

VOTO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Edson Renato Dias, ex-prefeito de Balneário Camboriú/SC (gestões: 2009-2012; e 2013-2016), contra o Acórdão 11.532/2020-1ª Câmara (rel. Ministro Benjamin Zymler), que julgou irregulares suas contas e o condenou ao ressarcimento de débito e à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

I

2. Os autos decorrem originalmente de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 634/2008, firmado com o referido ente federativo, cujo objeto era “qualificar profissionais do setor do turismo para a melhoria da qualidade no atendimento aos turistas do Município de Balneário Camboriú/SC”.

3. O valor total do ajuste foi de R\$ 185.280,00, sendo R\$ 148.224,00 à conta do concedente e o restante de contrapartida do município. Os recursos foram repassados em sua integralidade, em parcela única, em 23/3/2009. A vigência do convênio compreendeu o período de 27/6/2008 a 31/12/2011. O Tomador de Contas concluiu, à época, que a responsabilidade pelo dano seria de Rubens Spernau, prefeito municipal entre 2005-2008, uma vez que o ajuste havia sido firmado ainda em sua gestão.

4. No âmbito do TCU, a então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, atual Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), entendeu que a responsabilidade deveria ser imputada a Edson Renato Dias, considerando ter sido ele o efetivo gestor dos recursos federais repassados, o que foi corroborado pelo relator *a quo*, Ministro Benjamin Zymler.

5. Devidamente citado, o responsável não apresentou alegações de defesa, caracterizando a sua revelia. A unidade técnica, na oportunidade, concluiu pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e pelo julgamento das contas do ex-prefeito como irregulares, com a imputação do débito.

6. O relator divergiu da análise acerca da prescrição, já que não havia transcorrido o prazo decenal estabelecido no Acórdão 1.441/2016-Plenário. Rememoro que, à época, ainda não havia sido editada a Resolução-TCU 344/2022, que regulamentou a análise da prescrição dos processos de controle externo no âmbito deste Tribunal. Suas contas foram, portanto, julgadas irregulares por meio da decisão ora vergastada, com condenação em débito e multa.

7. Na sequência, o responsável interpôs recurso de reconsideração, que teve o seu provimento negado por meio do Acórdão 9.091/2021-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas. O ex-prefeito alegou, naquela oportunidade, a ocorrência da prescrição, o prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório e a regularidade na execução do objeto do convênio, que, segundo ele, restaria demonstrada pelos documentos por ele apresentados. Todas as alegações foram refutadas na decisão daquele colegiado.

8. Nesta oportunidade, Edson Renato Dias alega, em suma, a ocorrência da prescrição e o cerceamento da defesa em virtude de suposta nulidade da citação. Traz ainda aos autos notícias jornalísticas publicadas à época, além de depoimentos de pessoas físicas que, em seu entendimento, seriam capazes de atestar a regularidade da execução do objeto do convênio. Solicita, por fim, a reforma da decisão, com a declaração de regularidade das suas contas e a exclusão das penalidades a ele impostas.

9. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) afastou a hipótese de reanálise da prescrição, uma vez que o então vigente art. 18 da Resolução-TCU 344/2022 dispunha que a resolução se aplicava somente aos processos nos quais não tivesse ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data da publicação da norma. Além disso, entendeu não ter havido prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. No mérito, concluiu que as notícias veiculadas na mídia local e as declarações de terceiros não poderiam ser aceitas como documentos hábeis a comprovar as despesas

previstas no projeto básico do convênio. Por fim, propôs conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

10. Já o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), após tecer considerações acerca de todo o histórico do convênio e sobre a inocorrência da prescrição à luz da Resolução-TCU 344/2022, debruçou-se sobre as informações trazidas pelo responsável para reanalisar o mérito. Divergindo da unidade técnica, concluiu que não haveria possibilidade de se calcular o valor do dano ao erário, frente às incertezas e às inconsistências dos documentos apresentados na prestação de contas, em contraposição a alguns elementos comprobatórios da execução parcial. Nesse sentido, propôs manter a irregularidade das contas do recorrente, porém, com o afastamento do débito e da multa proporcional ao dano. Acrescentou, ainda, que, nesse caso, deveria ser aplicada ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

11. Feito esse breve histórico dos autos, passo ao exame da matéria.

II

12. Primeiramente reitero o conhecimento do recurso de revisão, conforme despacho de peça 288, por atender aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

