

TC 015.049/2020-5

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo.

Recorrente: Dioclécio Rosendo de Lima (019.228.314-68).

Advogado(s): Cinthia Rafaela Simões Barbosa (OAB/PE 32.817).

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Remessa de documentação incompleta a título de prestação de contas. Citação e audiência do prefeito sucessor. Argumentos e documentos enviados insuficientes para demonstrar a regular execução física. Contas irregulares com imputação de débito e multa ao prefeito que geriu os recursos. Multa ao prefeito que restou omissa no dever de prestar contas. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. O recorrente deve permanecer no polo passivo da presente lide. Inocorrência da prescrição. Argumentos insuficientes para alterar o mérito da questão. Não provimento. Ciência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Dioclécio Rosendo de Lima, ex-prefeito do município de Riacho das Almas/PE (gestão 2009-2012), contra o Acórdão 18936/2021 – TCU – 1ª Câmara (peça 108), rel. Min. Benjamin Zymler.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos por meio do Convênio 472/2011, firmado com o Município de Riacho das Almas/PE, cujo objeto era a execução de ações de promoção turística na municipalidade,

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

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Dioclécio Rosendo de Lima, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Mário da Mota Limeira Filho, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.3. condenar o Sr. Dioclécio Rosendo de Lima ao pagamento da quantia abaixo indicada, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir da data correspondente até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992:

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
----------------	--------------------

161.404,80

16/5/2012

9.4. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que o responsável comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.5. aplicar as seguintes multas aos responsáveis:

9.5.1. Sr. Dioclécio Rosendo de Lima, no valor individual de R\$ 140.000,00; e

9.5.2. Sr. Mário da Mota Limeira Filho, no valor individual de R\$ 33.000,00;

9.6. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das datas das notificações, para que os responsáveis comprovem, perante o Tribunal (arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 269 do RI/TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, quando pagas após seu vencimento, desde a data de prolação deste acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.8. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, ao Ministério do Turismo e à Procuradoria da República no Estado da Pernambuco, neste caso, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos por meio do Convênio 472/2011, firmado com o Município de Riacho das Almas/PE, cujo objeto era a execução de ações de promoção turística na municipalidade.

2.1. Conforme o Plano de Trabalho, estava prevista a realização de duas metas, na exata descrição do documento: a produção de material promocional e a ativação de campanha por meio da produção de material de apoio.

2.2. Para a consecução da avença, foi previsto o aporte de R\$ 208.430,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e o restante correspondente à contrapartida do conveniente. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 161.404,80. O convênio teve vigência de 20/12/2011 a 11/8/2013, com prazo para apresentação da prestação de contas se encerrando em 10/9/2013.

2.3. Após o esgotamento do aludido prazo, sem a remessa da documentação comprobatória da aplicação dos valores transferidos, e a notificação dos gestores municipais, o órgão concedente instaurou a presente tomada de contas especial e, ao final, concluiu pela responsabilidade dos Srs. Dioclécio Rosendo de Lima e Mário da Mota Limeira Filho pelo prejuízo equivalente à totalidade dos recursos repassados.

2.4. No âmbito desta Corte, após instaurada a TCE, foi realizada a citação do Sr. Dioclécio Rosendo de Lima, na condição de gestor dos recursos, tendo em vista a “ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao Município de Riacho das Almas - PE, no âmbito do Convênio 472/2011”; e a audiência do Sr. Mário da Mota Limeira Filho, na condição de prefeito sucessor, haja vista o “não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do convênio descrito como "Ações de Promoção Turística do Município Riacho das Almas", cujo prazo encerrou-se em 10/9/2013”.

2.5. Inconformado com o resultado do julgamento deste processo (irregularidade das contas, débito e multa), o Sr. Dioclécio Rosendo de Lima interpôs o presente recurso de reconsideração.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 55), ratificados à peça 58 pelo Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração interposto por Dioclécio Rosendo de Lima, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.3, 9.4, 9.5, 9.5.1 e 9.7 do Acórdão 18936/2021 – TCU – 1ª Câmara (peça 108).

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação do recurso

4.1. Constituem objeto do recurso as seguintes questões:

- a) a não responsabilização - pólo passivo;
- b) a ocorrência da prescrição; e
- c) mérito: execução física.

Pólo passivo

Argumentos

5. O recorrente afirma que não deve figurar no pólo passivo da presente lide, pois cabia ao prefeito sucessor a apresentação da prestação de contas final do Convênio 472/2011 (peça 122, p. 3-4). Além disso, alega que sequer era possível ao ex-gestor o acesso às informações quanto à sua execução, tampouco ao próprio Siconv.

Análise

5.1. A alegação de que não deve figurar no pólo passivo da presente lide processual não procede. Explica-se.

5.2. A decisão recorrida enfrentou a questão apropriadamente, informando a obrigação do ex-gestor, atual recorrente, de comprovar a boa e regular gestão dos recursos públicos despendidos em sua gestão, senão veja-se a análise contida no relatório da decisão recorrida a respeito (peça 110, p. 13):

41.3. Nada obstante, a caracterização de omissão por parte do prefeito sucessor não tem o condão de afastar a responsabilidade do Sr. Dioclécio por comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos objeto desta análise, haja vista que, conforme consignado nos parágrafos anteriores, os recursos federais foram integralmente despendidos na sua gestão. Com efeito, o dever específico de apresentar a prestação de contas de determinada transferência governamental não se confunde com o dever geral de comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos incidente sobre o administrador público, conforme estabelecido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988.

