



**TC-010.493/2004-8**

**Apensos:** TC 018.402/2002-3, TC 017.407/2006-8, TC 001.097/2003-8, TC 015.068/2005-4

**Tipo:** prestação de contas (recurso de reconsideração).

**Unidade jurisdicionada:** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra.

**Recorrente:** Luiz Carlos Bonelli (CPF 328.797.849-72).

**Advogado:** Joaquim Basso (OAB/MS 13.115); procuração: peça 43.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário:** Prestação de contas. Contas julgadas regulares. Recurso de revisão interposto pelo MPTCU. Conhecimento. Ocorrência da prescrição. Arquivar o processo. Ciência aos interessados.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Luiz Carlos Bonelli (peça 80), Superintendente Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 14/3/2003 a 12/3/2008, contra o Acórdão 2.864/2019 (peça 56), mantido pelo Acórdão 155/2020, ambos do Plenário e relatados pelo Ministro Vital do Rêgo, com o seguinte teor:

9.1. conhecer do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, por atender aos requisitos de admissão dispostos no art. 35 da Lei 8.443/1992 para, no mérito, dar-lhe provimento parcial para:

9.1.1. julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas ordinárias de Luiz Carlos Bonelli no exercício de 2003;

9.1.2. julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. Carlos Mário Guedes de Guedes;

9.2. julgadas regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. Carlos Correia e Roberto Kiel;

9.3. retificar, por inexatidão material, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c a Súmula 145 do Tribunal de Contas da União, o Acórdão 5.053/2008-TCU-2ª Câmara, para excluir o nome do Sr. Carlos Correia do rol contido de seu subitem 1.4;

9.4. notificar o recorrente e os responsáveis da presente decisão.

## HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peças 21 e 22), em face de indícios de irregularidades não examinadas no processo de contas ordinárias do exercício de 2003 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma



Agrária (Incrá), já julgado por meio do Acórdão 5.053/2008 – Segunda Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2.864/2019 - Plenário (peça 56), relatado pelo Ministro Vital do Rêgo transcrito a seguir:

1. Processo TC-010.493/2004-8 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2003)
  - 1.1. Apensos: TC-001.097/2003-8 (REPRESENTAÇÃO); TC-018.402/2002-3 (ACOMPANHAMENTO)
  - 1.2. Classe de Assunto: II
  - 1.3. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária – INCRA
  - 1.4. Responsáveis: (...) Carlos Mário Guedes de Guedes (CPF. 606.955.950-91), (...) Raimundo Monteiro dos Santos (CPF 124.865.073-53), (...) Luiz Carlos Bonelli (CPF 328.797.849-72).
  - 1.5. Unidade Técnica: 5ª. Secex
  - 1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
  - 1.7. sobrestar as contas do Sr. Roberto Kiel até a apreciação do TC 013.299/2006-0 e as do Sr. Carlos Correia até a apreciação do TC 018.613/2007-9;
  - 1.8. julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 11, inciso 1, 16, inciso 11, 18 e 23, inciso 11, da Uí 8.443/1992, as contas dos Srs. Marcelo Resende de Souza, presidente do Incra de 1/1 a 2/9/2003, e Rolf Hackbart, presidente do Incra de 3/9 a 31/12/2003, e da Sra. Bernadete Tem Caten, superintendente da SR/27-E - Sul do Pará, dando-lhes quitação;
  - 1.9. determinar ao Incra que:
    - 1.9.1. somente contrate sem processo licitatório com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei 8.666/1993, nos casos em que for inviável a competição, evitando sempre, como ali prescrito, a preferência de marca, utilizando tal escusa legal apenas para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda, pelas entidades equivalentes;
    - 1.9.2. restrinja as contratações por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, unicamente aos casos em que reste comprovado o nexó entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, observando sempre a razoabilidade do preço cotado, bem como a inexistência de outras entidades em condições de prestar os serviços a serem • contratados, devendo ser promovida, caso contrário, licitação para a escolha da melhor proposta técnica, em obediência ao princípio constitucional da isonomia;
  - 1.10. alertar o Incra para o fato de que a inércia da Administração na análise da prestação de contas de recursos repassados no âmbito de convênios e na instauração da Tomada de Contas Especial, quando for o caso, é passível de responsabilização solidária pelos débitos que vierem a ser identificados;
  - 1.11. julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 17 e 23, inciso I, da mesma Lei, as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação plena;**
  - 1.12. restituir os presentes autos à 5ª Secex para futura análise das contas dos responsáveis mencionados no subitem 1.7. (Grifos acrescidos)