13. Quanto à prescrição, destaco importante alteração da Resolução-TCU 344/2022, promovida pela Resolução-TCU 367/2024, posteriormente, portanto, à instrução da AudRecursos. O art. 18 do normativo foi revogado, e o art. 10 passou a ter a seguinte redação (grifado):

“Art. 10. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único. (NR)(Resolução-TCU 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações 42/2024)

*Parágrafo único. **O Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos, ou se os critérios de prescrição, estabelecidos nesta Resolução, já tenham sido considerados em recursos anteriores.** (NR)(Resolução-TCU 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações 42/2024).”*

14. Portanto, considerando que as duas deliberações proferidas nestes autos antecederam a edição do citado normativo, bem como que o trânsito em julgado da condenação ocorreu em 9/10/2021 (peça 269), as regras processuais sobre a matéria, notadamente o novo texto do art. 10 da Resolução 344/2022, obrigam ao exame da prescrição nesta etapa processual. Passo ao exame acerca da ocorrência ou não da prescrição e reproduzo abaixo o elucidativo quadro constante do parecer do MPTCU, que elenca diversos eventos interruptivos da contagem prescricional:

DATA	EVENTO	MARCO INTERRUPTIVO
26/4/2012	Apresentação da prestação de contas (peça 50)	Marco inicial da prescrição ordinária
3/1/2014	Ofício 253/2013 - Diligência ao município para complementar a prestação de contas (peças 106 e 107)	Interrupção da prescrição ordinária e marco inicial da prescrição intercorrente
10/4/2014	Resposta da Secretaria Municipal de Turismo à diligência (peça 115)	Ambas as prescrições
5/6/2014	Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 18/2014 (peça 151)	Ambas as prescrições
4/7/2014	Relatório de Auditoria Especial 1/2012 - Controle interno da Prefeitura de Balneário Camboriú/SC (peça 153)	Ambas as prescrições
5/4/2016	Nota Técnica de Análise Financeira 302/2016 (peça 157)	Ambas as prescrições
8/7/2016	Registro da inadimplência e autorização para instaurar TCE (peça 165)	Ambas as prescrições
12/8/2016	Notificação de Edson Renato Dias (DOU, peças 167, 169 e 170)	Ambas as prescrições

DATA	EVENTO	MARCO INTERRUPTIVO
1/3/2018	Relatório de TCE 160/2018 (peça 183)	Ambas as prescrições
30/11/2018	Relatório de Auditoria CGU 1.206/2018 (peça 184)	Ambas as prescrições
8/7/2019	Instrução preliminar da Secex/TCE (peças 192 a 194)	Ambas as prescrições
2/8/2019	Autorização do Ministro-Relator para citação de Edson Renato (peça 195)	Ambas as prescrições
11/4/2020	Citação de Edson Renato Dias (peças 203 e 204)	Ambas as prescrições
13/10/2020	Acórdão 11.532/2020-1ª Câmara (peça 210)	Ambas as prescrições
6/7/2021	Acórdão 9.091/2021-1ª Câmara (peça 252)	Ambas as prescrições
19/10/2023	Interposição do recurso de revisão (peça 278)	Ambas as prescrições
13/11/2023	Exame de admissibilidade pela AudRecursos (peças 285 e 286)	Ambas as prescrições
18/1/2024	Exame de mérito do recurso de revisão pela AudRecursos (peças 295 e 296)	Ambas as prescrições

15. Os eventos acima descritos demonstram que não se operou a prescrição ordinária, nem mesmo a intercorrente nos presentes autos. O MPTCU demonstrou, ainda, que há erro material na data do Relatório de TCE 160/2018 (peça 183), que é de 1º/3/2018, e não de 2/3/2016, conforme a cronologia dos eventos do processo.

16. Além disso, diversamente do alegado pelo recorrente, o Relatório de Auditoria da CGU 1.206/2018, de 30/11/2018, constitui marco interruptivo de ambas as prescrições, considerando-se que se trata de ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022), uma vez que externaliza o posicionamento meritório do órgão de controle interno sobre as conclusões do Tomador de Contas, contribuindo, de forma relevante, para o curso das investigações.