41.4. Dessa forma, não se atribui ao prefeito executor a violação do dever de elaborar e encaminhar a prestação de contas formal do convênio, pois seu mandato se extinguiu antes do fim do prazo para seu encaminhamento. Contudo, tal circunstância não afasta seu dever legal de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos por ele administrados.

41.5. Além disso, era de se esperar de um gestor médio, em razão desse contexto de transição de governo, que elaborasse um conjunto de elementos consistentes que comprovassem a boa e regular aplicação de recursos públicos que geriu durante sua gestão e protocolasse sua entrega à gestão subsequente. Além disso, competia ao responsável, consoante estabelecido na cláusula quarta, parágrafo primeiro do ajuste (peça 6, p. 7), inserir no Siconv todos os documentos referentes à execução do convênio, não sendo necessário que se esperasse o final da sua vigência para desonerar-se desta obrigação.

41.6. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

5.3. Anui-se plenamente ao exposto acima, restando caracterizada a adequabilidade do pólo passivo da presente lide.

Prescrição

Argumentos

5.4. O recorrente inicialmente discorre acerca das características da tomada de contas especial sem lançar qualquer argumento (peça 122, p. 5-8). Ademais conceitua o termo prescrição a fim de explicar a necessidade de se estabelecer um prazo inicial a partir da data de ocorrência da irregularidade, sendo possível interromper o prazo apenas uma única vez diante da audiência, citação ou oitiva conforme Acórdão 1441/2016 – TCU – Plenário (Relator Benjamin Zymler) (peça 122, p. 8-11). Ressalva, porém, que diante do Decreto 20910/1932, o prazo a ser considerado deve ser o quinquenal (peça 122, p. 11-13).

5.5. Coloca, nesse sentido, que o prazo inicial da contagem seria o dia 11/10/2013 quando ocorreu o término do prazo para a prestação de contas. No entanto somente foi citado pelo TCU em 05/06/2020, com transcurso de mais de 6 anos entre o término do prazo para a apresentação de prestação de contas e a regular citação (peça 122, p. 13-14).

5.6. Em seguida, afirma que o ressarcimento ao erário não é imprescritível conforme decisões do STF, devendo ser considerado o prazo quinquenal também nesse caso (peça 122, p. 14-23). Ademais, afirma que não ocorreu ato doloso de improbidade administrativa, o que corrobora a ocorrência da prescrição (peça 122, p. 15-16).

5.7. Assim requer sejam declaradas tanto a prescrição do ressarcimento quanto da pretensão punitiva (peça 122, p. 23).

Análise

5.8. A alegação de prescrição não procede.

5.9. Considerando a necessidade de estabelecer critérios e procedimentos para exame da prescrição e de regulamentar seus efeitos no processo de controle externo; bem como as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em especial no Recurso Extraordinário nº 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5509; a deliberação contida no item 9.8 do Acórdão nº 459/2022-TCU-Plenário; e os estudos e pareceres que constam do processo TC 008.702/2022-5, o TCU teceu a Resolução – TCU 344/2022 (11/10/2022) trazendo disposições acerca da prescrição no âmbito do TCU.

5.10. Em seu art. 2º estabelece: “*Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso.*”. Nesse sentido, o prazo quinquenal deve ser aplicado ao presente caso, conforme dispõe a resolução, tanto para a pretensão ressarcitória como para a punitiva.

5.11. No que tange ao prazo inicial para contagem do prazo prescricional a Resolução/TCU 344/2022 dispõe em seu art. 4º, inciso I, que é da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas. No presente caso, o dia **10/09/2013** (vide voto da decisão recorrida peça 109, p. 2, item 15 e peça 18).

5.12. Em seu art. 5º, a Resolução assim dispõe:

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

5.13. A prescrição foi interrompida nas seguintes datas, por causas interruptivas elencadas no art. 5º da citada resolução transcrito acima:

a) Término do prazo para apresentação da prestação de contas dos recursos federais recebidos pelo convenente (termo inicial para contagem dos prazos prescricionais): 10/9/2013 (peça 18);

b) Ofício 79/2013-DPMKN/SNPTur/MTur, solicitou, em 1º/10/2013, ao convenente a apresentação da prestação de contas do convênio (peças 21 e 22);

c) Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 48/2013, datado de 20/12/2013, opinou pela devolução dos recursos em virtude da não apresentação da prestação de contas pelo convenente (peça 23);

d) Nota Técnica de Análise Financeira 251/2016, datada de 23/2/2016, sugeriu a reprovação da prestação de contas, em razão da reprovação da execução física do ajuste pela área técnica do MTur (peça 24);

