

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 037.004/2018-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Porto Velho/RO

Responsáveis: José Carlos Monteiro Gadelha (139.290.542-72); Roberto Eduardo Sobrinho (006.661.088-54).

Interessado: Ministério do Trabalho (extinta) (23.612.685/0001-22).

Representação legal: Luiz Duarte Freitas Junior ( OAB/RO 1.058), representando Município de Porto Velho/RO; Márcio Melo Nogueira ( OAB/RO 2.827), Juan Irineu Silva Belline Kasprovicz ( OAB/RO 1.160-E) e outros, representando Roberto Eduardo Sobrinho.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. DOCUMENTAÇÃO INSUFICIENTE PARA COMPROVAR A REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO E DO EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL. ALEGAÇÕES DE DEFESA. REJEIÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

### Relatório

Reproduzo, a seguir, com os ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), inserta à peça 47 dos presentes autos:

#### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo extinto Ministério do Trabalho e Emprego, em desfavor dos Srs. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-Prefeito, gestões 2005-2008, 2009-2012, e José Carlos Monteiro Gadelha, ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico, gestão 7/1/2005-29/12/2010, em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MTE/SPPE 75/2006 (Siafi/Siconv 559161), peça 10, p. 5-20, firmado entre o extinto Ministério do Trabalho, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE e o município de Porto Velho/RO, e que tinha por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de ações de qualificação social e profissional do Projeto ‘Juventude Cidadã’, no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, mediante a formação social e profissional de 2000 jovens, e inserção de 600 no mercado de trabalho, conforme Plano de Trabalho e Termo de Convênio (peça 1, p. 31-39, 114-126, 144-151) em decorrência de a documentação apresentada ser insuficiente para a correta comprovação da utilização dos recursos públicos repassados, conforme Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE.

#### HISTÓRICO

2. O Convênio MTE/SPPE 75/2006 (Siafi/Siconv 559161) foi firmado no valor de R\$ 1.696.200,00, dos quais R\$ 1.542.000,00 à conta do concedente e R\$ 154.200,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 31/5/2006 a 25/2/2007, sendo prorrogado por meio de Termos Aditivos até 29/2/2008 (peça 2, p. 4-5, 29-30, peça 3, p. 9-10) com mais prazo de 60 dias para a apresentação da prestação de contas, até o 29/4/2008. Os recursos foram liberados em duas parcelas, mediante Ordens Bancárias 2006OB901371, em 9/6/2006, no valor

de R\$ 771.000,00, creditada em 13/6/2006 (peça 1, p. 130-131, peça 3, p. 25), e 2006OB904761, em 21/12/2006, no valor de R\$ 771.000,00, creditada em 26/12/2006 (peça 1, p. 138-139, peça 3, p. 32).

3. A prestação de contas e complementações enviadas por meio dos documentos (peça 3, p. 20-127, peças 4 e 5, peça 6, p. 1-49, 55-56) foi analisada por meio do Parecer Técnico 524/2008-DPTEJ/CGEJ/SPPE/MTE, de 4/11/2008 (peça 6, p. 60-63), Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE, de 22/5/2015 (peça 6, p. 66-70) e Nota Técnica 67/2016/GETCE/SPPE/MTb, de 1º/9/2016 (peça 8, p. 38-43).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado na Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE, de 22/5/2015 (peça 6, p. 66-70) foram as seguintes irregularidades:

- a) o valor da contrapartida não foi depositado na conta corrente específica do convênio, bem como a relação de pagamentos evidencia a utilização de apenas R\$ 76.234,75, dos R\$ 154.200,00 previstos;
- b) não identificação quanto ao título e número do convênio nas notas fiscais emitidas pelas empresas/entidades contratadas;
- c) foi pago o valor de R\$ 823.740,00 à empresa Mult Task Informática Ltda., vencedora dos lotes 1, 3 e 6 do Pregão 168/2006, para a prestação dos serviços de qualificação dos jovens. Não obstante, em consulta ao seu cadastro na Receita Federal, verificou-se que a única atividade econômica ali registrada é ‘comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática’;
- d) foi pago o valor de R\$ 539.000,00 ao Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Bens e Serviços do Estado de Rondônia –Sitracom/RO, contudo, a sua única atividade econômica registrada no cadastro da Receita Federal é ‘atividades de organizações sindicais’;
- e) ausência do extrato bancário da aplicação financeira do mês de novembro de 2007;
- f) foi recolhido aos cofres da União o valor de R\$ 50.137,90, contudo, o valor correto seria R\$ 88.246,38, tendo em vista os rendimentos da aplicação financeira no valor de R\$ 76.887,14, e os pagamentos efetuados com recursos federais importaram em R\$ 1.530.640,76.

5. O comprovante de recolhimento de saldo remanescente, R\$ 50.137,90, realizado em 30/6/2008, encontra-se na peça 3, p. 75-77.

6. Por meio dos Ofícios/Edital de Notificação abaixo identificados, o extinto Ministério do Trabalho e Emprego notificou os responsáveis e o Prefeito sucessor, da reprovação da prestação de contas e da instauração da tomada de contas especial, requerendo a devolução dos recursos:

Responsável	Comunicação	Recebimento	Teor
Roberto Eduardo Sobrinho, Prefeito à época	Ofício 2558/DPTEJ/SPPE/MTE, de 20/5/2008, peça 3, p. 13-14	Não consta dos autos	Solicitação da prestação de contas final
	Ofício 4334/2015/CGCC/SPPE/MTE, de 4/8/2015, peça 6, p. 74	13/8/2015, AR de peça 6, p. 75	Encaminha a Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE para adoção das medidas requeridas no prazo de 45 dias, sob pena de inscrição da inadimplência no Siafi, e após 75 dias, no Cadin
	Ofício 786/2016/GEPC/SPPE/MTPS, de 11/3/2016, peça 7, p. 44	Retornou com a informação ‘Recusado’, peça 7, p. 45	Encaminha cópia do processo e informa a inscrição no Cadin
	Edital de convocação, de	Não se aplica	Convocação do responsável

	10/5/2016, peça 7, p. 46		para receber o Ofício 786/2016/GEPC/SPPE/MTPS, de 11/3/2016
	Ofício 342/2016/GETCE/SPPE/MTb, de 11/7/2016, peça 8, p. 2	15/7/2016, AR de peça 8, p. 8	Informa sobre a instauração da tomada de contas especial e concede o prazo de 10 para defesa
	Ofício 491/2016/GETCE/SPPE/MTb, de 1º/9/2016, peça 8, p. 45	13/9/2016, AR de peça 8, p. 55	Encaminha a Nota Técnica 67/2016/GETCE/SPPE/MTb e concede o prazo de 10 dias para defesa
Murilo Nazif Rasul, prefeito, gestão 2013-2016	Ofício 4334/2015/CGCC/SPPE/MTE, de 4/8/2015, peça 6, p. 72	13/8/2015, AR de peça 6, p. 73	Encaminha a Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE para adoção das medidas requeridas no prazo de 45 dias, sob pena de inscrição da inadimplência no Siafi, e após 75 dias, no Cadin
	Ofício 343/2016/GETCE/SPPE/MTb, de 11/7/2016, peça 8, p. 6-7	13/7/2016, AR de peça 8, p. 9	Informa sobre a instauração da tomada de contas especial e concede o prazo de 10 para defesa
	Ofício 490/2016/GETCE/SPPE/MTb, de 1º/9/2016, peça 8, p. 44	12/9/2016, AR de peça 8, p. 54	Encaminha a Nota Técnica 67/2016/GETCE/SPPE/MTb e concede o prazo de 10 dias para defesa
José Carlos Monteiro Gadelha, Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico à época	Ofício 492/2016/GETCE/SPPE/MTb, de 1º/9/2016, peça 8, p. 50	12/9/2016, AR de peça 8, p. 56	Encaminha a Nota Técnica 67/2016/GETCE/SPPE/MTb e concede o prazo de 10 dias para defesa

7. Em resposta ao Ofício 343/2016/GETCE/SPPE/MTb, o Sr. Antonio Geraldo Affonso, Secretário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo - Semdestur à época, encaminhou o Ofício 366/GAB/SEMDESTUR, de 29/7/2009 informando as providências adotadas, acompanhado da documentação comprobatória (peça 8, p. 10-35). O Sr. José Carlos Monteiro Gadelha, após solicitação de prorrogação de prazo e cópia integral do processo (peça 8, p. 58-59, 66-67), o qual foi concedido (mesma peça, p. 57 e 60-61), apresentou defesa e documentos (peça 8, p. 70-71, peça 9, peça 10, p. 1). Não obstante, os seus argumentos não foram acatados pelo GETCE (peça 10, p. 14-17).

8. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial 3/2016 (peça 10, p. 5-20), conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-Prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012, solidariamente com o Sr. José Carlos Monteiro Gadelha, ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico, gestão 7/1/2005-29/12/2010 (peça 8, p. 17-18), em razão de a documentação apresentada não ser suficiente para a comprovação da correta aplicação dos recursos públicos repassados à conta do convênio sob exame, conforme registrado na Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE.

9. O Relatório de Auditoria da Controladoria Geral da União (peça 11, p. 22-26) também chegou às mesmas conclusões, exceto quanto ao montante do débito lançado no demonstrativo de débito no valor de R\$ 76.887,14 referente aos rendimentos da aplicação financeira. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 11, p. 27-30 e 37), o processo foi remetido a esse Tribunal.

10. Na instrução inicial (peça 13), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação dos Srs. Roberto Eduardo Sobrinho, ex-Prefeito,

gestão 2005-2008, 2009-2012, e José Carlos Monteiro Gadelha, então Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico, gestão 7/1/2005-29/12/2010, em razão do seguinte das seguintes ocorrências:

‘Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados à conta do Convênio MTE/SPPE 75/2006 (Siafi/Siconv 559161), celebrado entre o MTE, por intermédio da SPPE, e a Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO, tendo como objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de ações de qualificação social e profissional do Projeto ‘Juventude Cidadã’, no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, mediante a formação social e profissional de 2000 jovens, e inserção de 600 no mercado de trabalho, em face da ausência de elementos suficientes indicativos de que o objeto pactuado foi realizado pelas empresas contratadas e de que os recursos do convênio foram, integralmente, utilizados para pagamento das despesas, pelos seguintes motivos:

a) contratação de empresas cuja atividade econômica é incompatível com o objeto contratado (parágrafo quinto, alíneas ‘c’ e ‘d’, parágrafo vinte e subitens da instrução de peça 13);

b) falta de correlação entre parte dos saques efetuados na conta corrente específica do convênio e as despesas efetuadas (parágrafo vinte e um da instrução de peça 13);

c) ausência da relação dos alunos beneficiados com o Programa Juventude Cidadã, da lista de frequência, do comprovante de entrega dos certificados e do mapa de inserção no mercado de trabalho (subitem 20.3.1 e parágrafo vinte e dois da instrução de peça 13)

Débito

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
771.000,00	13/6/2006
771.000,00	26/12/2006
(50.137,90)	30/6/2008

Valor atualizado até 29/4/2019: R\$ 2.989.463,74

Responsáveis: Roberto Eduardo Sobrinho, ex-Prefeito, gestão 2005-2008, 2009-2012, e José Carlos Monteiro Gadelha, Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico, gestão 7/1/2005-29/12/2010;

Condutas:

a) não comprovar que as empresas contratadas foram as que, de fato, prestaram os serviços de qualificação social e profissional, quando era seu dever legal;

b) não comprovar que os saques efetuados na conta corrente específica do convênio foram utilizados para a execução do objeto conveniado, quando deveria ter realizado os saques somente para pagamento dos fornecedores/prestadores de serviços;

c) deixar de inserir na prestação de contas documentos que evidenciem de forma inequívoca que os serviços foram, de fato, executados, quando era o seu dever legal.

11. Verificou-se ainda a necessidade de realizar a audiência dos responsáveis, em razão das seguintes irregularidades:

a) falta de aporte da contrapartida na conta corrente específica do convênio e aplicação parcial do valor no objeto conveniado (parágrafo quinto, alínea ‘a’ e parágrafo vinte e quatro e subitens da instrução de peça 13)

Conduta: deixar de disponibilizar os recursos da contrapartida na conta específica do convênio, bem como executar apenas parcialmente o valor, quando deveria tê-lo feito conforme previsto no termo de convênio

b) desvio de objeto do termo de convênio (parágrafo vinte e três da instrução de peça 13)

Conduta: utilizar recursos federais em objeto não previsto no plano de trabalho, quando o gasto deveria ter utilizado com recursos da contrapartida

c) ausência de informação sobre a forma de contratação das pessoas físicas para atuarem na execução do objeto conveniado (parágrafo vinte e seis da instrução de peça 13)

Condutas: deixar de evidenciar a forma de contratação das pessoas físicas, quando deveria ter demonstrado que as normas disciplinadoras da seleção de pessoal foram observadas;

d) dispensa indevida de licitação para a contratação de pessoas físicas para atuarem no objeto conveniado (parágrafo vinte e seis da instrução de peça 13).