3. Antes mesmo da manifestação sobre a prestação de contas anual, exercício 2003, do Incra,

com julgamento das contas dos gestores pela regularidade ou regularidade com ressalva, entretanto, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados solicitou ao Tribunal a verificação da aplicação de recursos federais na implantação e operacionalização dos Assentamentos Itamati I e II, em Ponta Porã/MS. O Tribunal, em atendimento ao pedido, instaurou, em 6/8/2008, o TC 020.918/2008-7 e realizou auditoria sobre os referidos empreendimentos.

4. Na ocasião, Luiz Carlos Bonelli foi responsabilizado por irregularidades enfrentadas no bojo do TC 020.918/2008-7, ensejando aplicação de multa ao gestor no valor de R\$ 30.000,00 e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, pelo período de cinco anos, por meio do Acórdão 356/2012 – Plenário, relatado pelo Ministro André de Carvalho.

5. Insatisfeito, Luiz Carlos Bonelli interpôs pedido de reexame em face da referida deliberação, o qual foi parcialmente provido por esta Corte, por intermédio do Acórdão 2.076/2014 – Plenário, sob a relatoria da Ministra Ana Arraes, com redução na multa aplicada ao gestor, que passou a ter o valor de R\$ 25.000,00.

6. Como informação, consta, também, recurso de Celso Cestari Pinheiro em face do Acórdão 356/2012 – Plenário, relatado pelo Ministro André de Carvalho, parcialmente provido pelo Tribunal, por meio do Acórdão 516/2013 – Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes, para alteração do item 9.4 do julgado, portanto, não relacionado aos fatos em discussão no presente pedido.

7. Após o encaminhamento da documentação e diante das irregularidades apontadas, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) interpôs recursos de revisão, com vistas a reabrir as contas de Carlos Mário Guedes de Guedes, Superintendente Nacional de Desenvolvimento Agrário, à época (peça 14, p. 2-3), Raimundo Monteiro dos Santos, Superintendente Regional do Inkra no Estado do Maranhão (peça 21, p. 1-2); e Luiz Carlos Bonelli, Superintendente Regional do Inkra no Estado de Mato Grosso do Sul naquele período (peça 22, p. 1-2).

8. No julgamento do recurso de revisão do MPTCU relacionado a Luiz Carlos Bonelli, após análise de contrarrazões recursais, o Tribunal, por meio do Acórdão 2.864/2019 – Plenário (peça 56), relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, reconheceu o impacto das irregularidades na gestão desse responsável e lhe julgou irregulares as contas ordinárias do exercício de 2003, na forma transcrita na introdução acima.

9. Com o objetivo de sanear omissões, obscuridades e contradições no referido julgado, Luiz Carlos Bonelli opôs embargos de declaração (peça 66), requerendo o julgamento pela procedência do pedido, para solucionar os vícios apontados. O Tribunal, por meio do Acórdão 155/2020 – Plenário (peça 72), sob a relatoria do Ministro Vital do Rêgo, manifestou-se, nos seguintes termos:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los parcialmente a fim de incorporar ao Acórdão 2.864/2019-TCU-Plenário os fundamentos expostos no voto condutor desta deliberação;

9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante.

10. Ainda irresignado, Luiz Carlos Bonelli interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 80), requerendo (peça 80, p. 23):

(...) a reconsideração do Acórdão n. 2.864/2019 do Plenário do Colendo TCU, bem como do Acórdão n. 155/2020 do mesmo órgão colegiado, na parte em que julgou irregulares as contas do

recorrente, para que não seja conhecido o recurso de revisão do Ministério Público, ou que, mantido seu conhecimento, seja improvido, mantendo-se as contas do exercício de 2003 como plenamente regulares.

