



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

OFÍCIO Nº 057/2019-MPC/PG

Brasília, 28 de janeiro de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro MÁRCIO MICHEL
Presidente em exercício do Tribunal de Contas do Distrito Federal
Brasília-DF

Senhor Presidente em exercício,

O Ministério Público de Contas do Distrito Federal-MPC/DF vem, à presença de V.Ex^a, expor sua preocupação com relação à tramitação de Tomadas de Contas Especiais e Cobranças Executivas, seja em face da morosidade detectada, inclusive, em razão de sobrestamentos de processos; seja em face da perda de eficiência, estando a requerer novo quadro normativo e procedimental que possa garantir, ao final, o resultado útil do processo.

Com relação aos processos sobrestados, o MPC/DF tem procurado demonstrar à Corte o risco desta prática, que posterga a definição de questões essenciais, cujo tempo é fundamental para pronta resposta e devido ressarcimento.

Essa foi a tônica da Representação 15/17, autuada no Processo **12199/17**:

“requer a elaboração de estudos a fim de estipular qual é o prazo de duração razoável de um processo, em sede de controle externo, no TCDF, bem assim mandando considerar, ao menos, a decisão em segundo grau, proferida pelo Poder Judiciário, em hipótese correlata, de molde a levantar eventuais sobrestamentos ou o primeiro prazo que vier a ocorrer”.

Referida peça foi complementada com listagem encaminhada pelo MPDFT, com mais de 200 processos sobrestados, envolvendo cifra bilionária, que por esse modo acabaria, em tese, sem fiscalização contemporânea aos fatos.

Na sequência, o MPDFT requisitou cópia dos autos, mas não há nele, ainda, análise.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Pior é notar que, além dos processos sobrestados, a questão se espalha pelas Tomadas de Contas Especiais, num quadro de graves e perversos efeitos, em relação a processos que deveriam quantificar prejuízos e identificar responsáveis, mas que, também, demoram mais de década, para virem ao TCDF e aqui serem julgados.

Ora, é por meio desses Processos que, via de regra, lavram-se acórdãos, para ajuizamento de cobranças executivas, que, por sua vez, como se verá dos Relatórios juntados, têm baixíssimo grau de êxito, com resultados inexpressivos, sendo diminuta a quantidade de ações ajuizadas ou de protestos lavrados (porque ou são baixos os valores individuais dos débitos; ou em face do transcurso do tempo, que encontra executados falecidos, empresas baixadas, falta de patrimônio, etc).

Impossível não se incomodar diante de uma situação como essa.

Há mais de dez anos, o MPC/DF, por intermédio da Representação 15/07 (Processo 11126/08), requereu a realização de estudos a respeito da correta quantificação e do estágio das TCEs (instauradas ou mandadas instaurar pelo TCDF, no período de 1996 a 2006), tendo sido arquivada em 2012, após a importante Decisão Nº 3377/2012.

Passados dez anos, a situação não se alterou, obrigando o MPC/DF a expedir o Ofício Circular 02/17.

Cite-se, ainda, a existência do PROCESSO 7399/2017, que versava sobre Estudos Especiais e Sugestões acerca do tratamento a ser dado a Tomada de Contas Especiais de pequeno valor, ora arquivado.

No ano seguinte, em 2018, o MPC/DF uma vez mais expediu o Ofício Circular 02/18, com o que pretendeu dar ciência dos fatos, emitindo alerta para a gravidade da situação.

A partir daí, diligenciou a respeito, ofertando ao TCDF informações estratégicas, encaminhadas pela Controladoria-Geral do DF, demonstrando o estoque de processos, as práticas adotadas, a quantidade de servidores, etc

E, assim, de posse desse completo mapeamento organizacional e administrativo da situação, o MPC/DF, então, ofertou a Representação no. 26/18, autuada no Processo 25503/2018, mas arquivado, em outubro passado, sob a promessa de que o tema seria tratado no Processo 17473/12, que cuida de estudos com vistas à revisão da Resolução-TCDF nº 102/98, e nos autos 7.739/17, tendo em vista a correlação de matérias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Quanto ao primeiro, 17473/12, apesar de autuado desde 2012, contém a juntada de peças de autos diversos, sem, ainda, estudos ou propostas.

