendimento de que o prazo prescricional para a ação punitiva a ser adotado é o previsto no Código Civil, ou seja, dez anos do fato gerador. Ademais, entende-se também que o ato que ordena a citação/audiência é causa interruptiva da prescrição.

5.8. Sobre o tema, por oportuno, transcreve-se minuciosa análise empreendida no voto fundamentador do acórdão ora vergastado (peça 160, p. 3):

24. Ocorre que a contagem inicial deve ser feita não da data de transferência dos recursos, mas, sim, da ocorrência das irregularidades. Neste caso, não houve omissão no dever de prestar contas. Houve pagamentos irregulares e a inexecução parcial do objeto.

25. Ademais, por coerência com a metodologia adotada no que tange ao período temporal para imputação de responsabilidades, o prazo inicial para a contagem do lapso prescricional deve ser analisado para cada um dos responsáveis.

26. Para Edilson Pereira dos Santos, Gislei Siqueira Knierin, Caetano De Carli Viana Costa e para o Cepatec, o despacho que ordenou a citação é de 17/2/2017 (peça 106). Considerando que todos os atos a eles imputados são posteriores a maio de 2007, conforme as parcelas de débito descritas acima, não houve a prescrição da pretensão punitiva pelo TCU.

5.9. Assim sendo, no presente caso, em relação ao Sr. Caetano de Carli Viana Costa, a data da ocorrência da irregularidade foi 15/1/2008, conforme item 9.2.3. do acórdão vergastado. Logo, a pretensão punitiva somente estaria prescrita em janeiro de 2018. Mas tal prazo fora interrompido pelo despacho que autorizou a citação ocorrida em 17/2/2017 (peça 106), o que valida a aplicação da multa em Sessão de 26/2/2019 (peça 160).

5.10. Quanto a discordância do recorrente sobre a data da citação, vale lembrar que, inicialmente a primeira tentativa em sua citação foi frustrada, uma vez que os Correios devolveram o ofício por não localizar o responsável. Porém, posteriormente, outra tentativa foi realizada com sucesso. Nesse sentido, de acordo com o aviso de recebimento constante dos autos, o Sr. Caetano de Carli Viana Costa recebera a citação dia 18/5/2017 (peças 111 e 137).

5.11. Ao contrário do informado, não há no nosso ordenamento jurídico jurisprudência que estipule o prazo de cinco anos para a ação de ressarcimento. O tema quanto à prescrição das ações de ressarcimento fundadas em título executivo do TCU está em discussão nos autos do Recurso Extraordinário 636.886, rel. Min. Alexandre de Moraes. Em 13/5/2016, quando ainda era relator o Min. Teori Zavascki, foi assentado o seguinte tema de repercussão geral:

Tema 899: Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

5.12. Por fim, a decisão de suspensão de processamento de demandas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas alcançou tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial exarado com a decisão das Cortes de Contas, não atingindo diretamente os processos de contas em trâmite neste TCU.

5.13. Ou seja, até decisão definitiva em contrário do Pretório Excelso, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de processos de tomada de contas especial que tramitam perante o TCU, conforme tese firmada pelo Supremo no MS 26.210/DF, motivo pelo qual rejeita-se a preliminar de prescrição arguida pelo recorrente para o ressarcimento do débito.

5.14. Logo, enquanto não sobrevier interpretação eventualmente restritiva por parte da Suprema Corte, não cabe outra leitura do texto constitucional, cujo teor é sublinhado no âmbito do processo administrativo de controle externo pela Súmula-TCU 282.

5.15. Também não socorre ao ora recorrente a citação dos decretos, leis e CTN que tratam de prazo prescricional. Isso porque tais normativos tratam de casos específicos e não são aplicáveis aos processos de controle externo de Estado promovido pela União, que é regido pela Lei 8.442/1992 e pela Constituição Federal, art. 71.

5.16. Portanto, nem o débito nem a multa estão fulminadas por prescrição.

6. Da responsabilidade sobre o débito apurado

6.1. O recorrente contesta a responsabilidade a ele atribuída, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) o convênio se comprometeu a realizar 3.166 atendimentos, no entanto, o Incra aceitou a realização de 2.800 atendimentos. Contudo, do documento 103 de fls. 47 e seguintes, pode-se auferir que os advogados contratados para cumprir os trabalhos relacionados no convênio apresentaram justificativa razoável para a contagem inferior (peça 185, p. 5);