17. Em relação à alegação de prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, não há inovação em relação às alegações já analisadas no âmbito do recurso de reconsideração interposto pelo responsável, e que culminou com a prolação do Acórdão 9.091/2021-1ª Câmara, que lhe negou provimento.

18. O recorrente alega novamente que não foi notificado na fase interna da tomada de contas especial, visto que o órgão instaurador havia entendido que a responsabilidade deveria recair apenas sobre Rubens Spornau, e que sua citação se deu apenas em 2020, já no âmbito deste Tribunal. Além disso, argumenta que a sua citação pessoal não seria válida, já que o aviso de recebimento anexado ao processo foi assinado por pessoa diversa.

19. Quanto a este ponto, transcrevo trecho do voto condutor do Acórdão 9.091/2021-1ª Câmara:

“9. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que o fato de o responsável não ter sido notificado na fase interna da tomada de contas especial não invalida os atos processuais adotados no âmbito do TCU. A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. (Acórdãos 5.791/2020- TCU-Primeira Câmara e 653/2017-TCU-Segunda Câmara)

10. Nesse sentido, não há que se falar em prejuízo ao contraditório e à ampla defesa. Verifica-se nos autos que o ora recorrente foi regularmente citado, tendo-lhe sido dada oportunidade de apresentar suas alegações de defesa e demonstrar a execução do objeto conveniado.”

20. Também verifico que não houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, considerando que não houve o transcurso de mais de dez anos desde a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016). Os recursos federais foram transferidos em 23/3/2009 e, ao contrário do que alega, o recorrente foi notificado pelo Ministério do Turismo ainda em 12/8/2016, via edital (peças 167-170), acerca da reprovação da prestação de contas

conforme o Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 18/2014. Na mencionada notificação, consta, inclusive, o seguinte trecho (com grifos ao original):

“3. Por fim informamos que, em que pese vossa senhoria não ter sido signatário do termo de convênio, poderá ser responsabilizado pelas condutas praticadas durante a execução e prestação de contas, pois os recursos foram repassados em sua gestão.”

21. No que tange à citação pessoal do responsável, conforme apontou a unidade técnica, a citação far-se-á pelos Correios, mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, de acordo com o disposto no art. 22, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 179, inciso V, do Regimento Interno do TCU. É farta, portanto, a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que, no processo de controle externo, não há a obrigatoriedade de citação pessoal do responsável, mas tão somente a entrega do ofício citatório no endereço do destinatário obtido em fonte de dados oficial.

III

22. Quanto ao mérito, com vênias à AudRecursos, acompanho as conclusões do douto *parquet*, sem prejuízo de tecer as considerações a seguir.

23. As informações novas trazidas pelo recorrente, nesta oportunidade, tratam de *links* de notícias de internet veiculadas à época, bem como declarações de particulares, que, segundo seu entendimento, corroborariam a realização do objeto do convênio com os recursos federais transferidos, qual seja, a qualificação de profissionais do setor do turismo.

24. O MPTCU, em seu parecer, transcreve minuciosamente cada uma dessas notícias, que veicularam informações afetas aos cursos ministrados com os recursos advindos de convênio firmado com o Ministério do Turismo. Por fim, conclui o seguinte (com grifos ao original):

“Ao ver do Ministério Público de Contas, o conjunto de elementos probatórios acostado aos autos evidencia a execução parcial do Convênio MTur 634/2008, mediante a realização de curso voltado à qualificação de profissionais para a melhoria no atendimento aos turistas.

Não é possível quantificar com precisão, à vista do que consta do processo, o número de turmas oferecidas, nem o número de profissionais que frequentaram o curso e que foram efetivamente certificados.

Ainda assim, e mesmo considerando várias inconsistências na documentação ofertada pelo convenente, é certo que parte das ações programadas foi realizada com êxito, haja vista as matérias veiculadas à época (links acima indicados), as noticiadas listas de presença/relação de participantes (Parecer 18/2014, peça 151, p. 6, item 3.1.1.1.3, e p. 16, item 6.1), o ‘Controle de Presença – Entrega de Certificados’ enviado pelo convenente (Parecer 18/2014, peça 151, p. 3, item 2.1.2), as fotografias que compõem estes autos (15/10/2010, 1/11/2010, 29/11/2010, 30/11/2010 e algumas sem data, peças 63 e 69, peça 72, pp. 2/3, peça 77, peça 93, p. 2, e peça 146), bem como as declarações juntadas (peças 279 e 280), elementos que, associados, formam um conjunto minimamente harmônico acerca da realização de parte das 70 turmas previstas (peça 4, p. 8, e peça 151, p. 2).