Já o segundo, 7.739/17, parece ter origem da Decisão 5786/16 (Processo 5642/07), que visa questionar a novel metodologia implementada para encaminhamento ao TCDF dos processos versando acerca das contas anuais e extraordinárias dos órgãos e entidades do Complexo Administrativo do Distrito Federal e da Prestação de Contas do Governo de Governo no módulo e-Contas. Ou seja, o processo n.º 5.642/2007 foi autuado em 13/02/2007, em atendimento ao disposto no item II da Decisão n.º 5.864/2005, exarada no bojo do processo n.º 2.235/2003, que determinara a realização de auditoria operacional no Sistema de Contas do Distrito Federal - SISCONTAS, com o intuito de identificar as deficiências e apontar as soluções no que se relaciona à organização e apresentação das tomadas e prestações de contas anuais. Por sua vez, após dez anos da sua autuação, deu origem ao referido Processo 7.739/17, que, segundo o sistema informatizado, não avança.

Conforme registro, então, em 2003, 2005, 2007 e 2017 esses fatos já estavam expostos. Mas, de processo em processo, passando-se décadas e anos a fio, vem-se assistindo a tais ocorrências, sem se conseguir reverter o gravíssimo quadro de ineficiência dos procedimentos de TCEs, no GDF e no TCDF.

A situação é a mesma com relação às cobranças executivas.

Relatórios em anexo dão conta da extrema gravidade com que o patrimônio público vem sendo tratado, o que exige dessa r. Corte postura enfática e definitiva diante dos fatos.

A amostra da pesquisa refere-se aos exercícios de 2015 a 2018, visto que o Ministério Público de Contas do Distrito Federal-MPC/DF já ofertou relatórios de 2000 a 2010 e 2011 a 2014 (Processo nº 750/08).

Em linhas gerais, podemos citar, então, o que se segue.

Em 2018,

- dentre as mais de 130 ocorrências, apenas houve ajuizamento de uma ação; e

- o valor total, no exercício foi de julgamentos que totalizaram, aproximadamente, R\$ 81 milhões de reais, em débitos, e R\$ 735 mil em multas, mas só houve ressarcimento em pouco mais de R\$ 10 mil reais, representando um percentual de recuperação em torno de 0,013%.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Em 2017, encontram-se as seguintes evidências, dentre outras:

- multa aplicada, sem acórdão encontrado;
- em muitos casos, não há qualquer comunicação acerca do ajuizamento de ação judicial, preferindo-se a prática do protesto (possível, segundo ADI 5135 STF), como é o caso de valores, a princípio, altos, isto é, acima de milhões de reais (cite-se como exemplo um deles, envolvendo a empresa Linknet, ativa, segundo site da Receita Federal);

- dos R\$ 97 milhões de reais aplicados, em débito, e mais de R\$ 482 mil em multa, totalizando R\$ R\$ 97.412.776,49, o ressarcimento ficou na casa dos R\$ 67 mil reais, o que representa 0,0689% do valor total.

Em 2016,

- apesar de julgamentos que montaram mais de R\$ 16 milhões, em débitos, e R\$ 196 mil em multas, a recuperação ficou na casa dos R\$ 4 mil reais, um percentual de apenas 0,060%;

- em um dos casos, declarou-se a nulidade da decisão proferida pelo TCDF.

Em 2015,

- para julgamento em débitos, foram registrados valores que não chegaram a R\$ 4 milhões, e, em multas, pouco mais de R\$ 300 mil reais. Obteve-se ressarcimento de, apenas, R\$ 25 mil reais, ou seja, 0,064%; e

- alguns fatos são notados, como, por exemplo, sentença judicial considerando inepta a petição.

Do mesmo modo, então, que se falou a respeito das TCEs, vale a pena recordar que, em 2007, o MPC DF questionou o sistema de acompanhamento de cobranças executivas, por meio da Representação 22/07, autuada no Processo 750/08. Demonstrou o MPC/DF que havia divergências de informações a respeito até mesmo do que o TCDF mandava executar, bastando compulsar o relatório das contas de governo, dados do MPC/DF e outros, do TCDF.

O *Parquet* ainda chamou a atenção para a constrangedora relação custo-benefício, isto é quanto o TCDF custa ao ano para o contribuinte e quanto consegue recuperar (débitos e multas) por esse modo, deixando claro que, além dos baixos valores levados à execução, nem todas as execuções são ajuizadas, existindo, até mesmo, a informação de não localização de documentos, apesar das condenações proferidas e dos ofícios remetidos à PGDF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Isso demonstra graves falhas e baixa efetividade no processo de cobrança executiva, requerendo a adoção de medidas concretas para aperfeiçoar os instrumentos de recuperação das dívidas em favor do DF.