Conduta: contratar diretamente pessoas físicas, quando deveria ter as normas previstas na legislação a contratação de pessoal

12. O Relator do feito discordou da realização da audiência com o fundamento de que ocorreu prescrição da pretensão punitiva (peça 16).

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 15) foi efetuada a citação dos responsáveis, por meio dos Ofícios 7456/2019-TCU/Secex-TCE, e 7457/2019-TCU/Secex-TCE, ambos de 28/8/2019 (peças 21 e 22), os quais foram devidamente recebidos conforme AR (Peças 23 e 24).

14. Na instrução de peça 28, verificou-se que houve um equívoco na apuração do débito e nas datas de ocorrência do fato gerador, e o novo valor apurado foi superior ao anterior, desta forma, foi proposta nova citação com os novos valores e datas de ocorrências retificados, nos termos abaixo:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados à conta do Convênio MTE/SPPE 75/2006 (Siafi/Siconv 559161), celebrado entre o MTE, por intermédio da SPPE, e a Prefeitura Municipal de Porto Velho, tendo como objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de ações de qualificação social e profissional do Projeto ‘Juventude Cidadã’, no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, mediante a formação social e profissional de 2000 jovens, e inserção de 600 no mercado de trabalho, em face da ausência de elementos suficientes indicativos de que o objeto pactuado foi realizado pelas empresas contratadas e de que os recursos do convênio foram, integralmente, utilizados para pagamento das despesas, pelos seguintes motivos:

a) contratação de empresas cuja atividade econômica é incompatível com o objeto contratado;

b) falta de correlação entre parte dos saques efetuados na conta corrente específica do convênio e as despesas efetuadas;

c) ausência da relação dos alunos beneficiados com o Programa Juventude Cidadã, da lista de frequência, do comprovante de entrega dos certificados e do mapa de inserção no mercado de trabalho;

#### **Débito:**

<b>Valor Original (R\$)</b>	<b>Data da Ocorrência</b>
37.214,01	11/4/2007
1.962,65	12/4/2007
83.464,98	12/4/2007
4.400,94	12/4/2007
107.800,00	12/4/2007
295.391,33	7/5/2007
43.594,47	7/5/2007
175.046,00	8/5/2007

15.550,93	8/5/2007
2.298,47	8/5/2007
461.965,60	4/6/2007
20.147,36	31/7/2007
281.803,26	9/11/2007
7.000,00	27/11/2007
7.998,22	28/12/2007
10.951,29	22/2/2008
175,48	25/3/2008
3.254,52	26/3/2008
14.263,65	27/3/2008
1.466,08	9/4/2008

Valor atualizado até 6/10/2019 (sem juros): R\$ 3.089.744,66

Responsáveis: Roberto Eduardo Sobrinho, Prefeito, gestão 2005-2008, 2009-2012, e José Carlos Monteiro Gadelha, Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico, gestão 7/1/2005-29/12/2010,

Condutas:

\_\_\_\_\_ a) não comprovar que as empresas contratadas foram as que, de fato, prestaram os serviços de qualificação social e profissional, quando era seu dever legal;

b) não comprovar que os saques efetuados na conta corrente específica do convênio foram utilizados para a execução do objeto conveniado, quando deveria ter realizado os saques somente para pagamento dos fornecedores/prestadores de serviços;

c) deixar de inserir na prestação de contas documentos que evidenciem de forma inequívoca que os serviços foram, de fato, executados, quando era o seu dever legal.

Dispositivos violados: Parágrafo Único do art. 70 da CF/88, art. 93 do Decreto Lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986, arts. 62 e 63, da Lei 4.320/1964, art. 22, da IN/STN 01/1997, Cláusula Segunda, inciso II, alínea 'a', do Termo de Convênio.

Nexo de causalidade: a não comprovação, por parte dos gestores, de que as empresas contratadas foram, de fato, as que prestaram os serviços objeto do convênio, bem como a falta de evidências de que os serviços foram efetivamente executados, e os saques efetuados na conta corrente específica foram utilizados para a execução do objeto conveniado prejudicam a comprovação da boa e regular dos recursos, importa em prejuízo ao erário.

Evidências: Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE (peça 6, p. 66-70), Relação de Pagamentos e extratos bancários (peça 3, p. 23-24, 35-42, peça 9, p. 15-16)'.

15. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade Técnica (peça 30), foi realizada a nova citação dos responsáveis, nos moldes abaixo:

Roberto Eduardo Sobrinho, na pessoa de seu procurador: promovida a citação na forma descrita a seguir:

Comunicação: Ofício 14233/2019-TCU/Seproc (peça 39) Data da expedição: 6/12/2019 Data da ciência: 23/12/2019 (peça 41) Nome do recebedor: Maria A. Schimidt Observação: Ofício encaminhado para o endereço encontrado em outras bases de dados dos sistemas corporativos do TCU do procurador do responsável (peça 36) Fim do prazo para defesa: 7/1/2020
--

José Carlos Monteiro Gadelha: promovida a citação na forma descrita abaixo:

Comunicação: Ofício 14234/2019-TCU/Seproc (peça 38) Data da expedição: 6/12/2019 Data da ciência: 24/12/2019 (peça 42)
--

Nome do recebedor: Maria A. Schimidt  
 Observação: Ofício encaminhado para o endereço encontrado na base de dados da Receita Federal do Brasil (peça 35)  
 Fim do prazo para defesa: 9/1/2020

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 44), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. O responsável José Carlos Monteiro Gadelha apresentou alegações de defesa vistas às peças 26 e 43, conforme mencionado na seção ‘Histórico’, relativamente à citação anterior. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável Roberto Eduardo Sobrinho se encontram à peça 40.

#### ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

##### Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

18. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu no período de 11/4/2007 a 9/4/2008 (pagamentos), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

19. Roberto Eduardo Sobrinho: em 4/8/2015, por intermédio do Ofício 4334/2015/CGCC/SPPE/MTE, recebido em 13/8/2015 (peça 6, p. 74-75);

20. José Carlos Monteiro Gadelha: em 1º/9/2016, por intermédio do Ofício 492/2016/GETCE/SPPE/MTb, recebido em 12/9/2012 (peça 8, p. 50 e 56).

##### Valor de Constituição da TCE

21. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 2.822.652,82, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

#### OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

22. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processos
Roberto Eduardo Sobrinho	028.050/2015-0 – TCE, Encerrado: Irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas dos recursos repassados ao município de Porto Velho/RO à conta do Programa Brasil Alfabetizado, no exercício de 2005 003.480/2016-0 – TCE, Aberto: execução parcial do objeto pactuado, descumprimento de cláusulas do Termo de Compromisso e não cumprimento do objetivo do Termo de Compromisso. Convênio 220/2008 - Registro SIAFI 653325 029.704/2017-0 – TCE, Aberto: Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em razão da execução parcial do objeto pactuado no Contrato de Repasse nº 227255-72/2007 e Termos Aditivos, celebrados com o Município de Porto Velho/RO, tendo por objeto a ‘urbanização de favelas’. 004.985/2017-6 – TCE, Aberto: Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em razão da consecução parcial dos objetivos pactuados no CR. nº 251.192-15/2008, celebrado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO, tendo por objeto ‘Melhoria de Condições de Habitabilidade, tais como regularização, drenagem e pavimentação, nos Distritos de Nova Califórnia e Jacy Paraná

	<p>008.166/2017-0 – TCE, Aberto: Não aprovação da Prestação de Contas - Inexecução parcial do objeto pactuado - Registro SIAFI nº 632259</p> <p>043.359/2018-3 – TCE, Aberto: TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0227253-53, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 597861, função URBANISMO, que teve como objeto URBANIZACAO DE FAVELAS (nº da TCE no sistema: 1048/2018)</p> <p>005.972/2019-1 – TCE, Aberto: TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0233595-06, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE HAB. INTERESSE SOCIAL, Siafi/Siconv 595981, função HABITACAO, que teve como objeto URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS PORTO VELHO RO BAIRROS CALADINHO CUNIA ESPIRITO SANTO E OUTROS (nº da TCE no sistema: 1323/2018)</p> <p>005.956/2019-6 – TCE, Aberto: TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0227254-67, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 597845, função URBANISMO, que teve como objeto Urbanização de Favelas (nº da TCE no sistema: 952/2018).</p> <p>011.525/2020-7 – TCE, Aberto: TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0233.593-88, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE HAB. INTERESSE SOCIAL, Siafi/Siconv 595978, função HABITACAO, que teve como objeto URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS - PORTO VELHO- RO - BAIRROS ESPERANÇA DA COMUNIDADE AREAL ROQUE E OUTROS (nº da TCE no sistema: 1198/2018)</p> <p>006.743/2020-0 – CBEX, Encerrado: Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-14575-44/2019-1C, referente ao TC 028.050/2015-0</p>
--	--

23. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### 24. EXAME TÉCNICO

25. Passa-se à descrição de cada argumento apresentado pelos responsáveis, seguido da respectiva análise técnica.

#### Alegações de defesa apresentadas pelo responsável José Carlos Monteiro Gadelha (peças 26 e 43)

Argumento 1: Do lapso temporal entre a prestação de contas do convênio e a tomada de conhecimento sobre a Nota Técnica nº 654/2015/CGCC/SPPE/MTE (peça 26, p. 3-4)

26. Descrição: o responsável alega que os princípios constitucionais do contraditório e de ampla defesa foram desrespeitados, sob o argumento de que não foi notificado na primeira fase do procedimento anterior à tomada de contas especial do GETCE/SPPE/MTb, época que

poderia ter sido dirimida todas as dúvidas e pendências meramente formais ali apontadas.

27. A argumentação acima se insere no seguinte contexto: segundo o defendente, exerceu o cargo de servidor público municipal comissionado por oito anos, como Secretário de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo – SEMDESTUR, no período de 1/7/2005 a 29/12/2010 e de Secretário Municipal do Meio Ambiente – SEMA, no período de 29/10/2010 a 31/12/2012, tendo passado nove anos da sua saída da primeira secretaria e sete anos da segunda (afirmação feita em 2019, período em que foi apresentada a defesa).

28. Afirma que quando deixou os referidos cargos, todos os documentos e processos relativos a sua gestão ficaram nas devidas secretarias, a quem competia a guarda e zelo e, ainda, que a prestação de contas final do convênio sob exame foi encaminhada em 23/6/2008, por intermédio do Ofício 280/GAB/SEMDESTUR, conforme anexo I, e o Departamento de Política de Trabalho e Emprego para a Juventude – DPTEJ emitiu o Parecer Técnico 524/2008/DPTEJ/CGEJ/SPPE/MTE, de 4/11/2008, sugerindo a aprovação da prestação de contas, tendo em vista que o Mapa de Inserção de Jovens Qualificados em diversos arcos ocupacionais registra o atendimento de 2000 jovens, atingindo 95% da taxa de presença e inserção de 105% dos jovens no mercado de trabalho (anexo II).

29. Na sequência, consigna que a Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE, emitida em 22/5/2015, seis anos e seis meses após a emissão do parecer supra, recomendou a reprovação da prestação de contas.

30. Não obstante, passados exatos 7 anos e 3 meses do envio da prestação de contas, em 12/9/2016, recebeu o Ofício 492/2016/GETCE/SPPE/MTE, notificando-o da instauração do procedimento da tomada de contas especial. Tal informação pode ser confirmada no item 18 da Nota Técnica 67/2016/GETCE/SPPE/MTE, conforme ali reproduzido: ‘No entanto ao verificar as notificações da área técnica durante a prestação de contas e nas medidas administrativas não se registra nenhuma notificação para o Senhor José Carlos Monteiro Gadelha - Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico a época.’ (anexo III).

31. Análise: com efeito, o Parecer 524/2008-DPTEJ/SPPE/MTE (peça 6, p. 60-63) atestou a execução de 95% da meta e qualificação e de 105% da meta de inserção no mercado do trabalho dos jovens inscritos no Projovem Juventude Cidadã, objeto do Convênio MTE/SPPE 75/2006 (Siafi/Siconv 559161). Sugeriu também a aprovação da prestação de contas. Ocorre que a comprovação da correta aplicação dos recursos envolve dois aspectos, o físico e o financeiro.

32. Neste contexto, de acordo com o Manual Prático de Convênios e Tomada de Contas Especial, AGUIAR, 3ª edição, 2008, transcrito na peça 10, p. 17, conforme reproduzido abaixo, não é suficiente a comprovação de um dos aspectos, mas de ambos:

33. A mera demonstração da existência física do objeto pactuado não é suficiente para comprovar aplicação dos recursos do convênio; somente por meio da existência da regular documentação bancária e contábil será possível afirmar que o objeto apresentado pelo gestor foi efetivamente realizado com recursos do convênio, e não por meio da utilização de outras fontes de recursos

34. Esta é a situação verificada no presente caso. Em que pese o órgão repassador ter atestado o atingimento da meta física, na análise da execução financeira foram constatadas irregularidades que impediram estabelecer o nexo causal entre os recursos repassados e a execução do objeto conveniado, razão pela qual o valor total gasto foi impugnado, conforme detalhado nos parágrafos 20 e 21 da peça 13.