Também há notícias de que a convenente enviou amostra da camiseta em folha A4, bem assim exemplar do folder e do certificado, além de ter apresentado, na prestação de contas final, relatórios “Descrição Sintética das Atividades do Período” (peça 50, p. 1, e peça 151, p. 4).

(...)

Despesas com professores/instrutores são indicadas em todas as notas fiscais emitidas pela ADRVALE e constantes do presente feito (v.g., peça 179).

(...)

Nesse contexto de algumas incertezas e inconsistências, mas também de alguns elementos comprobatórios da execução parcial, o Ministério Público de Contas, por considerar que não é possível calcular o valor do dano ao erário, de modo que o valor estimado não exceda o débito real ocorrido, entende que deve ser dado provimento parcial ao recurso de revisão ora em análise, para, mantendo a irregularidade das contas, afastar o débito e a multa proporcional, mas aplicar a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, consoante precedentes que seguem: (...).”

25. O Parecer 18/2014 do Ministério do Turismo (peça 151), mencionado pelo MPTCU, ao fazer menção sobre a existência de um controle de presença, acrescenta que não foi informado o número real de alunos capacitados, não sendo, possível, portanto, aferir precisamente que o objeto pactuado tenha sido integralmente atingido. Também pontua que, mesmo após diligenciado, o ente federativo não apresentou a relação dos treinados ou capacitados, que contivesse o quantitativo, nome, telefone, CPF e endereço desses alunos, devidamente assinada pelo responsável técnico.

26. As despesas com instrutores, indicadas nas notas fiscais emitidas pela Agência de Desenvolvimento Regional (ADRAVALE) – empresa contratada para a execução dos serviços –, apesar de constituírem um indício de realização da capacitação prevista no convênio, também não atestam o cumprimento integral do objeto, que, friso, se daria pela efetiva comprovação do atingimento da meta de 1.400 profissionais capacitados.

27. Da mesma forma, fotografias de salas de aula e camisetas sem vinculação com o convênio realizado pelo Ministério do Turismo também são elementos de baixo poder probatório. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que a apresentação de fotografias e declarações, desacompanhadas de provas mais consistentes, é insuficiente para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, porque, embora possam, eventualmente, demonstrar a realização do objeto, não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados (Acórdão 3.882/2014-2ª Câmara, Relatora: Ministra Ana Arraes).

28. Destaco ainda o fato de que, na Cláusula Décima Segunda, item “d”, do termo de convênio (peça 26, p. 12), baseada nas disposições da Portaria Interministerial 127/2008, um dos itens essenciais para a composição da prestação de contas, no caso concreto, era a relação dos treinados ou capacitados, que foi apresentada, de forma incompleta e evadidas de inconsistências pelo conveniente, como bem apontou o MPTCU.

29. Indiscutível, portanto, o ônus do gestor de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexos de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos, em obediência aos ritos formais obrigatórios, aplicáveis às prestações de contas, o que não ocorreu integralmente na presente TCE.

30. Este processo foi pautado na sessão plenária de 30/4/2024, oportunidade em que o advogado do recorrente apresentou memoriais ao meu gabinete (peça 301) e realizou sustentação oral, mediante, em síntese, os seguintes argumentos:

a) o ex-prefeito, durante seus oito anos de gestão na Prefeitura de Balneário Camboriú, geriu mais de cinco bilhões de recursos públicos, tendo suas contas sido aprovadas pela Corte de Contas catarinense e pela casa legislativa daquele município;

b) de igual maneira, ocorreu quanto a todos os recursos federais recebidos pelo município, tanto por meio de transferências voluntárias como obrigatórias da União, não sendo ele responsável em nenhum outro processo no TCU;

c) apesar disso, desde o julgamento do acórdão recorrido, o ex-prefeito tornou-se inelegível;

d) a citação do recorrente ocorreu três anos após o término do seu mandato, o que tornou difícil a busca dos documentos necessários para corroborar a prestação de contas do convênio;

e) não ocorreu a citação da empresa contratada para a prestação dos serviços;

f) em que pese o recorrente não ter delegado a ordenação das despesas, tendo praticado todos os atos de gestão, o convênio foi, na prática, executado por servidores designados pela prefeitura;