c) explicam os patronos a complexidade dos atendimentos realizados, bem como dos acompanhamentos processuais, exemplificando que em um mesmo processo os procuradores precisavam realizar mais de um atendimento, vez que precisavam a cada intimação realizar uma nova manifestação, seja processual seja de mérito nos autos do processo (peça 185, p. 6);

g) importante verificar também os adicionais cobrados no quadro 14 do relatório (peça 161, p. 15-16), os quais devem ser impugnados. Nos segundos e terceiros apontamentos das tabelas, determinou-se à devolução de R\$ 13.751,36, vez que o cheque fora depositado em conta diversa do titular do cheque nominativo. Não se verifica qualquer prejudicialidade ao convênio deste acontecimento. Uma vez que o cheque fora entregue nominalmente ao prestador e, somente poderia ter sido depositado em conta diversa no caso de endosso da parte beneficiária (peça 185, p. 6);

h) tal situação já fora avaliada por este Tribunal no Acórdão 1625/2015-Primeira Câmara, proferido em 17/03/2015, de Relatoria de Weder de Oliveira, em que o enunciado fora consubstanciado da seguinte forma: “Não há vedação a que o beneficiário de cheque nominal de conta específica de convênio o endosse para outro favorecido após o seu recebimento, sendo que a ocorrência de endosso a terceiro, por si só, não evidencia desvio de recursos” (peça 185, p. 7);

i) o ora recorrente figurava como Procurador, iniciando-se o seu cumprimento em dezembro de 2007 e, encerrando-se em 2009, restando apenas, portanto, o período de oito meses de convênio, pois este encerrou-se em agosto de 2008. O próprio termo aditivo subscrito pelo ora recorrente somente realizou modificação no plano de trabalho, não relacionando a parte financeira. Logo, sendo empossado no período final do convênio este esteve obrigado a apresentar a prestação de

contas. No entanto, toda a extensão do trabalho não se dera no período em que este esteve com poderes procuratórios, mas sim, no ano de 2007 quando este ainda não estava possibilitado de gerir recursos e tomar decisões (peça 185, p. 7).

Análise

6.2. As alegações não merecem guarida, uma vez que não foram apresentados elementos suficientes para elidir as ocorrências apontadas nos autos e que fundamentaram a condenação imposta pelo Tribunal.

6.3. Inicialmente vale lembrar que o convênio sob análise teve vigência de dezembro de 2006 a agosto de 2008. O Sr. Caetano de Carli Viana Costa atuou na qualidade de procurador da convenente a partir de dezembro de 2007. Em janeiro de 2008 foi descentralizada a segunda parcela do convênio, no valor de R\$ 651.568,42, (peça 1, p. 183).

6.4. A responsabilidade atribuída ao ora recorrente foi limitada ao período em que esteve na direção da entidade. Nesse sentido, constam dos autos diversos documentos que comprovam a gestão dos recursos do convênio. Por oportuno, transcreve-se minuciosa análise empreendida no relatório fundamentador do acórdão ora vergastado (peça 161, p. 16):

ii) Caetano de Carli Viana Costa representou o Cepatec nos termos da procuração lavrada no 1º Tabelião de Notas de São Paulo/SP em 21/12/2007 (peça 1, p. 55), tendo praticado diversos atos em nome da entidade, entre os quais se destacam: a) celebração do 2º Termo Aditivo (peça 1, p. 165-166); b) destinatário de notificações expedidas pelo órgão concedente, relacionadas no item 12, acima, comunicando as impropriedades identificadas pelos órgãos técnicos; d) apresentação de justificativas (peça 2, p. 77-83); e) encaminhamento da prestação de contas relativa à 2ª parcela (peça 31, p. 99); f) encaminhamento da prestação de contas final (peça 30, p. 74); e g) assinatura, na qualidade de executor, de diversos documentos que instruíram a prestação de contas final, por exemplo, Execução Físico-Financeira; Execução Receita e Despesas, Relação de Pagamentos, e Conciliação Bancária (peça 30, p. 99-110 e peça 31, p. 1-30).

6.5. Ainda na linha da responsabilização do ora recorrente, vale transcrever elucidativa análise empreendida no voto fundamentador do acórdão ora vergastado (peça 160, p. 2):

13. Assim, a conduta irregular de cada responsável deve estar caracterizada e individualizada para que haja a condenação, inclusive circunscrita, no que pertinente, ao período temporal de seus atos.

14. Ao compulsar os autos, verifico que consta procuração firmada no 1º Tabelião de Notas de São Paulo/SP em 21/12/2017, na qual o Cepatec constitui Caetano De Carli Viana Costa como seu procurador, conferindo-lhe poderes para representar o outorgante perante repartições públicas, autarquias ou institutos da administração Pública Federal, Estadual ou Municipal.