35. Quanto ao alegado lapso temporal entre a ocorrência das irregularidades e a notificação do defendente, de fato, houve um interregno considerável até a ciência das irregularidades a ele imputadas, assim como o foi alguns anos após a sua exoneração do cargo público, conforme demonstrado acima. Por outro lado, além de ter sido inferior a 10 anos, que facultaria a este Tribunal arquivar o processo, nos termos do art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012, não há evidências nos autos de que o decurso do prazo trouxe prejuízo ao direito do

contraditório e à ampla defesa, tendo em vista que ele solicitou prorrogação de prazo e cópia integral do processo, no qual constam os elementos probatórios dos gastos, e apresentou defesa ainda na fase interna do processo, acompanhada de documentos comprobatórios (peça 8, p. 57, 58-59, 60-61, 66-67, 70-71 e peça 9, p. 1).

36. Na análise preliminar promovida no âmbito desta Corte de Contas (peça 13), confirmou-se as irregularidades apontadas pelo Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial -GETCE (peça 10, p. 14-17), razão pela qual corroborou-se o posicionamento por ele adotado.

37. A IN/TCU 71/2012, no art. 6º, inciso II c/c o art. 19 faculta a este Tribunal arquivar o processo pendente de citação, na hipótese de passados mais de 10 anos entre a ocorrência dos fatos e a notificação do responsável. Observa-se que não se trata de uma regra determinante e obrigatória, mas uma faculdade. Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal entende que o arquivamento somente se justifica quando restar devidamente demonstrado que o lapso temporal trouxe efetivo prejuízo à defesa, e desde que o responsável não tenha dado causa, conforme Acórdãos 854/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, 298/2019-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz.

38. Conforme mencionado acima, o prejuízo alegado não restou devidamente demonstrado. Deste modo, a alegação de que o lapso temporal entre a ocorrência dos fatos e a sua notificação/citação contraria o direito do contraditório e da ampla defesa não devem ser acatados.

Argumento 2: dificuldade para localização dos processos administrativos (peça 26, p. 4)

39. Descrição: o responsável reclama também da dificuldade em conseguir os processos administrativos referentes ao convênio sob análise junto à Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO que, segundo ele, precariza o seu direito de defesa, pois passados mais de 11 anos e 2 meses de prestadas as contas, sem os documentos, a sua defesa está prejudicada.

40. Para reforçar suas alegações, apresenta os ofícios abaixo que comprovam as tentativas de obtenção dos documentos junto às secretarias municipais, cuja resposta é de que os processos não foram localizados ou estão em outra secretaria:

- a) Ofício nº 409/CML/SEMAD, de 20.09.2016; (anexo IV)
- b) Ofício nº 271/CMC/SEMFAZ de 20,09.2016; {anexo V)
- c) Ofício nº 429/GAB/SEMDESTUR de 20.09.2016; (anexo VI)
- d) Ofício nº 746/ASTEC/GAB/SEMPILA de 27.09.2016; (anexo VII)
- e) Ofício nº 432/ GAB/SEMDESTUR de 22.09.2016; (anexo VIII)
- f) Ofício nº479/GAB/PGM de 30.09.2016. (anexo IX)

41. Análise: os argumentos ora descritos enveredam pela mesma tese pontuada anteriormente, de cerceamento de defesa. Ocorre que no âmbito deste Tribunal, alegações genéricas desprovidas de elementos fáticos que denotem o real prejuízo sofrido não são suficientes para afastar a responsabilidade do gestor. No presente caso, verifica-se que na fase interna do processo, o responsável obteve cópia do processo, conforme mencionado no subitem 25.2. Além disso, como ele próprio mencionou, as contas foram prestadas, e os documentos comprobatórios da despesa se encontram nos autos, como pode ser conferido nas peças 3 a 9.

42. Desta forma, em que pese o alegado insucesso na tentativa de obtenção de documentos junto às secretarias municipais, como afirma o defendente, por intermédio dos ofícios supra (v. peça 26, p. 23-33), os argumentos não são suficientes para comprovar de forma inequívoca o efetivo prejuízo material, portanto, não devem ser acatados.

43. Sobre as irregularidades detectadas na análise da prestação de contas, o responsável inicia seus argumentos consignando que mesmo não conseguindo os documentos pleiteados, em um esforço conjunto com os colegas que trabalharam com ele à época, tentou lembrar dos fatos ocorridos há tanto tempo, bem como se orientou pelas cópias dos documentos constantes do

processo nº 47101.000014/2016-24, que se encontra no Ministério do Trabalho, os quais lhe permite tecer algumas explicações sobre os questionamentos apontados na Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE, conforme será visto nos parágrafos seguintes.

Argumento 3: Relação de pagamentos (anexo X), peça 26, p. 4-5

44. Descrição: argumenta o responsável que houve a necessidade de refazer a relação de pagamentos porque algumas despesas que foram realizadas com repasse federal (R\$ 1.542.000,00) foram movimentadas na conta do convênio e, equivocadamente, constavam como contrapartida. Por outro lado, outras despesas custeadas com recursos da contrapartida não foram relacionadas anteriormente. A explicação segue abaixo reproduzida:

‘Como pode ser observado na nova Relação de Pagamentos os valores relacionados nos itens de 01 a 28 somam R\$ 1.530.640,76, os demais itens de 29 a 42 somam R\$ 34.177,95. Sendo assim os pagamentos realizados pela fonte 1 (recursos do Convênio), cujos notas estão relacionadas nos itens de 01 a 42 somam um total de R\$ 1.564.818,71.

Considerando que houve um rendimento de aplicação de R\$ 76.887,14, chegamos a um saldo a restituir de R\$ 54.068,43, como foi realizado uma devolução de saldo do convênio no valor de R\$ 50.137,9, resta um valor de R\$ 3.930,53 como saldo do convênio não recolhido:

Repasse MTE (R\$)	1.542.000,00
(+) Rendimentos das aplicações financeira (R\$)	76.887,14
(-) Pagamentos efetuados fonte 1 (R\$)	1.564.818,71
(=) saldo a restituir.	54.068,43
(=) saldo recolhido	50.137,90
Diferença recolhimento	3.930,53

45. Análise: sobre os valores efetivamente gastos tanto com recursos federais, quanto com os da contrapartida, bem como o saldo a ser devolvido foi objeto de análise na instrução de peça 13, e a ocorrência restou superada, tanto que não foi objeto de citação ou audiência. Com vistas a uma melhor elucidação dos fatos, serão transcritos abaixo os parágrafos que tratam da questão:

‘27. Verificou-se ainda uma divergência sobre o real montante do valor a ser ressarcido aos cofres da União entre a análise do órgão repassador, da CGU e na defesa apresentada pelo Sr. José Carlos Monteiro Gadelha. Sem adentrar às razões dos seus posicionamentos, será feita uma simples operação matemática com vistas a demonstrar efetivo valor a ser devolvido.

28. Ora, o órgão concedente repassou à conveniente a importância de R\$ 1.542.000,00 que, somada aos rendimentos da aplicação financeira, R\$ 76.887,14, totalizou R\$ 1.618.887,14. Os extratos bancários evidenciam que os gastos realizados somaram R\$ 1.575.749,24, sendo que desse montante, R\$ 7.000,00 foi custeado com um depósito de mesmo valor, em 28/11/2007, sem origem identificada (peça 3, p. 42); portanto, a real totalidade dos gastos com recursos federais equivalerá a R\$ 1.568.749,24, tendo em vista que não houve aporte da contrapartida na conta corrente específica. Desse modo, o saldo a ser devolvido é de R\$ 50.137,90, o qual coincide com o existente na corrente no final da vigência do convênio (peça 3, p. 48 e 73), que corresponde ao valor devolvido.’

46. Assim, verifica-se que os cálculos efetuados pelo responsável estão tecnicamente incorretos, bem como são inócuos e não alteram o deslinde do processo, considerando a que falha justificada já havia sido superada em análise anterior, dispensando, inclusive, manifestação do responsável.

47. Argumento 4: O valor da Contrapartida, R\$ 154.200,00, não foi depositado na conta do convênio, contudo, foram realizadas despesas com tais recursos (peça 26, p. 5)

48. Descrição: o responsável admite que não houve o depósito da contrapartida na conta do convênio, na forma estabelecida na IN/STN 001/1997. Por outro lado, segundo afirma, o município não se esquivou de sua responsabilidade e realizou despesas com recursos próprios da Prefeitura, a título de contrapartida, em aquisições de materiais, contratação de pessoal e serviços necessários para a viabilização do Projeto Juventude Cidadã, como comprovam os itens 15 a 72 da relação de pagamentos revisada, onde consta a listagem de 7 (sete) profissionais contratados pela CLT, com prazo determinado de 8 (oito meses), para atuarem no Projeto Juventude Cidadã nas áreas de Coordenação, Adm. Financeira, Auxiliar Administrativo e Supervisor.

49. Na sequência, assinala que o valor das contratações somou R\$ 59.934,08, devidamente comprovado com a ficha financeira de cada profissional. Em face da dificuldade de localizar os processos na Prefeitura, o valor dos encargos sociais foi estimado em 101,8%, o que corresponde a R\$ 61.012,89. A soma desses valores com os demais pagamentos efetuados na fonte 2 (contrapartida) é de R\$ 163.043,77. Portanto, há um gasto corresponde a R\$ 8.843,77, acima do que foi pactuado na contrapartida. Considerando a existência de gasto com recursos da contrapartida acima do pactuado, não há que se falar em recolhimento da diferença apurada de R\$ 3.930,53 nos recursos da fonte 1 (Convênio).

Valor da contrapartida	154.200,00
(-) pagamentos efetuados na fonte 2	163.043,77
(=) Saldo	8.843,77

50. Análise: os argumentos ora descritos já foram objeto de análise na instrução de peça 13, bem como a necessidade de devolução de recursos a título de saldo remanescente foi descartada na mesma instrução e no item precedente.

51. Sobre o suposto aporte da contrapartida em valor superior ao pactuado, vale à pena reproduzir o arrazoado constante da referida instrução:

‘24.3 As cópias das fichas financeiras constantes da peça 3, p. 23-24 e peça 9, p. 19-32, comprovam as alegações do Sr. José Carlos Monteiro Gadelha. Quanto às despesas com material e serviços (itens 1 a 14 da planilha), verificou-se que: para os serviços de terceiros pessoa física, peça 6, p. 12-35, foram emitidas notas fiscais avulsas pela Secretaria Municipal da Fazenda de Porto Velho, onde a maioria está acompanhada dos comprovantes de depósitos bancários e, embora não identifique o número do convênio, fazem referência ao Projeto Juventude Cidadã, bem como as datas de emissão estão dentro do período de vigência do convênio.

24.3.1 As notas fiscais da SelvaTerra Turismo, A. Cordeiro da Silva – ME e da EMBRAGEO Serviços de Cartografia e Informática Ltda. também fazem referência ao Projeto Juventude Cidadã e (peça 6, p. 36-50), portanto, as despesas podem ser aceitas como aporte da contrapartida.

24.3.2 Por outro lado, não se pode aceitar como comprovantes de gastos estimativas, sem nenhuma evidência material da importância efetivamente gasta. Assim, mesmo considerando as despesas acima mencionadas como válidas para a contrapartida, remanesce a impropriedade quanto à utilização parcial e quanto à falta de depósito na conta corrente específica do convênio, tendo em vista que contraria o disposto na IN/STN 1/1997, art. 7º, inciso II e Cláusula Quarta, inciso II, do Termo de Convênio.

24.3.3 Em que pese a irregularidade supra, em face de as irregularidades tratadas no parágrafo 20, que implicará na impugnação do valor total do repasse, a execução parcial da contrapartida não será objeto de citação. Por outro, ensejará a audiência dos responsáveis identificados no parágrafo 22, assim como a falta de depósito na conta corrente específica’.

52. Em face do exposto acima, verifica-se que o responsável não logrou comprovar a utilização dos recursos da contrapartida em valor superior ao pactuado, contrariamente, restou configurado o aporte parcial. Portanto, não há nenhum elemento novo que possa alterar a análise anterior.

53. Registre-se, por oportuno, que embora tenha sido proposta a realização de audiência do gestor pela falta de depósito da contrapartida na conta corrente específica do convênio e pela utilização parcial do valor pactuado, a medida não foi acolhida pelo Ministro Relator em face da prescrição da pretensão punitiva (peça 16, p. 5).

54. Portanto, a irregularidade não será levada em consideração para efeito de aplicação de multa ao gestor pelo motivo exposto no subitem precedente.