e) Ofício 1774 e 1775/2016/CGCV/SPOA/SE/MTur, datado de 9/3/2016, informaram ao Município convenente e ao responsável que a execução física do convênio havia sido reprovada e que os recursos repassados deveriam ser ressarcidos (peças 25, 26, 38, 39 e 40);

f) Pedido de reconsideração interposto pelo Sr. Dioclécio Rosendo de Lima, datado de 22/8/2016 (peça 28);

g) Despacho da Coordenação-Geral de Convênios, datado de 25/8/2016, determinou a instauração de tomada de contas especial, em razão da não apresentação da prestação de contas e da não restituição dos recursos públicos federais repassados ao convenente (peça 27);

h) Ofício 3059/2016/CGCV/DIRAD/SE/MTur, datado de 5/9/2016, comunicou ao responsável que o resultado da análise da prestação de contas também foi encaminhado ao Município convenente (peça 34);

i) Despacho da Coordenação-Geral de Convênios, datado de 10/10/2016, determinou o prosseguimento da tomada de contas especial (peça 35);

j) Ofício 1598/2019/CGCV/SPOA/GSE/SE, datado de 5/6/2019, da Coordenação-Geral de Convênios, encaminhou extratos bancários da conta vinculada do convênio à Comissão de Tomada de Contas Especial (peça 42);

k) Despacho da Comissão de Tomada de Contas Especial, datado de 18/6/2019, solicitou a notificação do prefeito sucessor, o Sr. Mário da Mota Limeira Filho (peça 45);

l) Ofício 1758/2019/CGCV/SPOA/GSE/SE, datado de 25/6/2019, da Coordenação-Geral de Convênios, notificou o Sr. Mário da Mota Limeira Filho acerca da reprovação da prestação de contas do Convênio 472/2011 (peças 46 e 47);

- m) Relatório de TCE 376/2019, data de 26/8/2019, concluiu pela reprovação da execução do convênio, em razão da omissão no dever de prestar contas, responsabilizando os Srs. Dioclécio Rosendo de Lima e Mário da Mora Limeira Filho pelo prejuízo ao erário (peça 67);
- n) Relatório de Auditoria CGU 1638/2019, datado de 27/2/2020, ratificou as conclusões consignadas no Relatório de TCE (peça 70);
- o) Data de autuação da tomada de contas especial pelo TCU: 23/3/2020;
- p) Despacho do Ministro Relator, autorizando a realização das citações propostas: 5/6/2020 (peça 79); e
- q) Decisão condenatória Ac. 18936/2021 – TCU – 1ª Câmara (Rel. Benjamin Zymler), data da sessão: 30/11/2021 (peça 108).

5.14. Entre essas datas não houve o transcurso do prazo quinquenal de prescrição.

5.15. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia que a instrução processual transcorreu normalmente, sem paralisação por mais de três anos – o que afasta a hipótese de prescrição intercorrente.

5.16. Fica demonstrada, assim, a não ocorrência da prescrição, no caso em exame.

MÉRITO

Execução Física

6. Registre-se que, quanto ao mérito da questão, o recorrente não aportou nem argumentos nem documentos novos para que fossem afastadas as conclusões da decisão recorrida, pelo que esta deve ser mantida em seus exatos termos. Destaque-se a seguir os elementos probatórios faltantes e necessários para afastar a condenação em débito (voto da decisão recorrida, peça 109, p. 3):

21.Com relação ao mérito, entendo que a unidade técnica enfrentou adequadamente os argumentos manejados pelo ex-prefeito, cabendo destacar três pontos de sua defesa.

22.Quanto à assertiva de que ele teria prestado contas do convênio, ela não é sustentada pelo apurado nos autos, seja na fase interna, seja no âmbito desta Corte de Contas. Conforme bem sintetizado pelo **Parquet**, os documentos juntados pelo responsável dizem respeito apenas à execução financeira da avença, não tendo sido apresentado nenhum documento que comprove sua execução física, a exemplo de amostras dos folders, cartazes e camisetas supostamente produzidos e dos respectivos comprovantes de distribuição ou divulgação.

23.Em minha visão, tal prova era fácil de ser produzida, caso o objeto do ajuste tivesse sido realizado a contento. Assim, diante da ausência da documentação pertinente à execução física do Convênio 472/2011, não prospera a alegação trazida pelo Sr. Dioclécio Rosendo de Lima.

6.1. Diante da ausência dos citados elementos nos autos, considera-se improcedente o presente recurso de reconsideração.

CONCLUSÃO

7. Da análise do recurso apresentado, conclui-se que:

- a) o recorrente deve figurar no pólo passivo da presente lide;
- b) não ocorreu a prescrição, seja a de ressarcimento seja a punitiva; e
- c) as irregularidades não foram afastadas, devendo a decisão recorrida ser mantida em seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Dioclécio Rosendo de Lima contra o Acórdão 18936/2021 – TCU – 1ª



Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

AudRecursos, 3ª Diretoria, 24 de janeiro de 2023.

(assinado eletronicamente)

Érika de Araújo Almeida
Auditora Federal de Controle Externo
Matr. 6487-4