Por meio do Parecer 104/12, o MPC/DF relatou outra terrível constatação, que tem a ver com a alegada prioridade dada pela PGDF a condenações acima de 500 mil reais. Ora, considerado esse limite de corte, dificilmente os acórdãos proferidos pelo TCDF aí se encaixam. De 2000 a 2010, o TCDF lavrou, apenas, 3 (três) deles.

Os autos estavam em vias de serem arquivados, mas o Relator, felizmente, determinou providências, que viriam a julgamento em 2015, visando constituir e formar um Grupo de Trabalho, que enfrentaria o tema.

Na ocasião, o MPC/DF, por esta Procuradora-Geral de Contas do Distrito Federal, apresentou o acompanhamento das cobranças executivas de 2011 a 2014 (complementando as já enviadas relações de 2000 a 2010).

Os autos nº 750/08 foram, então, arquivados, mais uma vez, sob promessas de que a questão seria cuidada no **Processo nº 2154/16**.

Na sequência, foi constituído Grupo de Trabalho, por meio da Portaria nº 108/16, que apostou na criação de módulo, para pleno acompanhamento das cobranças executivas, que, por sua vez, deveria ser integrado ao novo aplicativo para controle dos débitos e multas imputados pelo Tribunal, a ser especificado e implementado em 2017.

Para ser fidedigno, em palavras, transcreve-se:

“atualmente, o registro das penalidades pecuniárias estabelecidas pelo Tribunal é realizado, de forma precária, por meio da opção “Valores e Responsáveis”, integrada ao e-TCDF, que também é utilizada para cadastro de pessoas associadas ao processo (advogados, responsáveis etc), bem como para inclusão dos valores previstos na Portaria TCDF nº 236/2002 (montante em exame, prejuízo evitado, etc).

Após a implantação da rotina de Classificação das Decisões, ex-vi da Portaria TCDF nº 351/2016, foi possível dimensionar melhor o volume e o alcance das imputações fixadas pela Corte de Contas. Conforme relatório de controle com posição em 09/11/2016, considerando todas as deliberações classificadas a partir do indigitado normativo, o Tribunal aplicou sanções pecuniárias correspondentes a R\$ 84.835.231,58, com recolhimento de R\$ 1.726.042,74 no mesmo período.

Tal demonstrativo evidencia a necessidade do urgente aperfeiçoamento dos mecanismos de controle que envolvem o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

acompanhamento dos débitos e multas impostos pelo TCDF, em especial aqueles afetos à cobrança executiva, tendo em conta a evidente discrepância entre o total imputado e o montante ressarcido aos cofres públicos”.

Em 2017, foi proferida a DECISÃO Nº 37/2017, por meio da qual o Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: autorizar a remessa dos autos à DTI para que, no desenvolvimento do novo aplicativo para controle dos débitos e multas imputados pelo Tribunal, "ex-vi" da atividade consignada no Plano Setorial de Ação daquela unidade **para 2017**, considerar as observações e os levantamentos relacionados ao aperfeiçoamento do registro, manutenção e acompanhamento da cobrança executiva.

Em 2018, o MPC/DF expediu, o Ofício nº 965/18 à Presidência, cuja resposta, Informação nº 01/08, afirma que para cumprimento da Decisão há a mais absoluta dependência do Sistema de Controle de Débitos e Multas, em fase final de desenvolvimento, previsto para ser iniciado **em 2019**, conforme PGA 2019, juntado no Processo nº 8739/14.

Enquanto isso, o que se tem atualmente é um sistema sujeito a falhas, feito manualmente, em planilhas excell, com extrema morosidade, consultando-se, um a um, ofícios enviados pela PGDF, depois os processos físicos que a partir deles são formados, bem assim, os autos de processo no TCDF, e, por fim, o sítio do TJDF, para fins de acompanhamento de eventual ação ajuizada.

Além disso, como se sabe, protestos não são cobranças executivas judiciais. Normalmente um protesto é definido como um ato formal que se destina a comprovar a inadimplência de pessoa devedora de título sujeito a protesto. Ele só pode ser lavrado por Tabelião de Protesto. De posse dele, há prova de que o devedor está em débito, podendo o autor requerer em juízo medidas liminares.

Segundo o STF, o protesto não impede o funcionamento de uma empresa e que a possibilidade de a Fazenda Pública efetuar a cobrança judicial, não representa um impedimento à cobrança extrajudicial. O relator destacou que a redução do número de cobranças judiciais deve fazer parte do esforço de desjudicialização das execuções fiscais, pois, segundo levantamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cerca de 40% das ações em tramitação no País são dessa categoria (<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=329103>).

Assim, ao tradicional esforço de se catalogar e acompanhar cobranças executivas, há, também, agora, a necessidade de se adequar esse controle aos protestos realizados e suas consequências.