Argumento 5: Notas Fiscais da Star Comércio de Suprimento, não foi possível verificar qualquer identificação do convênio nas mesmas (peça 26, p. 6)

55. Descrição: os argumentos apresentados pelo responsável são os reproduzidos abaixo:

56. As Notas Fiscais emitidas pela Star Comércio de Suprimentos, constantes nos autos, processo 47606.000159/2006-72, relativo ao Convênio MTE/SPPE n° 075/2006-P. M Porto Velho, folhas 655 a 664, mesmo não contendo o n° do Convênio, estão com anotações dos n° de Empenho e o Processo 17.057/2007. Ao verificarmos na página 459 a 461 Quadro de vencedores e pag. 462 e 563 encontramos Análise n° 0612 de lavra da Controladoria Geral do Município. Nestas peças fica mais que evidente tratar-se da Implantação do Projeto Juventude Cidadã.

57. Situação meramente formal que não foi observado a época da prestação de contas, não caracterizando má fé e muito menos danos ao erário. Caso tivesse sido notificado em tempo hábil, facilmente teria ocorrido as correções necessárias.

58. O responsável apresentou o mesmo argumento de falha formal para a notas fiscais emitidas pelas empresas Gilson Scurcini Vicco Ltda - Lote 07 - Valor R\$ 167.900,00 (p. 7) e Mult Task Informática Ltda - Lotes 01,03 e 06 - Valor R\$ 823.740,00 (p. 7). No caso do SITRACOM - Sind. Trab. Com. do Interior de RO – Lotes 02,04 e 05 – Valor RS 539.000,00 (p. 9) e assegura que os documentos comprobatórios emitidos fazem referência ao Contrato 14/PGM/2007, processo 17.052/2006.

59. Análise: os argumentos são os mesmos oferecidos na fase interna do processo, analisados na instrução de peça 13, os quais foram acatados, conforme reprodução abaixo, tanto é que a impropietade não foi objeto de citação:

‘20.3.4 Quanto à empresa Star Comércio de Suprimentos Ltda. - EPP, de fato, no processo 17.057/2007, no qual consta análise da Procuradoria-Geral do Município e da Controladoria-Geral do Município (peça 3, p. 84-85, peça 5, p. 60-61) relativamente ao Pregão Eletrônico (peça 3, p. 80-83) para a aquisição de material de consumo, no qual referida empresa se sagrou vencedora, há referência à implantação do Projeto Juventude Cidadã, e as notas fiscais realmente fazem referência ao referido processo e identificam os empenhos (peça 5, p. 136-154). Embora as notas de empenho não constem dos autos, considera-se os demais documentos listados suficientes para sanar a irregularidade’.

60. Como se observa da reprodução acima, mais uma vez o responsável apresenta argumentos inócuos que não alteram a análise de mérito das irregularidades objeto de sua citação, tendo em vista que a ausência de identificação do número do convênio nas notas fiscais das empresas contratadas foi considerada superada na análise da instrução de peça 13, conforme transcrito a seguir:

‘19.2 Com vistas à qualificação social e profissional foi realizado o Pregão Presencial 168/2006, Processo 17.0052/2006 (peça 4, p. 4-12), no qual se sagraram vencedores Gilson Squarcini Vicco (CNPJ 03.307.046/0001-46), empresa individual, lote 7 (Turismo e Hospitalidade), no valor de R\$ 167.900,00; Mult Task Informática Ltda. (CNPJ 02.994.516/0001-24), lote 1 (Administração), lote 3 (Beleza e Estética) e lote 6 (Telemática), no valor de R\$ 823.740,00, e o Sindicato dos Trabalhadores no Comércio do Estado de Rondônia (CNPJ 22.859.193/0001-73), lote 2 (arte e cultura), lote 4 (Gestão Pública Terceiro

Setor) e lote 5 (Meio Ambiente Saúde e Promoção da Qualidade de Vida), no valor de R\$ 539.000,00, totalizando R\$ 1.530.642,00.

19.2.1 Embora nos documentos relativos ao referido processo licitatório não haja a identificação do número do convênio ou menção ao Projeto Juventude Cidadã, apenas de que a contratação é para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico – SEMDES, no item 3.2 do edital, consta a fonte 105, no valor de R\$ 1.542.000,00, que corresponde aos recursos de responsabilidade de União.

19.2.2 Com efeito, nas notas fiscais (peça 5, p. 72-133) constam o número do contrato e do processo administrativo autuado para a realização do pregão, bem como identificação dos arcos ocupacionais aprovados no Plano de Trabalho. Os contratos (peça 5, p. 13-19, 20-26 e 27-33) fazem referência ao Pregão, no qual constam os arcos ocupacionais aprovados e respectivos cursos. Assim, como o próprio concedente consignou, o sentido da norma é evitar que ‘um mesmo documento fiscal seja apresentado como comprovante de outros instrumentos distintos, ou até mesmo de despesas rotineiras da municipalidade, desvinculadas de qualquer transferência federal’, entende-se que as referidas informações suprem a falta de identificação do convênio nos documentos fiscais.

19.2.3 Nos processos de controle externo prevalece a verdade material em detrimento da formal. Neste sentido, há diversos julgados do TCU, existindo, inclusive, alguns daqueles que, em casos excepcionais, consentem que a ausência das notas fiscais comprobatórias das despesas pode ser relevada, no caso de comprovação do emprego integral dos recursos no objeto conveniado (Acórdãos 38/2007-Segunda Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar, 5266/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira). No presente caso, verifica-se que existem informações outras nas notas fiscais que podem ser aceitas como cumprimento da norma, conforme mencionado no subitem anterior’.

Argumento 6: não consta dos autos o Termo de Adjudicação (peça 26, p. 6-7)

61. Descrição: o responsável argumenta que a obtenção do documento restou prejudicada, tendo em vista que a Prefeitura não consegue localizar o Processo 17.052/2006-Pregão Eletrônico 168/2006, cujo objeto foi a contratação de instituição com capacidade técnica comprovada para a prestação dos serviços de qualificação social e profissional. De qualquer forma, segundo ele, considerando que o processo cumpriu com todas as formalidades, passando pela comissão de licitação, PGM e CGM, está implícito que o termo se encontra no processo licitatório.

62. Análise: da mesma forma que no subitem anterior, a impropriedade não foi objeto de citação ou audiência, tendo em vista que na análise promovida na instrução de peça 13, a falta do documento foi considerada falha de natureza formal, sem gravidade (v. parágrafo 25, peça 13), dispensando a adoção de qualquer medida quanto à responsabilização do gestor, desnecessário, portanto, a manifestação do responsável, bem como tecer novas considerações sobre o fato.

Argumento 7: Mult Task Informática Ltda - Lotes 01,03 e 06 - Valor R\$ 823.740,00 - Consulta ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, verificou-se que a empresa em questão tem como única atividade econômica o comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática (peça 26, p. 8-9)

63. Descrição: o defendente inicia os argumentos consignando que a Prefeitura Municipal não encontrou o processo de licitação realizado para a contratação da empresa (Pregão Eletrônico 168/2006 - Processo 17.0052/2006) e, caso tivesse sido encontrado comprovaria a atividade econômica e capacidade técnica da empresa, uma vez que se tratava de exigências contidas no edital do pregão.

64. Assinala que apesar de não obter os documentos relativos ao mencionado processo licitatório, a empresa forneceu os atestados de capacidade técnica e econômica, como segue:

65. Primeira Alteração Contratual, registrada na Junta Comercial em 22.02.1999 onde

está claro na cláusula primeira: (anexo XIII)

- ‘CLAUSULA PRIMEIRA: O objetivo da sociedade que era Assessoria Administrativa, Assessoria em Informática, comercialização de equipamentos e suprimentos de informática, treinamento e implantação de software e sistema de suporte administrativos, processamento de dados, comercialização de materiais e de equipamentos de escritório e expediente, passa a ser o seguinte: comercialização de equipamentos e suprimentos de informática, implantação de softwares e sistemas de suporte administrativo, treinamento, processamento de dados, comercialização de materiais e de equipamentos de escritório e expediente’. A consulta do CNPJ sempre aparecerá, somente uma atividade.

- Quanto à capacidade técnica, a empresa apresentou 03 atestados de Capacidade Técnica:

- a) Governo do Estado de Rondônia / Secretaria de Estado da Educação, de 03.08.2005 - Curso Básico na área de informática; {anexo XIV)

- b) Prefeitura Municipal de Guajará Mirim - Rondônia de 22.12.2008, participação no Projeto Juventude Cidadã, executando cursos no Arco de Administração; (anexo XV)

- c) Prefeitura do Município de P. Bueno - Rondônia de 02.12.2009, participação no Projeto Jovem Trabalhador, executando cursos nos Arcos de Administração, Beleza e Estética e Vestuário, (anexo XVI)

66. Análise: os argumentos acima descritos são os mesmos apresentados na fase interna do processo, os quais já foram analisados na instrução de peça 13, conforme transcrito abaixo:

‘20.3 A alteração contratual da empresa Mult Task Informática Ltda. data de 22/2/1999 (peça 9, p. 34) e de acordo com o seu cadastro na Receita Federal as suas atividades iniciaram em 23/2/1999 (peça 13) – sic - (vide peça 21), ou seja, a suposta alteração ocorreu antes do próprio início de suas atividades.

20.3.1 A atividade incompatível com o objeto contratado por si só não enseja a impugnação dos gastos, quando, no caso concreto, é comprovado que os serviços foram efetivamente prestados. No presente caso, os elementos constantes dos autos não são suficientes para atestar que a Mult Task Informática executou, de fato, os serviços objeto do contrato – Contrato 012/PGM/2007 (peça 5, p. 13-19), especialmente quanto aos arcos ocupacionais Administração (cursos de arquivista/arquivador, almoxarife, auxiliar de escritório, contínuo/office boy, office girl), de Beleza e Estética (cursos de cabelereiro escovista, manicure/pedicure, maquiador, depilador), que são totalmente alheios à área de informática, pois, em que pese sua atividade se relacionar com o comércio varejista de equipamentos e suprimentos de informática, ainda seria aceitável o treinamento como operador de micro, telemarketing – vendas -, helpdesk – assistência -, e assistência em vendas.

20.3.2 Desse modo, diante das inconsistências verificadas, embora não mencionado na fase interna, a presente análise entende haver necessidade de serem colacionados aos autos elementos que comprovem, de forma inequívoca que os serviços objeto do contrato acima identificado foram realizados pela empresa em questão, tais como relação dos formandos, mapa de inserção no mercado do trabalho, controle de frequência dos alunos, locais de realização de cada curso, comprovantes de pagamento de vales transportes, se for o caso, auxílio financeiro aos estudantes, fotos dos eventos e comprovação de entrega dos certificados’.

67. Observa-se que o responsável se limitou a repetir os mesmos argumentos apresentados anteriormente, e não fez nenhuma referência aos documentos suscitados na análise anterior que seriam necessários para atestar que a prestação de serviços de qualificação foi realizada pela empresa em questão, portanto, as alegações de defesa não devem ser acatadas.

Argumento 8: SITRACOM - Sind.Trab. Com. do Interior de RO - Lotes02,04 e 05 – Valor RS 539.000,00 - Consulta ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, verificou-se que a entidade tem como única atividade econômica Atividade de organizações sindicais (peça 26, p. 9-10)

68. Descrição: quanto à atividade econômica e capacidade técnica, o responsável assinala que a entidade forneceu os seguintes documentos:

‘ALTERAÇÃO DO ESTATUTO SOCIAL DO SINTRACOM, de 29 de agosto de 2006, onde consta no Art. 5º Das Finalidades, letra ‘i) Integrar o cidadão ao mundo moderno com cursos de qualificação profissional; A consulta do CNPJ sempre aparecerá, somente uma atividade, (anexo XVIII)

Quanto à capacidade técnica, a empresa apresentou 06 atestados de Capacidade Técnica:

- a) Igreja Evangélica Assembleia de Deus Central de Caçoi - RO, de 13.11.2008, execução de projetos constantes do Plano Estadual de Qualificação Social e Profissional nos exercícios de 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007; (anexo XIX)
- b) Igreja Evangélica Assembleia de Deus Ministério de Madureira em Ji-Paraná-RO, de 13.11.2008, execução de projetos constantes do Plano Estadual de Qualificação Social e Profissional nos exercícios de 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007; (anexo XX)
- c) Centro de Integração do Trabalhador - Cacoal/RO, de 13.11.2008, execução de projetos constantes do Plano Estadual de Qualificação Social e Profissional nos exercícios de 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007; (anexo XXI)
- d) Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Social - SEDES e Sistema Nacional de Emprego - SINE/CACOAL, de 13.11.2008, execução de projetos constantes do Plano Estadual de Qualificação Social e Profissional nos exercícios de 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007; (anexo XXII)
- e) Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Social - SEDES, de 05.05.2010, execução de projetos constantes do Plano Territorial de Qualificação Social e Profissional - PlanSeQ-RO, nos exercícios de 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 e 2008; (anexo XXIII)
- f) Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Social - SEDES, de 05.05.2010, execução de cursos no âmbito do Plano Territorial de Qualificação Social e Profissional - PlanSeQ-RO, Convênio MTE/SPPE/CODEFAT N5 046/2006, de 2007 e 2008, executado em 2008 e 2009. (anexo XXIV)’.