Subsidiariamente, (...) a aprovação das contas como regulares com ressalvas, nos termos do art. 16, II, da Lei n.º 8.443/1993, haja vista que não ocorreu nem foi demonstrado nos autos nenhum dano ao erário decorrente da conduta do recorrente.

(...) seja atualizado nos registros dessa Colenda Corte o endereço do causídico signatário, consoante o que consta do rodapé da presente petição, para fins de futuras notificações.

11. O processo foi instruído à peça 92 e concluiu que o recorrente não logrou êxito em afastar as irregularidades que lhe foram imputadas, no que concerne ao mérito da deliberação recorrida. A despeito disso, a proposta de encaminhamento foi pelo sobrestamento do processo, até que sobreviesse norma específica para disciplinar a prescrição relativa à atuação do Tribunal de Contas (peça 92, p. 33-34).

12. O MP/TCU, por seu turno, manifestou-se pelo provimento parcial do recurso interposto pelo Sr. Luiz Carlos Bonelli, por entender cabível a reforma do Acórdão 2.864/2019-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, para julgar regulares com ressalvas as contas do responsável, uma vez que teria restado consumada a prescrição da pretensão punitiva por este Tribunal, sendo inviável, portanto, manter o julgamento pela irregularidade das contas (peça 95, p. 32-33).

13. O Tribunal publicou, após essas manifestações, a Resolução TCU 344/2022, que regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento. Desse modo, o ministro relator devolveu o processo à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos para a realização de nova análise sobre a existência da prescrição, agora à luz do novo normativo (peça 101, p. 5).

14. Desse modo, a presente instrução analisará apenas a ocorrência ou não da prescrição nos presentes autos, com fundamento na Resolução TCU 344/2022.

## **ADMISSIBILIDADE**

15. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 81-82), ratificado pelo ministro relator (peça 84), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos do item 9.1.1 do Acórdão 2.864/2019, mantido pelo Acórdão 155/2020, ambos do Plenário e relatados pelo Ministro Vital do Rêgo, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

## **PRELIMINAR**

### **16. Delimitação**

16.1. Constitui objeto da presente preliminar do recurso verificar se:  
a) houve a prescrição (análise de ofício).

### **17. Ocorrência da prescrição.**

17.1. Para exame da prescrição, conforme visto, o Tribunal fez publicar a Resolução TCU 344/2022. Segundo o art. 2º da sobredita resolução, “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso”. O art. 4º, inciso V, por seu turno, estabelece que o termo inicial da prescrição será contado “do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada;”.

17.3. Observa-se, no presente caso, que estão presentes os requisitos típicos de uma infração permanente, consubstanciada na omissão do recorrente no decorrer do ano de 2003. Assim, há de se ter como termo inicial da prescrição o último dia do exercício: **31/12/2003**.

17.4. Conforme visto na introdução à presente análise, em **18/11/2008**, o TCU julgou regulares as contas do ora recorrente, por meio do Acórdão 5.053/2008 – Segunda Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2.864/2019 - Plenário (peça 56), relatado pelo Ministro Vital do Rêgo.

17.5. Ocorre que, antes mesmo dessa apreciação, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados solicitou ao Tribunal verificação da aplicação de recursos federais na implantação e operacionalização dos Assentamentos Itamati I e II, em Ponta Porã/MS. O Tribunal, em atendimento ao pedido, instaurou, em 6/8/2008, o TC 020.918/2008-7 e realizou auditoria sobre os referidos empreendimentos, para apuração dos fatos.

17.6. Nos termos do art. 5º, inciso II da Resolução TCU 344/2022, a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco de apuração do fato. Assim, a prescrição foi interrompida, em **6/8/2008**, em razão de ter sido instaurado o TC 020.918/2008-7.