g) diante dos fatos e documentos novos apresentados no recurso, juntamente com aqueles já produzidos no decorrer da TCE, conclui-se que, apesar da possível irregularidade nas contas, esta não decorreu da ausência de aplicação do recurso na execução do objeto do convênio, mas do descumprimento de alguns requisitos formais e documentais, conforme apontado pelo MPTCU;

h) parte dos recursos pactuados foram, inclusive, devolvidos aos cofres da União, haja vista que o valor efetivamente utilizado, de R\$ 102.060,00, foi suficiente para realizar a capacitação das turmas;

i) a imputação de débito é medida desproporcional, considerando o cumprimento do objeto do convênio;

j) ainda que houvesse o dano ao erário, tem-se uma situação de contas ilíquidas, pela impossibilidade de apuração do débito;

k) é preciso avaliar a proporcionalidade da imputação de débito a um gestor que não teve atuação direta na execução do convênio;

l) não restou caracterizado nenhum ato de corrupção; e

m) seguindo o parecer do MPTCU, requer-se provimento do recurso de revisão, para julgar regulares as contas do recorrente, ou, ainda, em caso de julgamento pela irregularidade, que seja afastada a multa imposta pelo art. 57, da Lei 8.443/1992.

31. A Procuradora-Geral do MPTCU, Dra. Cristina Machado, também se pronunciou durante a sessão, ratificando o entendimento da manifestação do MPTCU no último parecer acostado aos autos e trazendo ao Colegiado as seguintes ponderações e proposta de encaminhamento quanto ao mérito:

a) o gestor nunca teve qualquer tipo de mácula em sua gestão;

b) há nexos causal inequívoco entre os recursos transferidos e os pagamentos pelos serviços prestados pela empresa contratada para realizar a capacitação dos treinandos;

c) as falhas no preenchimento das listas de presença não se mostram suficientes, por si só, para infirmar toda a execução do objeto;

d) há indícios de que os treinamentos foram realizados, uma vez que as notícias fazem alusão expressa ao convênio firmado com o Ministério do Turismo;

e) as informações nos autos, de fato, não são suficientes para comprovar que a meta de 1400 alunos teria sido cumprida, mas também não atestam que nada teria sido realizado; e

f) no caso concreto, em razão do baixo valor da TCE, as falhas formais poderiam ser dispensadas, de maneira a alterar o julgamento das contas do recorrente para a regularidade com ressalvas, sem a imputação de débito e da multa proporcional.

32. Reconheço que se trata de situação peculiar, relativa a recurso financeiro de baixa materialidade frente ao montante expressivo gerido pela prefeitura durante a gestão do recorrente (cinco bilhões de reais). Apesar da diminuta população (atualmente de pouco mais de 145 mil habitantes, conforme censo de 2020), o município é importante centro turístico do país e concentra a maior renda *per capita* do Estado de Santa Catarina, estando atrás apenas da capital, Florianópolis.

33. Nesse contexto, conforme a jurisprudência assentada deste Tribunal, incorre em erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lindb), entendido como grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública, o gestor que falha nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerados os obstáculos e as dificuldades reais apresentados à época da prática do ato impugnado.

34. No caso, não verifico a existência de erro grosseiro ou indicativos de dolo na conduta de Edson Renato Dias. Frente ao valor expressivo de recursos geridos em sua gestão, aos indicativos de conduta regular na aplicação dos demais recursos municipais, estaduais e mesmo federais à época de sua gestão, como também em face dos indícios de execução de parte do objeto tratado nesta tomada de contas especial, há elementos que sinalizam que as falhas ocorridas no caso do convênio ora em análise não tenham gravidade destacada, ainda que a responsabilidade para a prestação de contas não tenha sido formalmente delegada a secretários municipais ou outros servidores subordinados.

35. Exigir do então prefeito que se detivesse a detalhes da prestação de contas referentes a listas de presença em salas de aula, ou ao acostamento da logomarca do Ministério do Turismo nas camisetas, *banners* etc., parece extrapolar, de certa forma, o razoável, **no caso concreto**.