69. Análise: do mesmo modo do item anterior, os argumentos são os mesmos oferecidos na fase interna do processo, cuja análise consta da peça 13, conforme reproduzido a seguir:

‘20.3.3. No caso do Sitracom, de fato, a cópia de seu estatuto social confirma o argumento do responsável (peça 9, p. 38). Além disso, em consulta ao sítio eletrônico ([www.sitracom-ro.com.br](http://www.sitracom-ro.com.br)), verificou que na aba ‘Quem Somos’, o Sindicato informa que atua na formação e qualificação profissional dos trabalhadores, tendo beneficiado mais de 100 mil pessoas direta e indiretamente ao longo de sua história. Por outro lado, não existe qualquer evidência de celebração de contratos com órgãos e entidades públicas com o objeto em questão, bem como os atestados de capacidade técnica apresentados pelo responsável (peça 9, p. 51-56), são posteriores ao Contrato 014//PGM/2007 firmado com a Prefeitura de Porto Velho/RO (peça 5, p. 27-33). Assim, aplica-se a este caso a mesma ilação do subitem anterior’.

70. Como não foi apresentado nenhum elemento novo nas alegações de defesa ora analisadas, ao que já constava dos autos, elas não devem ser acatadas.

Argumento 9: Ausência da relação dos alunos beneficiados com o Programa Juventude Cidadã, da lista de frequência, do comprovante de entrega dos certificados e do mapa de inserção no mercado de trabalho (peça 26, p. 10-11)

71. Descrição: argumenta o responsável que devido ao lapso temporal, a Prefeitura Municipal de Porto Velho não localizou os documentos nos seus arquivos, tampouco, as empresas que prestaram os serviços. Por outro lado, no exame do Processo 47101.000014/2016-24, localizou o Parecer Técnico 524/2008/DPTEJ/SPPE/MTE, DE 4/11/2008, emitido pelo

Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude – DPTEJ/MTE, que sugeriu a aprovação da prestação de contas, ‘considerando que o Mapa de Inserção de Jovens Qualificados em diversos arcos ocupacionais, registra que do atendimento a 2.000 (dois mil) jovens educandos, houve o atingimento de meta de 95% de taxa de presença e a inserção no mercado de trabalho foi de 105% do percentual pactuado. A Prefeitura Municipal de Porto Velho apresentou justificativas pertinentes ao desempenho e execução das metas propostas para a inserção de jovens no Mercado de trabalho’.

72. Conclui o defendente que diante da afirmativa de um departamento do Ministério do Trabalho, resta claro que a documentação que comprovou a plena execução física das ações foi enviada ao órgão repassador.

73. Por fim, assinala que em face da não localização do processo por parte da Prefeitura de Porto Velho, anexa algumas notícias publicadas nas mídias locais sobre atividades sendo executadas pelo Projeto Juventude Cidadã (anexo XXV). Portanto, requer que seja rejeitada e indeferida a imputação de sua responsabilidade pelas razões já expostas acima, e pela ausência de dolo, má-fé, apropriação de recursos públicos em benefício próprio e/ou de terceiros, e dano ao erário, considerando que os valores repassados foram aplicados na consecução dos objetivos estabelecidos no convênio.

74. Análise: com efeito, as cópias dos documentos constantes da peça 26, p. 100-106 noticiam atividades relacionadas ao Projovem Juventude Cidadã. Por outro lado, observa-se que os saques efetuados na conta corrente específica do convênio iniciaram em abril de 2007, e apenas em setembro do mesmo ano é que se noticia a participação do Ministro do Trabalho, em 19/9/2007, de um evento que dará início ao programa Juventude Cidadã. Até 31/7/2007 já havia sido desembolsado R\$ 1.248.836,74 dos recursos repassados pelo MTE, o que corresponde a 79,25% do total gasto, ou seja, antes do anunciado início do Projovem, os gastos atingiram quase 80% dos recursos federais disponíveis.

75. Os dados financeiros supra se mostram importantes, porque a impugnação do valor total gasto se deveu principalmente às irregularidades na execução financeira, que impossibilitaram a demonstração de que as metas físicas foram realizadas com recursos do convênio, pois além de as empresas contratadas para a prestação de serviços de qualificação possuírem atividades econômicas incompatíveis com o objeto do contrato, não foi possível estabelecer o nexo causal entre boa parte das despesas efetuadas e os saques realizados na conta corrente específica do convênio, constatação que constou do rol de irregularidades da citação, e o responsável não se manifestou sobre elas. Tais incongruências foram demonstradas no parágrafo 21 da instrução de peça 13, reproduzido abaixo:

‘21. Além das questões acima pontuadas, no exame dos extratos bancários (peça 3, p. 35-43), verificou-se falta de correlação entre as notas fiscais emitidas pelas empresas contratadas e os saques efetuados na conta corrente específica. Conforme relação de pagamentos, peça 3, p. 23-24, peça 9, p. 15-16, uma mesma ordem bancária foi utilizada para pagamento de mais de uma empresa, conforme abaixo:

a) Ordem Bancária 00042, de 4/6/2007, no valor de R\$ 461.965,00, foi utilizada para pagamento das Notas Fiscais 167, 169 e 170, de 18/5/2007, nos valores respectivos de R\$ 80.080,00, R\$ 69.299,28 e R\$ 40.040,00 emitidas pelo Sitracom, Notas Fiscais 565, 566 e 567, de 16/5/2007, nos valores de R\$ 86.240,28, 60.739,20 e R\$ 62.883,80, nessa ordem, emitidas pela Mult Task Informática, e Nota Fiscal 396, de 16/5/2007, no valor de R\$ 62.683,04, emitida pela empresa individual Gilson Squarcicini Vicco (peça 3, p. 37, peça 9, p. 15);

b) a ordem bancária 00475, de 9/11/2007, no valor de R\$ 281.803,26, foi utilizada para pagamento das Notas Fiscais 171, 172 e 173, de 2/7/2007, nos valores de R\$ 20.534,72, R\$ 30.800,00 e R\$ 15.400,00, nessa ordem, emitidas pelo Sitracom, e Notas Fiscais 584, 585 e 587, de 18/9/2007, nos valores de R\$ 85.340,30, R\$ 64.022,40 e R\$ 65.705,84, emitidas pela Mult Task Informática (peça 3, p. 42, peça 9, p. 15)’.

76. Assim, em face das irregularidades na execução financeira, as alegações de defesa

não podem ser acatadas.

77. Acrescenta-se ainda que no âmbito deste Tribunal a responsabilização do gestor independe de comprovação de dolo ou má-fé, basta que reste configurado o prejuízo ao erário e nexos causal entre o dano e a conduta do gestor (Acórdãos 869/2020-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, 1468/2016-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto André de Carvalho).

Argumento 10: correlação entre os saques efetuados na conta corrente do convênio e as despesas efetuadas (peça 43)

78. Descrição: a defesa aduz que encaminha nova relação de pagamentos na qual fica demonstrada a correlação entre os saques efetuados na conta corrente específica do convênio e as despesas efetuadas, e reitera o pedido de que seja rejeitada e indeferida a imputação de responsabilidade à sua pessoa, pelos motivos já expostos nos argumentos anteriores.

79. Análise: o exame da relação de pagamento encaminhada pelo responsável (peça 43, p. 2-5) apresenta as mesmas inconsistências com relação às ordens bancárias 0042 e 475, as quais foram utilizadas para pagamento de mais de uma empresa contratada para a prestação de serviços no Projovem, conforme consignado no parágrafo 21 da instrução de peça 13. Desta forma, persiste a irregularidade.

Alegações de defesa apresentadas pelo responsável Roberto Eduardo Sobrinho (peça 40), por intermédios de seus procuradores (procuração, peças 31 a 34)

Argumento 1: Prescrição (peça 40, p. 2-5)

80. Descrição: o responsável suscita a prescrição do direito de cobrar o débito a ele imputado, sob o argumento de que o fato gerador da tomada de contas especial teve origem em 2006, o Parecer Técnico 524/2008-DPTEJ sugeriu a aprovação da prestação de contas, e somente em 2015, após 7 anos da emissão do referido parecer, é que foi emitida a Nota Técnica 654/2015-CGCC/SPPE/MTE sugerindo a reprovação das contas e, em decorrência disso, a tomada de contas foi instaurada, e ele citado apenas em 13/9/2016.

81. Assegura que sua tese se confirma com a própria análise promovida na instrução de peça 13, que ressalta a prescrição da pretensão punitiva, consoante Acórdão 1.411/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca da questão, firmando entendimento de que o prazo geral da prescrição subordina-se ao fixado no art. 205 do Código Civil, de 10 anos, contados da data de ocorrência da irregularidade.

82. Prossegue, afirmando que resta evidente que a distância entre o fato gerador e a citação viola os princípios da ampla defesa, contraditório e da segurança jurídica, uma vez que o decurso do tempo prejudicou a juntada de documentos aos autos que pudessem elidir as irregularidades, as quais são meramente formais (destaque não consta do original). Afirma ainda que os seus atos à época desempenhados se revestiram de correteza.

83. Na sequência, afirma que diante deste cenário, mostra-se patente a prescrição prevista no art. 1º, da Lei 9873/1999, conforme entendimento do STF e STJ, conforme transcrição abaixo:

‘A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia’ (MS 32201, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/03/2017, 21/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 04-08-2017 PUBLIC 07-08-2017-grifo nosso)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO A INSTRUÇÃO NORMATIVA. EXAME INCABÍVEL EM SEDE DE APELO ESPECIAL. ARTS. 31 E 57 DA LEI 8.443/92, 471 DO CPC, 884 DO CC, 26, VI, E 27, § 1º, DA LEI 9.784/99. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. TESE DE PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA OU FALHA NA PRESTAÇÃO

DE CONTAS. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO E APLICAÇÃO DE SANÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE DE IMPRESCRITIBILIDADE. LACUNA LEGISLATIVA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO POR ANALOGIA. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL. DECURSO. OCORRÊNCIA.

[...]

6. Na tomada de contas especial, diversamente, o ônus da prova incumbe ao responsável pela aplicação dos recursos repassados, que se torna o responsável pelo débito e multa por mera presunção de prejuízo ao erário se ausente ou falha a prestação de contas. Nessas circunstâncias, a atuação administrativa deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar os responsáveis pela aplicação de repasses de verbas federais a provarem, eles, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação dos recursos que um dia geraram, em flagrante ofensa a princípios basilares do Estado de Direito, como a segurança jurídica e ampla defesa.

7. Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99. Em hipótese similar à presente, porquanto ausente prazo decadencial específico no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, antes do advento da Lei 9.873/99, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.105.442/RJ (Rel Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Seção, DJe 22/2/2011), sob o rito do art. 543-C do CPC, assentou ser ele de 5 anos, valendo-se da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.'

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para julgar procedente o pedido inicial, desconstituindo a decisão do Tribunal de Contas da União no processo de tomada de contas especial do Convênio 5013/96, ressalvando-se a via judicial para o pleito de eventual ressarcimento'. (REsp 1480350/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/04/2016, DJe 12/04/2016 – grifo nosso)

84. Ao final, requer o reconhecimento da prescrição sob o argumento de que restou devidamente configurada, motivo pelo qual o espede da tomada de contas especial resta prejudicado.

85. Análise: em primeiro lugar, o fato gerador das irregularidades ocorreu no período de 11/4/2007 a 9/4/2008 (período em que foi realizado os saques na conta corrente específica do convênio), inclusive o prazo para a prestação de contas expirou em 29/4/2008. Em segundo lugar, a análise sobre a prescrição punitiva mencionada pelo responsável, diz respeito à aplicação de sanção pecuniária e não do ressarcimento do prejuízo apurado.

86. Ainda com relação à jurisprudência suscitada pelo responsável para corroborar sua tese de prescrição quinquenal, faz-se necessário tecer as considerações que se seguem.

87. O Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo 'conhecimento' da TCE), verifica-se que o STF, por meio de decisões prolatadas pelas suas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que se aplica o prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999 às pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União.

88. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - rege integralmente a prescrição no âmbito do TCU. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de

polícia, ressaltou que a Lei 9.873/1999 assumiria vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

89. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:

‘Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo. III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento’. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019.

‘Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento’. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020).

‘Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTES STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em

9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União'. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).

90. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

91. O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos marcos interruptivos do prazo prescricional consignados na referida lei, tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

92. Entendimento que também foi adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

93. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o 'caput' do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: 'data da prática do ato' (o que equivale a 'ocorrência da irregularidade sancionada');

b) Regra especial: 'no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado'.

94. A Lei 9.873/1999, no art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

‘Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.’