17.7. Nessa esteira, o art. 5º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022, prevê que a prescrição, igualmente, é interrompida pela decisão condenatória recorrível. Em **15/2/2012**, o Tribunal, por meio do Acórdão 356/2012 – Plenário, sob a relatoria do Ministro André de Carvalho, proferiu decisão condenatória em face do recorrente, por conta da omissão do gestor no exercício de 2003, imputando-lhe multa. Essa decisão condenatória recorrível constitui hipótese de interrupção da prescrição sobre esses eventos, nos termos do artigo 2º, inciso III, da Lei 9.873/1999.

17.8. Veja-se que essa decisão ocorreu no curso da fiscalização consubstanciada no TC 020.918/2008-7 e não teve o condão de macular as contas anuais do gestor, tendo em vista que já se encontravam julgadas pela regularidade, por meio do Acórdão 5.053/2008 – Segunda Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar.

17.9. O MPTCU, então, interpôs recurso de revisão, em 2/5/2012 (peça 22), para que as contas da Superintendência Regional do Incra/MS, relativas ao exercício de 2003, fossem reabertas e, após o devido processo legal, fossem as contas do Sr. Luiz Carlos Bonelli julgadas irregulares. Quando da interposição do recurso de revisão, todavia, os autos já se encontravam sobrestados, em razão de despacho do Ministro José Jorge, proferido em 14/4/2010, a fim de aguardar o julgamento do TC 013.299/2006-0, por conta de eventos envolvendo Carlos Mário Guedes de Guedes e não o recorrente (peça 16, p. 21-22).

17.10. Desse modo, a reabertura das contas não foi autorizada pelo ministro relator (peça 27). Veja-se que, durante o sobrestamento, o prazo de prescrição deixa de correr apenas se esse sobrestamento tiver sido provocado por fatos alheios à vontade do TCU, fundamentadamente demonstrados na decisão que determinar o sobrestamento, nos termos do art. 7º, inciso II, da resolução TCU 344/2022.

17.11. Conforme visto, o sobrestamento das contas decorreu da espera para que se julgasse o TC 013.299/2006-0, por conta de eventos envolvendo Carlos Mário Guedes de Guedes e não o recorrente. Assim, percebe-se que a situação prevista que no art. 7º, inciso II, da resolução TCU 344/2022 não pode ser observada, de modo a ter o prazo prescricional seguido sua marcha normal.



17.12. Após a decisão condenatória do Tribunal, em **15/2/2012**, por meio do Acórdão 356/2012 – Plenário, o primeiro ato adotado nos presentes autos com potencial de interromper a prescrição foi a notificação do responsável, em **21/2/2019**, por meio do Ofício 18/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, para que apresentasse contrarrazões recursais quanto às ocorrências descritas no recurso interposto pelo MP/TCU (peças 42 e 44).

17.13. Passaram-se, desse modo, mais de sete anos entre a decisão condenatória e o primeiro ato adotado nos presentes autos com potencial de interromper a prescrição, prazo esse superior aos cinco anos estabelecidos pelo art. 2º da Resolução TCU 344/2022 para que ocorra a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos processos conduzidos pelo TCU.

17.14. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia que, após o despacho do ministro relator, em **9/5/2012** (peça 27), novo andamento do processo só ocorreu em **19/9/2017** (peça 29) com a sua instrução, de modo a estar caracterizada, igualmente, a hipótese de prescrição intercorrente, uma vez que o processo ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

17.15. Pelos eventos indicados, conclui-se que transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição, conforme art. 2º da Resolução TCU 344/2022, uma vez que se passaram mais de sete anos entre a decisão condenatória e o primeiro ato adotado nos presentes autos com potencial de interromper a prescrição. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia estar caracterizada, igualmente, a hipótese de prescrição intercorrente, tendo em vista que o processo ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

18. Com base nessa conclusão, propõe-se o reconhecimento de ofício da prescrição para arquivar os autos, sem julgamento de mérito.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

19. Ante o exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao gabinete do relator, propondo:

- a) conhecer do recurso interposto, reconhecendo-se de ofício a prescrição e arquivando-se os autos;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente e aos demais interessados.

TCU / AudRecursos / 1ª Diretoria, em 10 de maio de 2023.

*[assinado eletronicamente]*

Rita Mascarenhas  
AUFC – mat. 6571-4