36. É necessário ponderar ainda que a execução de todos os serviços relacionados à ministração do treinamento (fornecimento de professores, camisetas, material didático) estava a cargo

da associação contratada para tal, mediante o Pregão Presencial 2/2010, a ADRVALE (peça 102), cujo contrato firmado deveria ter sido fiscalizado por servidores nomeados para essa função. Caberia a estes, portanto, o acompanhamento mais amíúde dos serviços e a exigência, pela contratada, do cumprimento das formalidades estabelecidas no convênio, quais sejam a elaboração dos registros de presença, dos certificados e da aposição da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional. Entretanto, nem a empresa, nem eventuais servidores envolvidos diretamente na fiscalização/gestão do contrato foram chamados em responsabilidade na presente TCE, de forma solidária ao recorrente, o que, no adiantar dos autos, seria inviável neste momento.

37. Além disso, tais lacunas, ainda que tivessem sido identificadas pelo ex-prefeito ao receber dos seus subordinados os documentos relativos à prestação de contas do convênio, não poderiam ser saneadas *a posteriori*, considerando que seria impossível a elaboração de listas de presença detalhadas ou o acostamento da logomarca do Ministério do Turismo no material veiculado. Nesse sentido, ao que tudo indica, as falhas ocorreram em momento anterior, durante a efetiva execução do objeto, quando tanto os gestores da prefeitura que deveriam ter realizado o acompanhamento do convênio, quanto a empresa contratada para a prestação dos serviços, não se atentaram para as formalidades previstas no ajuste, para fins de prestação de contas.

38. Diante disso, entendo que cabe a exclusão da penalidade de multa, uma vez demonstrada a ausência de erro grosseiro ou dolo na atuação do recorrente.

38. Por outro lado, a jurisprudência desta Corte de Contas é clara no sentido de que a regra prevista no art. 28 da Lindb, que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal).

39. Considerando que o recorrente era o responsável pela prestação de contas do convênio, bastaria a presença da culpa simples para a imputação do débito apurado.

40. Todavia, considero que, diferentemente de outras situações já enfrentadas por esta Corte de Contas, o caso concreto revela, como já demonstrado pelo MPTCU, indícios de que algum tipo de treinamento foi ministrado, ainda que não tenham sido capacitados os 1.400 profissionais previstos no termo de convênio. A realização de licitação para contratação de empresa para a prestação dos serviços, as notícias veiculadas à época contendo menção expressa à parceria firmada com o Ministério do Turismo, as notas fiscais emitidas pela contratada, a existência de listas de presença (ainda que eivadas de vícios), embora não constituam elementos probatórios da integral e regular aplicação dos recursos federais transferidos, fragilizam qualquer conclusão pela imputação de débito, sobretudo quando conjuntamente considerados tais evidências.

41. É de se destacar ainda que, conforme mencionado no Parecer Técnico 18/2014 (peça 151, p. 2), diante da dificuldade na formação das turmas, a prefeitura reavaliou a estratégia adotada, passando a exigir a participação no curso de qualificação previsto no convênio como requisito obrigatório para a obtenção de autorização para o trabalho na praia (alvará para comercialização dos produtos), indicando que, de fato, algum tipo de treinamento foi ofertado, ao menos a esses profissionais, para que pudessem exercer o seu trabalho.

42. Assim, corroborando o entendimento esposado pelo MPTCU, haveria uma inviabilidade de se apurar o efetivo valor do débito nestes autos. Nesses casos, a jurisprudência deste Tribunal preconiza ser cabível o julgamento pela irregularidade das contas, sem imputação de débito e com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, quando os elementos dos autos demonstrarem ter havido dano ao erário, mas não for possível a apuração do exato montante do débito ou sua estimativa, na forma prevista no art. 210, § 1º, do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 8.661/2021-2ª Câmara, rel. Ministro-substituto Marcos Bemquerer; 2.541/2015-Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman).

43. Divirjo apenas quanto à proposta de aplicação ao recorrente da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992. Conforme abordei anteriormente neste voto, não verifico, neste caso concreto, a existência de dolo ou de erro grosseiro na conduta do ex-prefeito, a justificar a penalização por multa, seja aquela prevista no art. 57, seja a do art. 58, inciso I, da sobredita lei.

Ante o exposto, VOTO no sentido de dar provimento parcial ao recurso de revisão, mantendo-se a irregularidade das contas do recorrente, porém, com a exclusão do débito e da multa a ele atribuído, conforme a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de maio de 2024.

JORGE OLIVEIRA
Relator