95. O quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da União transferidos a entes subnacionais – que poderiam ser enquadrados nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;	(i) notificação no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE;
--	---

	<p>(ii) notificação efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE;</p> <p>(iii) citação efetuada pelo TCU.</p> <p>*Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.</p>
<p>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;</p> <p>* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.</p>	<p>(i) relatório de sindicância ou PAD;</p> <p>(ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE;</p> <p>(iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares;</p> <p>(iv) relatório do tomador de contas;</p> <p>(v) relatório do controle interno;</p> <p>(vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE;</p> <p>(vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas.</p> <p>*Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.</p>
<p>III - pela decisão condenatória recorrível.</p>	<p>(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a data da prolação do acórdão condenatório recorrível.</p>
<p>IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.</p>	<p>(i) pedido de parcelamento;</p> <p>(ii) pagamento parcial do débito;</p> <p>(iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.</p>

96. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da

prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, *in verbis*:

‘(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999)’.

97. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no RE 636.886, no sentido de que ambas as pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999, considerando, ainda, o sistema prescricional descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, temos os seguintes eventos processuais:

‘a) Datas das práticas dos atos’ (termo inicial para contagem dos prazos prescricionais): prazo final para a apresentação da prestação de contas e consequente comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados à conta do Convênio 0053/2010 (Siafi 736316), traduzida na comprovação da implantação da Feira Popular em Esmeraldas – MG, incluindo a capacitação dos feirantes: prazo final para a prestação de contas 29/4/2008, e saques efetuados na conta específica do convênio: 11/4/2007 a 8/4/2008;

b) solicitação da prestação de contas: 20/5/2008;

c) encaminhamento da Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE para a adoção de medidas requeridas no prazo de 45 dias: 4/8/2015;

d) ato que ordenou a citação: 24/6/2019

98. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte e de ressarcimento do dano ao erário no entender do STF, observa-se que transcorreu o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF, teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU (prazo final para a prestação de contas, solicitação da prestação de contas e notificação para adoção de medidas para as irregularidades detectadas na Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE).

99. Em relação à prescrição do dano ao erário é de se ressaltar que no recente julgamento, pelo STF, do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral), a decisão ainda não transitou em julgado e se encontra na fase de apreciação de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União.

100. Além disso, o caso concreto tratado no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto é assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980, a Lei de Execuções Fiscais, diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação

do acórdão.

101. Considerando que o TCU ainda não se pronunciou sobre os efeitos do julgamento de mérito da referida decisão do STF em relação às pretensões de ressarcimento ao erário veiculadas por meio dos processos de tomada de contas especiais, por cautela, deve-se adotar a orientação da Corte de Contas, na pendência de julgamento do RE 636.886, mesmo reconhecida sua repercussão geral, no sentido de que a matéria ali tratada alcançaria tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, mantendo-se a interpretação adotada pela Corte Suprema, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em que foi fixada tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

102. A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 1267/2019-Plenário, Relator: Min. AROLDO CEDRAZ)

103. A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 7930/2018-Segunda Câmara, Relatora: Min. ANA ARRAES).

104. Por outro lado, especificamente no que tange à prescrição da pretensão punitiva, verifica-se que o 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.

105. No caso em exame, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu no período de 11/4/2007 a 8/4/2008 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 24/6/2019 (peça 16).

106. Portanto, diferente do entendimento esposado pelo responsável, não se configurou a prescrição quanto ao ressarcimento dos danos ao erário, consoante jurisprudência deste Tribunal. Desta forma, as alegações de defesa ora analisadas não devem ser acatadas.

Argumento 2: Da imprescindível aplicação dos princípios da Segregação das Funções e da Confiança para analisar a demanda (peça 40, p. 5-11).

107. Descrição: argumenta a defesa que não se insere dentre as atribuições conferidas ao Prefeito, como chefe do poder executivo municipal, no tocante à celebração de convênios e congêneres, inciso II e VII da lei orgânica do município, confeccionar a prestação de contas ou, ainda, acompanhar detalhadamente a execução do convênio celebrado, tendo em vista a existência de corpo técnico habilitado, designado e com competência legal para a prática de tais atos.

108. No caso do gestor em questão, segundo a defesa, ele não possuía gerência direta sobre as ações efetivadas no âmbito do dia a dia dos processos do convênio, execução e confecção de prestações de contas, porquanto esse conjunto de atribuições foi delegado à secretaria municipal, na esfera de repartição de funções, objetivando a especialização administrativa, com vistas ao cumprimento do princípio da eficiência.

109. Ainda na mesma linha de raciocínio, ressalta que apesar de o ex-Prefeito ter exercido o papel de chefe do poder executivo, não se pode olvidar da dimensão da máquina

pública municipal, suas inúmeras competências e atribuições e a interativa relação com os cidadãos que, diariamente necessitam dos serviços públicos diversos prestados à municipalidade. E é exatamente por isso que existe o comando central municipal emanado do Gabinete da Prefeitura, e o organograma de diversos órgãos compondo o poder executivo municipal e, dentro de cada órgão, os respectivos agentes com a mais diversa gama de atribuições.

110. Explana que das nuances acima explicitadas é que surge o princípio da segregação das funções, exigida pela complexidade da máquina administrativa, tendo em vista que é humanamente impossível o gestor municipal acompanhar minuciosamente todos os atos praticados nas respectivas secretarias.

111. Assinala que o procedimento licitatório realizado para a contratação das empresas prestadores dos serviços de qualificação dos jovens obedeceu às normas pertinentes, e foi conduzido por agentes públicos competentes, investidos em cargos incumbidos de tais atribuições. Por esta razão, não fazia nenhum sentido o ex-Prefeito acompanhar pessoalmente cada um dos passos dados pelas empresas na execução das atividades previstas no projeto, uma vez que elas estavam cientes de suas obrigações, bem como pelo fato de haver secretaria própria para realizar a fiscalização.

112. Na sequência, indaga se é lícito exigir dos chefes dos poderes executivos em geral que acompanhem processo por processo, revisar os atos que demandam conhecimento técnico-científico próprio, mesmo havendo pareceres de setores competentes da estrutura administrativa municipal atestando sua regularidade. Responde que não, sob o argumento de ser materialmente impossível.

113. Anota que a jurisprudência dos tribunais de contas tem prestigiado o princípio da segregação de funções, mediante a individualização de condutas, de modo a impedir que atos praticados por terceiros sejam atribuídos, de forma pessoal, ao gestor público que não o tenha praticado, em face da hierarquia de funções, que andam juntas e demandam a confiança intrínseca ao agente público que ali opera. Portanto, o referido princípio é pautado ‘também em mecanismo delimitador da atividade funcional hábil a balizar e isolar a conduta de cada agente/servidor de modo a impor que eventual irregularidade possa ser analisada de maneira individual e isolada.’. assim, a responsabilização do superior não exclui, necessariamente, a do inferior, e vice-versa.

114. Com vistas à corroborar a tese acima, ressalta que o entendimento do TCU é no mesmo sentido, conforme Decisão 180/1996-TCU (sic), de relatoria do Ministro Carlos Átila, que explana muito bem a questão da responsabilização dos agentes públicos e/ou políticos, conforme excertos transcritos na peça 40, p. 10.

115. Ato contínuo, assinala que a posição do TCU se pauta no formalismo moderado e na busca da verdade material, ‘valores os quais são altamente prestigiados no processo de contas, pois intimamente ligados aos ideais de justiça e equidade que direciona a atuação fiscalizadora e julgadora desta Corte’. Enfatiza ainda o princípio da confiança, segundo o qual não se pode considerar ilícito o ato ‘pautado na confiança de que todos os demais indivíduos vão agir de acordo com o que deles se esperam’, ou seja, ‘de acordo com o que normalmente acontece, na justa expectativa de regularidade do ato’.

116. No contexto alhures, segundo a defesa, ‘o ex-Prefeito Roberto Sobrinho possuía uma vasta equipe no âmbito administrativo, para os quais delegava as funções competentes a cada um deles, esperando que as incumbências fossem devidamente cumpridas.’. Portanto, necessário insistir que seria inconcebível fiscalizar cada ato dos servidores públicos que atuavam no período de seu mandato, para se certificar de que a atividade estaria sendo regularmente desempenhada, uma vez que cada um deve fazer a sua parte, ‘ou seja, desempenhar seu papel social, na expectativa que os outros façam a parte deles com a mesma correção.’.

117. Finaliza, esclarecendo que o intuito de todo o arrazoado supra é deixar assente que

as irregularidades não foram praticadas pelo Prefeito, tampouco, fazem parte de suas atribuições, em face da divisão de competências na máquina administrativa. Em razão disso, entende que o ex-Prefeito em foco não sofrer qualquer sanção.

118. Análise: os argumentos apresentados pela defesa, em síntese, pautam-se na ilegitimidade passiva do ex-Prefeito, sob pretexto de falta de competência e segregação de funções, segundo as quais, a execução do convênio não se insere em suas atribuições, na condição de chefe do Poder Executivo Municipal, tendo em vista que a gestão dos recursos foi delegada a servidores com capacidade técnica para bem conduzir os atos necessários à consecução das ações inerentes ao objeto pactuado.

119. Alega ainda a defesa que diante da complexidade da máquina pública, o ex-Prefeito não possuía condição material para fiscalizar cada ato praticado por seus subordinados hierárquicos, por se mostrar humanamente impossível. Recorre, inclusive, a Decisão deste Tribunal para corroborar sua tese (Decisão 180/1998-TCU, Relator Ministro Carlos Átila).

120. Importante registrar que referida decisão destaca dois tipos de responsabilidade, a política e a de gestão ou execução. Enquadra-se no primeiro caso o Presidente da República e os Governadores de Estado. Quanto aos Prefeitos, em algumas situações, por exemplo, quando eles assinam o convênio, mas não executam, significa que no caso dos prefeitos, a responsabilidade política não é automática, deve ser efetivamente comprovada.

121. A jurisprudência do Tribunal preconiza que somente é excluída a responsabilidade do Prefeito quando os atos de gestão são praticados pelo secretário municipal, não cabendo neste caso, condená-lo por eventual culpa na escolha (culpa in elegendo) ou ausência de fiscalização (culpa in vigilando), tendo em vista que neste caso ele figura apenas como agente político (Acórdãos 5815/2011-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 7304/2013-Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcante, 563/2019-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Acórdãos 7694/2010-Primeira Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer, 1001/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).

122. No presente caso, verifica-se que a defesa, na tentativa de afastar a responsabilidade do ex-Prefeito, limitou-se a argumentos genéricos, em tese, sem adentrar ao campo fático, da efetiva comprovação de que não houve a prática de atos de gestão/execução por parte do ex-Prefeito, pois não apresentou nenhum documento comprobatório de suas alegações, como por exemplo, portaria ou decreto de delegação de competência. Por outro lado, existem documentos nos autos que infirmam as suas alegações, havendo evidências de sua corresponsabilidade com o Secretário Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico na gestão, a exemplo de assinaturas de contrato (peça 5, p. 13-33) e assinatura dos demonstrativos da prestação de contas (peça 3, p. 22-24).

123. Sobre o argumento de que ele não pode ser responsabilizado porque os procedimentos foram executados por equipe técnica competente, designada especificamente para a realização das tarefas, na esfera da segregação de funções, ressalta-se que os meros procedimentos administrativos realizados pelos subordinados hierárquicos, consistentes nos procedimentos de logística, refletida na atividade meio do órgão público, necessária ao funcionamento da máquina pública, a responsabilidade continua na pessoa do Prefeito, uma vez que eles apenas não agem em nome próprio, mas estão apenas cumprindo ordens hierárquicas.

124. Com efeito, não se pode exigir do dirigente máximo da entidade fiscalizar todos os atos praticados por seus subordinados hierárquicos. Por outro lado, retoma-se aos atos de logísticas, praticados no dia a dia para o funcionamento da máquina pública, os quais não configuram delegação de competência. Assim, considerando que compete ao Prefeito prestar as devidas contas, nos termos do art. 70, parágrafo único, da CF/88 e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, e art. 66 do Decreto 93.872/1986, ele responde diretamente pelos atos praticados na aplicação dos recursos do convênio, ou seja, os servidores que praticam tais atos, não atraem para si a responsabilidade de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

125. Assim, em razão de os documentos constantes dos autos evidenciarem que o então Prefeito atuou em conjunto com o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, as alegações de defesa não devem ser acatadas.

Argumento 3: Da natureza dos atos praticados pelo gestor público. Dos Atos de Gestão. Dos Atos de Execução. Dos Atos Técnicos/Administrativos (peça 40, p. 11-15)

126. Descrição: a defesa argumenta que as condutas imputadas ao responsável somente ocorreram porque houve uma confusão dos conceitos de atos de gestão, atos de execução e atos técnicos ou administrativos, tendo em vista que cada um possui competências diferentes, corolário do princípio da segregação das funções.