É intuitivo que os ora apresentados Relatórios (2015 a 2018) podem espelhar falhas, tornando frágil e precário o acompanhamento, repita-se, manual.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Não deve ser por outro motivo que situações como essas atraem a preocupação de vários Tribunais de Contas em nosso país.

Recentemente, o diligente MPC/ES divulgou:

A cobrança de multas e de ressarcimento de valores usados irregularmente por gestores condenados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) agora poderá ser acompanhada em tempo real no site do Ministério Público de Contas (MPC), órgão responsável pelo monitoramento e acompanhamento dessas cobranças.

(...)

Com a informatização completa do sistema, iniciada em 2017, ele funcionará de forma integrada ao sistema processual do Tribunal de Contas (e-TCEES), dando agilidade aos processos de cobrança e tomando a atuação do Ministério Público de Contas mais eficiente. Ao pesquisar uma cobrança de multa aplicada em 2010, por exemplo, o cidadão poderá também ter acesso aos documentos do processo referente à quantia cobrada.

Como parte do trabalho de acompanhamento das execuções, o MPC exige dos gestores que façam a cobrança administrativa ou judicial dos valores previstos nas decisões do TCE-ES. Cabe à Procuradoria-Geral do Estado e à Secretaria de Estado da Fazenda cobrar as multas, além dos ressarcimentos relativos a órgãos estaduais, enquanto compete aos órgãos municipais a cobrança dos ressarcimentos referentes aos municípios.

Para o procurador-geral do MPC, Luciano Vieira, a disponibilização desse sistema vai ampliar o controle social sobre a atuação dos órgãos responsáveis pela cobrança das multas e dos valores a serem devolvidos aos cofres públicos. “Por este sistema, disponibiliza-se ao cidadão ferramenta que lhe permite acompanhar as ações do Poder Público voltadas à cobrança dos valores de decorrentes de condenações do Tribunal de Contas, ampliando o controle social sobre tais atos, de modo a conferir-lhes mais efetividade, bem como elimina a sensação de ausência de punibilidade do agente que praticou ilegalidades na gestão de recursos públicos”, destacou o procurador-geral.

O sistema possui mais de 2000 processos cadastrados até o momento e foi desenvolvido pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do TCE-ES, a partir das informações inseridas pela Secretaria do MPC, com a colaboração da Procuradoria-Geral de Contas. Alguns processos mais antigos ainda aguardam a confirmação de dados para serem disponibilizados e a expectativa é de que todos os processos estejam cadastrados em 2019.

Também no próximo ano outra ferramenta do sistema será disponibilizada, permitindo a qualquer cidadão emitir relatórios diversos, os quais poderão reunir informações de cobranças por ano de cadastramento, por unidade gestora, pelos valores recolhidos por ano e por responsáveis cadastrados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

[Acesse o Sistema de Monitoramento e Acompanhamento de Cobranças](https://www.tce.es.gov.br/mpc-disponibiliza-sistema-para-acompanhar-cobranca-de-multas-e-ressarcimentos-de-decisoes-do-tribunal-de-contas/)
(<https://www.tce.es.gov.br/mpc-disponibiliza-sistema-para-acompanhar-cobranca-de-multas-e-ressarcimentos-de-decisoes-do-tribunal-de-contas/>).

De fato, é, sob todos os aspectos, urgente que o TCDF implemente melhorias em seu sistema. Enquanto se aguarda, o patrimônio público é lesado; o controle externo é desmoralizado e o responsável fica impune. E, à espreita dessa grave situação, está a perniciosa e incompreensível alegação de prescrição, em um sistema de controle, em jurisdição única.

Posto isso, o MPC/DF, por meio do presente Ofício, roga a V.Ex^a:

1- Que o TCDF priorize, no prazo máximo, de 90 (noventa) dias a análise e julgamento dos Processos nºs **12199/17** (sobrestamento de feitos, no aguardo de decisões judiciais); **17473/12** (que cuida dos estudos com vistas à revisão da Resolução-TCDF nº 102/98), e **7.739/17** (ritos de tomadas e prestações de contas). Tratando-se de matérias que não envolvem trabalho de campo, somente análise jurídica, e diante da gravíssima situação enfrentada, são providências que estão a exigir o costumeiro esforço, diligência e tempestividade de ações por parte de servidores, membros da Corte e do MPC/DF; e

2- Que seja concluído, no mesmo prazo, ou antes, se possível, o Sistema de Controle de Débitos e Multas, colocando-o em prática.

Atenciosamente,

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora-Geral