15. Por evidente, essa procuração, per se, não seria suficiente e nem o eximiria de responder por eventuais atos cometidos durante a execução do convênio, mesmo antes da sua emissão. Entretanto, não foi identificado nos autos qualquer documento ou mesmo algum indício de que esse responsável tenha participado ou assinado algo no âmbito do convênio anteriormente a essa data. Há, sim, como apontado pela unidade instrutora, vários documentos produzidos e assinados por Caetano De Carli Viana Costa, porém todos após a data da procuração acima indicada. O primeiro documento apostado aos autos no qual o responsável se manifesta sobre o convênio é de 19/1/2008 (peça 2, p. 77)

16. Nesse sentido, seguindo a metodologia utilizada pela unidade instrutora para delimitar a responsabilidade dos dirigentes máximos do Cepatec, a responsabilização de Caetano De Carli Viana Costa deve ser restrita aos atos cometidos a partir de 19/1/2008.

6.6. Também não o socorre o citado Acórdão 1625/2015 – 1ª Câmara. Nesse sentido, vale lembrar que as análises devem ser empreendidas considerando o caso concreto. De fato, poder-se-ia até aceitar como válidas as despesas que utilizaram cheques nominativos depositados em conta de credor diverso, uma vez que a IN 01/1997 não proíbe que o beneficiário do cheque nominal o endosse para outro favorecido após o seu recebimento. Porém, para que tal despesa fosse considerada regular e válida, caberia ao responsável comprovar a relação causal entre as despesas efetuadas e o objeto conveniado. No presente recurso, o ora recorrente apenas questiona a irregularidade, sem apresentar quaisquer elementos esclarecedores da despesa contestada.

6.7. Assim, cabe responsabilização do Sr. Caetano De Carli, ex-procurador responsável pela Cepatec à época, uma vez que deveria ter acompanhado a aplicação de recursos da União e a sua efetiva prestação de contas. A esse respeito, não é demais lembrar que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988.

7. Da razoabilidade na apuração do valor do débito e da multa

7.1. O recorrente contesta os valores apurados referentes ao débito e à multa tendo em vista os seguintes argumentos:

a) em uma das tabelas, colacionada na página 17 do Acórdão, atribuíam a necessidade de devolução de R\$ 60.760,04 tendo em vista o cumprimento somente de maneira parcial (peça 185, p. 5);

b) partindo-se do princípio de que realmente não houve o cumprimento completo do convênio, estabeleceu-se que o valor a ser repassado seria de R\$ 737.876,59 com a devolução de R\$ 79.058,21; valores aos quais fora atribuída o caráter proporcional posteriormente (peça 185, p. 6);

c) as partes são novamente oneradas pela suposta não comprovação de R\$ 24.429,10, partindo-se do princípio, contudo, de que o valor deveria ser de R\$ 816.934,80; quando na verdade a parte já fora cobrada pelo valor que não deveria ter recebido (peça 185, p. 6);

d) os responsáveis estão sendo cobrada de maneira dupla, vez que a mesma tabela demonstra comprovação de despesas superior ao valor final, e que após a subtração do valor a ser devolvido pelo cumprimento parcial, não pode ser este onerado por duas vezes (peça 185, p. 6);

e) exorbitante o valor da multa de R\$ 35.000,00, quando a parte não esteve atuando junto à entidade na maior parte do convênio, constando como procurador somente no fim do procedimento do objeto conveniado e recebendo a incumbência de prestar contas sobre valores de trabalhos os quais não acompanhou (peça 185, p. 8);

f) outros diretamente responsáveis pelas irregularidades apuradas respondem por multa bem inferior, além daqueles que também guardam caráter idêntico ao deste recorrente, também respondendo por multa *a quem*, ou seja, não foram observados os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade (peça 185, p. 8).

Análise

7.2. As alegações não merecem guarida.

7.3. No tocante ao questionamento sobre o valor do débito apurado, tal tema já fora analisado no relatório fundamentador do acórdão ora vergastado. Por oportuno, transcreve-se o referido trecho (peça 160, p. 2):

20. Para Caetano De Carli Viana Costa (atos cometidos no âmbito do convênio a partir de 19/1/2008), identifique as seguintes parcelas que devem ser objeto de recomposição ao erário: a)

inexecução parcial de 9,68% do montante movimentado no período de sua gestão (R\$ 627.686,33), perfazendo R\$ 60.760,04; b) pagamentos em conta de credores diversos, entre fevereiro e agosto de 2008, que totalizaram R\$ 13.751,36; c) ausência, na prestação de contas, de depósitos a diversas pessoas físicas (RPAs) no total de R\$ 69.042,52; d) despesas bancárias indevidas entre 25/1/2008 e setembro de 2008, no montante de R\$ 102,55; e e) saldo remanescente não recolhido no valor de R\$ 40.749,61. Esses valores impugnados alcançaram R\$ 184.406,08, a serem atualizados a partir de 15/1/2018, data de liberação da segunda parcela ao Cepatec.