127. Na sequência, define cada um dos atos, começando pelo os de gestão, como sendo aqueles que são praticados sem levar em consideração a supremacia sobre os destinatários, são puramente de administração dos bens e serviços públicos, equiparando-se com os atos negociais com particulares, que não exigem coerção sobre os interessados. Assim, esses atos serão sempre de administração, mas nem sempre administrativos típicos, principalmente quando bilaterais, de alienação, oneração ou aquisição de bens, que se igualam aos do direito privado, apenas antecedidos de formalidades administrativas para sua realização (autorização legislativa, licitação, avaliação etc).

128. Já os atos de execução, ‘também chamados de atos materiais, são aqueles praticados pela administração, desprovidos de manifestação de vontade - possuem natureza meramente executória’. Os atos técnicos ou administrativos, por sua vez, ‘são todos aqueles que se destinam a dar andamento aos processos e papéis que tramitam pelas repartições públicas, preparando-os para a decisão de mérito a ser proferida pela autoridade competente’. ‘São atos de rotina interna, sem caráter vinculante e sem forma especial, geralmente praticados por servidores subalternos’

129. Neste contexto, ‘o ex-Prefeito Roberto Sobrinho possuía competência para proceder com os atos de gestão da municipalidade, enquanto as secretarias e os outros servidores públicos com os quais o ex-Prefeito contava para o exercício de funções específicas, operavam na esfera dos atos executórios e técnicos ou administrativos.’.

130. A partir dos conceitos acima, consigna que os atos eram submetidos a análise prévia e, apenas após controle de legalidade, encaminhados para providências pertinentes e devida homologação. Deste modo, considerando que ex-Prefeito se pautou como usualmente se espera de um Prefeito Municipal, não se pode cogitar que ele agiu com dolo, elemento indispensável para se considerar improprio qualquer agente público, político ou não.

131. Em razão do exposto acima, afirma a defesa que não pode ser imputada responsabilidade ao defendente pelas irregularidades detectadas na execução do convênio sob exame, uma vez que o dever de prestar contas é da secretaria que recebeu e geriu os recursos. No caso do Prefeito, como agente político, sua responsabilidade se limitou à celebração do convênio, consoante legislação pertinente. Deste modo, os vícios detectados na prestação de contas não podem ser atribuídos ao então Prefeito, haja vista ‘as atribuições constitucionais delegadas aos municípios em geral, tais como escolas públicas, saúde, vigilância sanitária, limpeza, organização do trânsito e das ruas, dentre outras’.

132. Reafirma que não se pode exigir que o Prefeito analise todos os processos de despesas, especialmente pelo fato de existir uma secretaria específica designada para a execução do ajuste. Além disso, a imensa gama de servidores trabalhando na máquina pública inviabiliza que essa tarefa seja feita pelo dirigente máximo. Assinala ainda que o funcionamento da prefeitura depende da realização de tarefas desempenhadas pelos servidores, portanto, o Prefeito não pode ser culpado por erros decorrentes de informações e/ou atos provenientes de terceiros. Muito menos, pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração, pois, caso contrário, não seria necessário servidores subalternos, bastariam os chefes.

133. Assinala que as condutas apontadas como irregulares e que ensejaram a

impugnação das despesas:

- a) não comprovação de que as empresas contratadas foram as que, de fato, prestaram os serviços de qualificação social e profissional;
- b) não comprovação de que os saques efetuados na conta corrente específica do convênio foram utilizados para a execução do objeto conveniado;
- c) não inserção, na prestação de contas, de documentos que evidenciem de forma inequívoca que os serviços foram, de fato, executados, fazem referência a atos administrativos e de execução, e não de gestão, conforme conceitos anteriormente explicitados, ou seja, não se inserem na competência do ex-Prefeito, não cabendo a ele, por exemplo, prestar contas, tendo em vista que tal função foi designada a setor especializado, que possuía entendimento técnico para que a atividade fosse realizada com excelência. A mesma ilação, segundo a defesa, se aplica às demais condutas.

134. Em face do exposto, segundo a defesa, faz-se pertinente avaliar a pertinência do dependente ser mantido no polo passivo desta tomada de contas especial, a qual somente lhe imputou responsabilidade objetiva pelos atos decorrentes de terceiros, mesmo que seja secretário de sua administração municipal. Acrescenta que esta TCE deixa bem evidenciado o esforço conjunto dos órgãos da Administração Pública Municipal, uma vez que ‘a desconcentração dos atos administrativos visam (sic) atender o princípio da eficiência - como se observa a seguir:’

- a) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico – SEMDES devido a pertinência do convênio com suas atribuições (prestação de contas, execução, fiscalização e outros);
- b) Controladoria Geral do Município – CGM (pareceres na fase licitatória e liquidação de despesa);
- c) Secretaria Municipal de Administração – SEMAD (homologação e adjudicação das licitações); e
- d) Procuradoria Geral do Município – PGM (pareceres jurídicos nas contratações).

135. Ao final, afirma que causa estranheza que, mesmo diante das irregularidades, o órgão repassador não suspendeu os repasses, uma vez que o convênio, em sua cláusula terceira, estabelece o dever de fiscalização e supervisão das metas estabelecidas no plano de trabalho.

136. Análise: observa-se que, embora com outras palavras, os argumentos ora transcritos, na essência, são os mesmos descritos no item anterior, ou seja, são no sentido que o ex-Prefeito implicado atuou na execução do convênio na qualidade de agente político e não geriu os recursos oriundos do convênio sob exame, porquanto delegou competência ao Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e demais servidores da Prefeitura.

137. Na tentativa de afastar a responsabilidade do ex-Prefeito, tenta diferenciar atos de gestão, de atos de execução e atos técnicos ou administrativos. Contudo, o que se mostra essencial para o afastamento ou não do defendente do polo passivo desta tomada de contas especial é, como já pontuado no subitem 37.2 acima, se a atuação dele na execução do convênio se restringiu a um ato político ou de gestão, ou seja, se ele apenas assinou o convênio, e outro agente público o executou. Conforme demonstrado no referido subitem, verificou-se corresponsabilidade entre ele e o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, razão pela qual a sua responsabilidade solidária deve ser mantida.

138. Quanto aos demais argumentos, notadamente de que não pode ser responsabilizado por atos praticados por seus subordinados hierárquicos, da inviabilidade de revisar todos os atos praticados por eles executados, e de que os recursos foram geridos por secretaria específica, em razão de já terem sido abordados no subitem 37.2, considera-se desnecessário retornar ao tema, uma vez que já foi analisado. Desta forma, verifica-se que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a sua responsabilidade, razão pela qual devem ser rejeitados.

Argumento 4: Da ausência de nexo de causalidade (peça 40, p. 15-17)

139. Descrição: a defesa argumenta que não restou comprovado o nexo de causalidade entre as irregularidades apontadas nesta tomada de contas especial e a conduta do ex-Prefeito, uma vez que os atos a ele atribuídos dizem respeito à afirmação de que ele possui responsabilidade direta sobre o dano ao erário causado por suposta má-gestão. Não obstante, nenhuma conduta praticada objetivamente pelo ex-Prefeito Roberto Sobrinho tem qualquer relação com as falhas apuradas na prestação de contas.

140. A justificativa para a afirmação acima é que de nenhuma das condutas apontadas como ilícitas são de sua competência, pois, conforme já afirmado anteriormente, ele delegou cada uma das atividades para as secretarias especializadas competentes. Assim, não obstante o ‘esforço fático-argumentativo’ empreendido com vistas a vincular o ato irregular, o prejuízo causado ao erário à conduta do ex-Prefeito, ‘não possui qualquer liame para com os atos efetivamente praticados, vulnerabilizando o falacioso nexo de causalidade estabelecido, em tese, entre a conduta do Réu e as alegações de irregularidades/ilegalidades.’

141. Em reforço, menciona a definição de Sergio Cavalieri Filho (2012. P. 67) de nexo causal como

142. elemento referencial entre a conduta e o resultado. É através dele que poderemos concluir quem foi o causador do dano.

143. Assim, de acordo com a definição acima, seria indispensável que nos fundamentos suscitados para imputar responsabilidade ao ex-Prefeito fosse apresentado com exatidão que ele teria sido o causador da irregularidade, e isto não foi e jamais poderá ser feito, visto que as condutas não eram de sua atribuição. Portanto, considerando que ‘o nexo de causalidade jamais se efetivou no contexto fático, elemento indispensável aos apontamentos’, é inconcebível que o defendente ‘seja responsabilizado por atos atribuídos a outros setores da administração pública’.

144. Análise: importante deixar assente que a responsabilidade subjetiva do representante legal da convenente, no caso, o Prefeito municipal, de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos decorre de preceito constitucional, art. 70, parágrafo único da CF/88, e regulamentar, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986. Quer dizer que o ônus da prova recai sobre ele. Isto não significa que ele vá pessoalmente preencher a nota de empenho, a nota de liquidação ou realizar o processo licitatório que, conforme explicitado anteriormente, são atos de logísticas necessários à consecução das finalidades coletivas, razão da existência do poder público.

145. Mesmo os procedimentos acima sendo realizados por setores específicos existentes no órgão/entidade, por intermédio dos servidores neles lotados, eles agem em nome da entidade, representada por seu dirigente máximo, e não em nome próprio. Não se trata aqui de responsabilidade objetiva, pois apenas as atribuições de execução são transferidas aos subordinados hierárquicos, a responsabilidade de bem gerir os recursos permanece, no caso sob exame, sobre o Prefeito. A responsabilidade somente é afastada, conforme já delineado em itens precedentes, se o ato se revestiu apenas de caráter político, como representante do município e não como gestor dos recursos.

146. No presente caso, conforme também já consignado, os autos demonstram que houve corresponsabilidade entre ele e o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, razão pela qual foram responsabilizados solidariamente.

147. Quanto ao nexo de causalidade entre a conduta do ex-Prefeito e o prejuízo causado ao erário, verifica-se que resta demonstrado fato de:

- a) deixar de comprovar que as empresas contratadas foram as que, de fato, prestaram os serviços de qualificação social e profissional, quando era seu dever legal;
- b) deixar de comprovar que os saques efetuados na conta corrente específica do convênio foram utilizados para a execução do objeto conveniado, quando deveria ter realizado os saques somente para pagamento dos fornecedores/prestadores de serviços; e
- c) deixar de inserir na prestação de contas documentos que evidenciem de forma inequívoca que os serviços foram, de fato, executados, quando era o seu dever legal.

148. Neste contexto, registre-se que os subordinados hierárquicos agiram em nome do gestor e não em nome próprio, uma vez que eles não possuíam poder de decisão, mas agiram em estrito cumprimento a ordens hierárquicas. Daí a necessidade de que sejam incumbidas das tarefas agentes competentes e confiáveis e de que a autoridade superior se certifique de que as ordens estão sendo cumpridas a contento, tendo em vista que é ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades in elegendando e in vigilando, sem que isso implique na revisão de todos os atos praticados, mas de uma forma geral, de que os procedimentos estão em consonância com as normas pertinentes, não só no sentido formal, mas também material. Importa ainda repisar que o dever de prestar contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos cabia ao Prefeito. Portanto, as alegações de defesa não devem ser acatadas.

149. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 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. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos dos recursos ocorreu em 2006, e as despesas foram realizadas em 2006, 2007 e início de 2008, e o ato de ordenação da citação/audiência ainda não ocorreu.

#### CONCLUSÃO

150. A partir da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para sanar as irregularidades e afastar as suas responsabilidades, portanto, devem ser rejeitadas.

151. Considerando que não há nos autos elementos que permitem atestar a boa-fé dos responsáveis, as suas contas devem ser julgadas desde logo irregulares, e imputado a eles o débito apurado.

152. Por fim, como prescreveu a pretensão punitiva, não será proposta a aplicação de multa.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

153. Diante do exposto, submetem-se aos autos à consideração superior, propondo ao Tribunal que:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho (CPF 006.661.088-54), ex-Prefeito, gestão 2005-2008, 2009-2012, José Carlos Monteiro Gadelha (CPF139.290.542-72), ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico

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 Roberto Eduardo Sobrinho (CPF 006.661.088-54), ex-Prefeito, gestão 2005-2008, 2009-2012, José Carlos Monteiro Gadelha (CPF139.290.542-72), ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, gestão 7/1/2005-29/12/2010, na condição de gestores dos recursos, condenando-o 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-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, 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:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência
37.214,01	11/4/2007
1.962,65	12/4/2007
83.464,98	12/4/2007
4.400,94	12/4/2007

107.800,00	12/4/2007
295.391,33	7/5/2007
43.594,47	7/5/2007
175.046,00	8/5/2007
15.550,93	8/5/2007
2.298,47	8/5/2007
461.965,60	4/6/2007
20.147,36	31/7/2007
281.803,26	9/11/2007
7.000,00	27/11/2007
7.998,22	28/12/2007
10.951,29	22/2/2008
175,48	25/3/2008
3.254,52	26/3/2008
14.263,65	27/3/2008
1.466,08	9/4/2008

Valor atualizado até 12/4/2021 (com juros): R\$ 5.208.419,10

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 e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas 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 o responsável 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 de Rondônia 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, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>;

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Economia e aos responsáveis, para ciência, informando 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte 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.”

