

Processo TC-020.199/2020-1 (com 90 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor de Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur (CNPJ: 07.355.793/0001-00) e Aleksandre Belarmino Mesquita (CPF: 747.982.783-00), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Convênio de registro Siafi 702875 (peça 8), firmado entre o Ministério do Turismo e o Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur, em 31/12/2008, que tinha por objeto a “*Realização de dois seminários de promoção do empreendedorismo no turismo tendo como temas qualificação pessoal e profissional e gestão e marketing*”.

Finalizada a fase interna do processo e submetidos os autos ao Tribunal, foi realizado seu exame preambular (peça 72), por meio do qual o auditor-instrutor concluiu o seguinte:

25. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur e Aleksandre Belarmino Mesquita, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

Foi proposta, então, com a anuência do corpo diretivo da SecexTCE (peças 73/4), a adoção do seguinte encaminhamento:

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado ao responsável Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur (CNPJ: 07.355.793/0001-00), na condição de contratado, em solidariedade com Aleksandre Belarmino Mesquita.

Irregularidade 1: não comprovação da execução física do objeto do convênio.

Evidências da irregularidade: Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas n. 04/2014 (peça 46); e Nota Técnica de Análise de Prestação de Contas Complementar n. 33/2016 (peça 47).

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da

Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula terceira, item II, alínea “a”).

Conduta: na parcela D1 – não apresentar imagens (fotografias ou filmagens) ou outros documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho. Ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

Irregularidade 2: não comprovação parcial da regular execução financeira do convênio.

Evidências da irregularidade: relação de pagamentos (peça 22); extrato bancário (peça 27); Recibo (peça 36, p. 1); Recibo (peça 31); Recibo (peça 36, p. 2); Recibo (peça 36, p. 5); Recibo (peça 34, p. 3); e Recibo (peça 34, p. 4).

Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula Sétima, Parágrafo Primeiro).

Conduta: na parcela D1 – Não apresentar documentos que comprobatórios que identificassem os destinatários dos recursos retirados da conta bancária do convênio.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a regular execução financeira do ajuste resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada. Ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

Débito relacionado às irregularidades 1 e 2:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>	<i>da</i>
<i>5/6/2009</i>	<i>499.500,00</i>	<i>D1</i>	
<i>14/1/2010</i>	<i>15.535,48</i>	<i>C1</i>	

Valor atualizado do débito (sem juros) em 14/5/2021: R\$ 932.747,35

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Débito relacionado ao responsável Aleksandre Belarmino Mesquita (CPF: 747.982.783-00), na condição de gestor dos recursos, em solidariedade com Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur.

Irregularidade 1: não comprovação da execução física do objeto do convênio.

Evidências da irregularidade: Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas n. 04/2014 (peça 46); e Nota Técnica de Análise de Prestação de Contas Complementar n. 33/2016 (peça 47).

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula terceira, item II, alínea “a”).

Conduta: na parcela D1 – não apresentar imagens (fotografias ou filmagens) ou outros documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

Irregularidade 2: não comprovação parcial da regular execução financeira do convênio.

Evidências da irregularidade: relação de pagamentos (peça 22); extrato bancário (peça 27); Recibo (peça 36, p. 1); Recibo (peça 31); Recibo (peça 36, p. 2); Recibo (peça 36, p. 5); Recibo (peça 34, p. 3); e Recibo (peça 34, p. 4).

Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula Sétima, Parágrafo Primeiro).

Conduta: na parcela D2 – Não apresentar documentos que comprobatórios que identificassem os destinatários dos recursos retirados da conta bancária do convênio.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a regular execução financeira do ajuste resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada.

Débito relacionado às irregularidades 1 e 2:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador da parcela</i>
<i>5/6/2009</i>	<i>499.500,00</i>	<i>D1</i>
<i>14/1/2010</i>	<i>15.535,48</i>	<i>C1</i>

Valor atualizado do débito (sem juros) em 14/5/2021: R\$ 932.747,35

Cofre credor: Tesouro Nacional.

b) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

e) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE”

Promovidas as comunicações processuais pertinentes (peças 78/9) e recebidas, em parte, as alegações de defesa dos responsáveis, foi elaborada a derradeira instrução processual (peça 88), por meio da qual o auditor-instrutor concluiu o seguinte:

“83. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur e Aleksandre Belarmino Mesquita, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

84. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

85. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

86. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 71, apenas com a diminuição do débito para R\$ 482.540,00.”