7.4. Sobre a multa, vale lembrar que o TCU não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido. O valor das penas a serem aplicadas fica a critério do colegiado e tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas e a isonomia de tratamento com casos análogos. Nesse sentido, está a jurisprudência desta Casa, a exemplo do Acórdão 944/2016-TCU-Plenário do Exmo. Ministro Augusto Nardes. Assim, a simples alusão de que a multa seria excessiva, sem a indicação de eventuais fatores que possam interferir na sua estipulação, não é suficiente, por si só, para retificar a decisão anterior, de modo que a alegação não merece acolhimento.

7.5. Ademais, a reprovabilidade na conduta das pessoas envolvidas impõe aplicação de multa individual ao responsável supra, de acordo com o art. 57, da Lei 8.443/1992.

7.6. Registre-se, por fim, que as multas aplicadas aos recorrentes tiveram por base o art. 57 da Lei 8.443/1992, sendo fundadas, portanto, no montante, do débito. Dessa forma, note-se que a atividade do julgador envolve uma certa margem de discricionariedade. Nesse sentido, a multa de R\$ 35.000,00 parece razoável, sopesando-se adequadamente a conduta dos responsável que ocorreu em débito de R\$ 184.406,08 em valores históricos, ressaltando-se que quando o responsável é julgado em débito, pode o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, conforme estabelecido no art. 267 do Regimento Interno.

7.7. Neste caso concreto, foram devidamente sopesadas a gravidade das irregularidades e do dano causado ao erário, além do grau de culpabilidade dos agentes e das circunstâncias fáticas. Além disso, foram respeitados os limites fixados nos arts. 57 da Lei 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU, tendo sido o valor da multa arbitrado em 19% do débito não atualizado.

7.8. Assim, o débito e a multa aplicada pelo Tribunal atendem ao princípio da razoabilidade, quando analisadas adequadamente aos subcritérios da necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito da pena.

CONCLUSÃO

8. Em face das análises anteriores, conclui-se que:

a) no presente caso, não houve prescrição da pretensão punitiva considerando que a data da ocorrência da irregularidade foi 15/1/2008, conforme item 9.2.3 do acórdão vergastado. Logo, a pretensão punitiva somente estaria prescrita em janeiro de 2018. Mas tal prazo fora interrompido pelo despacho que autorizou a citação ocorrida em 17/2/2017 (peça 106), o que valida a aplicação da multa em Sessão de 26/2/2019 (peça 160);

b) até decisão definitiva em contrário do Pretório Excelso, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de processos de tomada de contas especial que tramitam perante o TCU, conforme tese firmada pelo Supremo no MS 26.210/DF;

c) cabe responsabilização do Sr. Caetano De Carli, ex-procurador responsável pela Cepatec à época, uma vez que deveria ter acompanhado a aplicação de recursos da União e a sua efetiva prestação de contas;

d) foram devidamente sopesadas a gravidade das irregularidades e do dano causado ao erário, além do grau de culpabilidade dos agentes e das circunstâncias fáticas. Além disso, foram respeitados os limites fixados nos arts. 57 da Lei 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU, tendo sido o valor da multa arbitrado em 19% do débito não atualizado.

8.1. Assim, os elementos apresentados pelo recorrente não têm o condão de modificar a deliberação recorrida, devendo-se mantê-la em seus exatos termos.

OUTRAS INFORMAÇÕES

9. O recorrente solicita parcelamento do débito e multa (peça 185, p. 8). Nesse ponto, verifica-se que o acórdão recorrido já autorizou tal procedimento em seu item 9.5, nos parâmetros e nos limites estabelecidos na Lei Orgânica e no Regimento deste Tribunal, cabendo apenas comunicar à parte a possibilidade de realizar o pagamento nesses moldes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 288, do RI/TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

comunicar ao recorrente que se encontra autorizado o pagamento parcelado do débito, nos moldes definidos no item 9.4 do acórdão recorrido;

comunicar ao recorrente e aos demais interessados, a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.”

É o relatório.