2. O MP/TCU, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade instrutiva, conforme se verifica no parecer a seguir transcrito<sup>1</sup>:

“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta da Secex-TCE (peça 47), sem prejuízo das nossas considerações sobre a aferição da prescrição

<sup>1</sup> Peça 50

da pretensão punitiva, adiantando que ela ocorreu nos presentes autos com base no art. 205 do Código Civil/2002, entendimento do Acórdão 1.441/2016 – Plenário adotado pela unidade técnica, e que também ocorreu por aplicação da Lei 9.873/99 (Lei da Prescrição Administrativa), entendimento defendido pela Procuradora-Geral do MP/TCU no julgamento do TC 032.048/2016-5 – ao qual nos alinhamos a análise realizada neste parecer – em atenção a decisões de ambas as turmas do STF posteriores ao mencionado Acórdão 1.441/2016 – Plenário (1.ª Turma: MS 32.201, DJe-173, 4/8/2017; 2.ª Turma: MS 35.512-AgR, DJe-135, 19/6/2019 e MS 36.067, DJe-234, 28/10/2019).

Nesse sentido, a Lei 9.873/99 (alterada pela Lei 11.941/09) estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, dispondo ainda sobre o termo inicial e as causas de interrupção da respectiva contagem:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (grifamos)

Com efeito, a contagem do prazo prescricional será interrompida e restituída na integralidade sempre que verificada a ocorrência de alguma das hipóteses legais, não havendo vedação legal no sentido de que esse prazo seja interrompido mais de uma vez.

No caso concreto, os recursos foram repassados ao município em junho de 2006 (peça 1, fls. 130/139 e peça 3, fls. 25 e 32). A prestação de contas foi analisada por meio do Parecer Técnico 524/2008-DPTEJ/CGEJ/SPPE/MTE, de 4/11/2008 (peça 6, fls. 60/63). Depois disso, de acordo com os autos, só houve um novo ato de apuração em 22/5/2015, com a expedição da Nota Técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE (peça 6, fls. 66/70).

Dito isso, nota-se que, além de ter havido a prescrição decenal da pretensão punitiva prevista no Código Civil de 2002, também ocorreu a prescrição quinquenal prevista na Lei 9.873/1999.

Assim sendo, à vista dos elementos presentes nos autos, aquiescemos à proposta de encaminhamento defendida pela Secex-TCE (peça 47) em sua integralidade.”

É o relatório.

### Proposta de Deliberação

Examina-se tomada de contas especial instaurada pelo extinto Ministério do Trabalho e do Emprego contra o ex-prefeito do município de Porto Velho/RO, Sr. Roberto Eduardo Sobrinho (gestões 2005-2008, 2009-2012), e o ex-secretário municipal de Desenvolvimento Socioeconômico, Sr. José Carlos Monteiro Gadelha (gestão 7/1/2005-29/12/2010), em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do convênio MTE/SPPE 75/2006<sup>1</sup>.

2. O referido convênio teve como objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de ações de qualificação social e profissional do Projeto “Juventude Cidadã”, no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE), visando à formação social e profissional de 2000 jovens e à inserção de 600 no mercado de trabalho, conforme plano de trabalho e termo de convênio<sup>2</sup>.

3. O ajuste vigorou no período de 31/5/2006 a 25/2/2007, sendo prorrogado posteriormente até 29/2/2008, com previsão de mais 60 (sessenta) dias para apresentação da prestação de contas. O concedente transferiu ao município o valor de R\$ 1.542.000,00, liberado em duas parcelas, da seguinte forma:

Ordem Bancária	Data do Crédito	Valor (em R\$)
2006OB901371	13/6/2006	771.000,00
2006OB904761	21/12/2006	771.000,00

4. O comprovante de recolhimento de saldo remanescente, R\$ 50.137,90, realizado em 30/6/2008, consta dos autos<sup>3</sup>.

5. O tomador de contas especial imputou responsabilidade pelo débito integral ao Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, solidariamente com o Sr. José Carlos Monteiro Gadelha, tendo em vista a insuficiência da documentação para a comprovação da correta aplicação dos recursos repassados no âmbito do convênio, conforme detalhadamente analisado na nota técnica 654/2015/CGCC/SPPE/MTE, de 22/5/2015<sup>4</sup>

6. A Secex-TCE promoveu a citação solidária dos responsáveis, pelas seguintes irregularidades:

- “a) contratação de empresas cuja atividade econômica é incompatível com o objeto contratado;
- b) falta de correlação entre parte dos saques efetuados na conta corrente específica do convênio e as despesas efetuadas;
- c) ausência da relação dos alunos beneficiados com o Programa Juventude Cidadã, da lista de frequência, do comprovante de entrega dos certificados e do mapa de inserção no mercado de trabalho”.

7. O valor do débito ajustado pela Secretaria de Controle Externa de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) consta da tabela a seguir:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência
37.214,01	11/4/2007
1.962,65	12/4/2007
83.464,98	12/4/2007
4.400,94	12/4/2007

<sup>1</sup> Siafi/Siconv 559161, peça 10, p. 5-20.

<sup>2</sup>Peça 1, p. 31-39, 114-126, 144-151.

<sup>3</sup> Peça 3, p. 75-77.

<sup>4</sup> peça 6, p. 66-70.

107.800,00	12/4/2007
295.391,33	7/5/2007
43.594,47	7/5/2007
175.046,00	8/5/2007
15.550,93	8/5/2007
2.298,47	8/5/2007
461.965,60	4/6/2007
20.147,36	31/7/2007
281.803,26	9/11/2007
7.000,00	27/11/2007
7.998,22	28/12/2007
10.951,29	22/2/2008
175,48	25/3/2008
3.254,52	26/3/2008
14.263,65	27/3/2008
1.466,08	9/4/2008

8. Os responsáveis foram regularmente citados em 13/8/2015<sup>5</sup> e em 12/9/2012<sup>6</sup>, respectivamente. Ambos apresentaram alegações de defesa<sup>7</sup>.

9. O Sr. José Carlos Monteiro Gadelha alegou, preliminarmente, que a sua defesa restou prejudicada na fase interna do processo, dado o longo lapso temporal transcorrido até a sua notificação. Alegou também ter tido dificuldades em localizar, nas secretarias do município, os documentos que serviriam à sua defesa.

10. No mérito, sustenta, em síntese, que os objetivos do convênio foram atendidos e que, a despeito da dificuldade de encontrar documentos comprobatórios da execução física do convênio, pode-se considerar que os referidos documentos foram apresentados ao concedente, uma vez que o Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude – DPTEJ/TEM, no parecer técnico 524/2008/DPTEJ/SPPE/MTE, DE 4/11/2008, sugeriu a aprovação da prestação de contas.

11. A Secex-TCE propõe que as alegações de defesa sejam rejeitadas, porque (i) não restou caracterizado o alegado prejuízo à defesa do responsável; (ii) e a insuficiência de documentos apresentados na prestação de contas do convênio impediu a comprovação do nexo de causalidade entre os recursos recebidos e os saques realizados na conta específica do convênio. A unidade instrutiva destacou ainda que, até 31/7/2007, o município já havia desembolsado R\$ 1.248.836,74 dos recursos repassados pelo MTE, o que corresponde a 79,25% do total gasto, do que se conclui que os gastos se iniciaram antes do início do Programa Juventude Cidadã.

12. No que concerne à correlação entre os saques efetuados na conta corrente do convênio e as despesas efetuadas, a Secex-TCE argumentou que a nova relação de pagamentos enviada, em conjunto com as alegações de defesa, não demonstra tal vinculação, haja vista que há inconsistências nos pagamentos, a exemplo da utilização das mesmas ordens bancárias em pagamentos de mais de uma empresa.

13. O ex-prefeito José Eduardo Sobrinho centrou suas alegações em dois argumentos: a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, e a impossibilidade de sua responsabilização, uma vez que, em consonância com o princípio da segregação de funções, agiu apenas como signatário do convênio, delegando as responsabilidades pela execução do ajuste ao

<sup>5</sup> Peça 6, p. 74 e 75.

<sup>6</sup> Peça 8, p. 50 e 56.

<sup>7</sup>Peças 26 e 43 e peça 8, p. 50-56.

Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e demais servidores da prefeitura, não tendo, assim, agido como gestor de recursos.

14. A Secex-TCE, em exame detalhado, com fundamento na jurisprudência desta Corte refutou a alegação do responsável de que não teria responsabilidade pela gestão dos recursos<sup>8</sup> e, quanto à pretensão da prescrição punitiva, esclarece que tal situação já havia sido reconhecida antes da citação dos responsáveis<sup>9</sup>. Sobre a alegação de ocorrência de prescrição ressarcitória, a unidade instrutiva aduz que a matéria tratada no RE 636.886, pendente de julgamento, alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, de modo que prevalece a interpretação adotada pela Corte Suprema, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, ocasião em que foi fixada tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário<sup>10</sup>.

15. Diante do não acolhimento das alegações dos responsáveis, a unidade instrutiva propõe que suas contas sejam consideradas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito integral<sup>11</sup>.

16. O MP/TCU anuiu à proposta de encaminhamento alvitrada pela Secex-TCE<sup>12</sup>.

## II

17. Tendo em vista o exame minudente realizado pela unidade instrutiva acerca das alegações de defesa apresentadas nas peças 13 e 47 (transcrita no relatório antecedente), cuja essência foi exposta na seção anterior, acolho a análise empreendida pela Secex-TCE, corroborada pelo MP/TCU, cujos fundamentos adoto como razões de decidir.

19. Dessa forma, não havendo nos autos elementos que possam comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos ou permitir a conclusão pela boa-fé, os Srs. Roberto Eduardo Sobrinho e José Carlos Monteiro Gadelha devem ter suas contas julgadas irregulares e serem condenados em débito.

20. Deixo de propugnar a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, em consonância com os termos do acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que uniformizou a jurisprudência desta Corte e deixou assente que “a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil”.

21. No caso concreto, a irregularidade sancionável ocorreu no período de 11/4/2007 a 8/4/2008 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 24/6/2019<sup>13</sup>, superior ao prazo decenal previsto no mencionado art. 205 do Código Civil.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de fevereiro de 2022.

**WEDER DE OLIVEIRA**

Relator

<sup>8</sup> Parágrafos 36.2 a 38 da instrução de peça 47.

<sup>9</sup> Peça 47.

<sup>10</sup> Parágrafos 34.2.14 a 34.2.16 da instrução de peça 47.

<sup>11</sup> Peça 50.

<sup>12</sup> Peça 16.

<sup>13</sup>Parágrafo 34.2.12 da instrução de peça 47.

## ACÓRDÃO Nº 545/2022 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 037.004/2018-2.
2. Grupo I – Classe: II – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessado: Ministério do Trabalho (extinto) (23.612.685/0001-22).
  - 3.2. Responsáveis: José Carlos Monteiro Gadelha (139.290.542-72); Roberto Eduardo Sobrinho (006.661.088-54).
4. Entidade: Município de Porto Velho/RO.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).
8. Representação legal: Luiz Duarte Freitas Junior (1.058/OAB-RO), representando Município de Porto Velho/RO; Márcio Melo Nogueira (2.827/OAB-RO), Juan Irineu Silva Belline Kasprovicz (1.160-E/OAB-RO) e outros, representando Roberto Eduardo Sobrinho.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à tomada de contas especial instaurada pelo extinto Ministério do Trabalho e do Emprego, relativamente ao convênio MTE/SPPE 75/2006, cujo objeto foi o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de ações de qualificação social e profissional do Projeto “Juventude Cidadã”, no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. José Carlos Monteiro Gadelha e do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. José Carlos Monteiro Gadelha e do Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei 8.443/1992, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência
37.214,01	11/4/2007
1.962,65	12/4/2007
83.464,98	12/4/2007
4.400,94	12/4/2007
107.800,00	12/4/2007
295.391,33	7/5/2007
43.594,47	7/5/2007
175.046,00	8/5/2007
15.550,93	8/5/2007
2.298,47	8/5/2007
461.965,60	4/6/2007
20.147,36	31/7/2007
281.803,26	9/11/2007
7.000,00	27/11/2007
7.998,22	28/12/2007
10.951,29	22/2/2008

175,48	25/3/2008
3.254,52	26/3/2008
14.263,65	27/3/2008

9.3. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 219, II, do RI/TCU e 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento 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 pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. encaminhar cópia da deliberação à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992;

9.6. enviar cópia deste acórdão aos responsáveis e informar-lhes que o inteiro teor da presente deliberação estará disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), no dia seguinte ao de sua oficialização.

10. Ata nº 2/2022 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 8/2/2022 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0545-02/22-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler e Jorge Oliveira.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)  
WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
WEDER DE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
RODRIGO MEDEIROS DE LIMA  
Procurador