Apresentou-se, naquela oportunidade, a seguinte proposta de encaminhamento (peça 88):

“a) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur (CNPJ: 07.355.793/0001-00) e Aleksandre Belarmino Mesquita (CPF: 747.982.783-00);

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur (CNPJ: 07.355.793/0001-00) e Aleksandre Belarmino Mesquita (CPF: 747.982.783-00), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Aleksandre Belarmino Mesquita (CPF: 747.982.783-00) em solidariedade com Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur (CNPJ: 07.355.793/0001-00):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
<i>5/6/2009</i>	<i>482.540,00</i>	<i>Débito</i>
<i>14/1/2010</i>	<i>15.535,48</i>	<i>Crédito</i>

Valor atualizado do débito (com juros) em 5/8/2022: R\$ 1.333.647,91.

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Ceará 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; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo e aos responsáveis, para ciência;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Ceará, ao Ministério do Turismo e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Ceará que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática,

ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

O corpo diretivo da SecexTCE manifestou-se de acordo (peças 89/90).

II

O Ministério Público de Contas da União, pelos motivos a seguir expostos, pontualmente diverge da proposta de encaminhamento apresentada no âmbito da SecexTCE por entender que, neste caso em concreto, não deve ser reconhecida a ocorrência da prescrição de pretensão punitiva do TCU.

Nesse sentido, convém observar que o exame empreendido pela unidade técnica adotou as diretrizes contidas no Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordinou tal prescrição ao prazo prescricional geral indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

Acontece que, após a manifestação da unidade técnica, o TCU editou a Resolução 344/2022, por meio da qual regulamentou a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento. Tal resolução, diga-se, é aplicável a todos os processos de controle externo nos quais não tenha ocorrido o trânsito em julgado.

Desse modo, aplicando-se as disposições desse novel normativo ao caso em concreto, observa-se que, diferentemente do que considerou a unidade técnica, não houve a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.

Com efeito, considerando-se como marco inicial para a aferição da prescrição a data da prestação de contas¹ ao órgão competente (dia 4/1/2010), observa-se que há inúmeros atos que inequivocadamente interrompem e afastam a possibilidade de ser reconhecida prescrição, seja principal ou intercorrente. Nesse sentido, são dignos de nota os seguintes marcos temporais identificados por meu gabinete:

Data	Ato
4/1/2010	Data prevista para prestar contas;
9/4/2010	Notificação cobrando a apresentação da prestação de contas (peça 18)
4/5/2010	Data de prestação de contas (peças 19 a 37);
29/6/2010	Parecer 1215/2010, relativo à prestação de contas (peça 38)
30/5/2011	Relatório do Tomador de Contas Especial nº 330/2011 (peça 43)
20/5/2011	Notificação (peça 44)
09/1/2013	Despacho determinando aprofundamento nas análises (peça 45)
15/11/2014	Parecer Técnico Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas n. 04/2014 (peça 46)
30/11/2016	Nota Técnica de Análise de Prestação de Contas Complementar n. 33/2016 (peça 47),
27/5/2019	Relatório de TCE (peça 63)
28/5/2020	Autuação do processo no âmbito do TCU
15/6/2021	Ordem de citação dos responsáveis (peça 72)

¹ Conforme inciso II, do art. 4º da Resolução 344/22.

Conforme se depreende da tabela antes elaborada, há várias causas que interrompem a contagem do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da citada Resolução 344/2022, a seguir transcrito:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

§ 4º A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do caput, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade

Dito isso, observa-se que, neste caso em concreto, remanescem ilesas tanto a capacidade de o Tribunal aplicar sanções quanto aquela de exigir o adequado ressarcimento ao erário.

III

Ante o exposto, o MP de Contas manifesta-se parcialmente de acordo com proposta de encaminhamento apresentada pelo auditor-instrutor (peça 88), com a qual anuíram os dirigentes da SecexTCE, propondo, em acréscimo, que ao responsável Aleksandre Belarmino Mesquita (CPF: 747.982.783-00) e ao Instituto de Desenvolvimento do Turismo - Indetur (CNPJ: 07.355.793/0001-00) seja aplicada multa, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Brasília, 14 de Novembro de 2022.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador