

TC 019.041/2013-6

Tipo: tomada de contas especial (recurso de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Governo do Estado do Maranhão

Recorrentes: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Maranhão (CNPJ 03.760.035/0001-17); José Ahirton Batista Lopes (CPF 040.298.103-06); e José Arteiro da Silva (CPF 000.601.353-87)

Interessado em sustentação oral: não há

Advogado: Guilherme Augusto Fregapani, OAB/DF 34.406, procurações: peça 117, p. 6-8

Sumário: Tomada de contas especial. Irregularidades na execução de recursos repassados pelo então Ministério do Trabalho e Emprego. Não comprovação da correta aplicação de recursos. Contas irregulares. Débito. Embargos de declaração. Conhecimento e rejeição. Recurso de reconsideração. Conhecimento e provimento parcial.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Maranhão (Senac/MA), e pelos Srs. José Ahirton Batista Lopes e José Arteiro da Silva (peça 145); contra o Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara, rel. Ministra ANA ARRAES (peça 90). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 3º, 19, 23, inciso III, 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 209, incisos II e III, 210, 214, inciso III, alínea “a”, e 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, José Ahirton Batista Lopes, José de Ribamar Costa Correa, José Arteiro da Silva, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Ricardo de Alencar Fecury Zenni, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. rejeitar as alegações de defesa da Administração Regional do Senac no Maranhão e de Hilton Soares Cordeiro;

9.3. julgar irregulares as contas da Administração Regional do Senac no Estado do Maranhão, Hilton Soares Cordeiro, José Ahirton Batista Lopes, José de Ribamar Costa Correa, José Arteiro da Silva, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Ricardo de Alencar Fecury Zenni, condenando-os, solidariamente, ao recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora das datas discriminadas até a data do pagamento:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
52.500,76	4/3/2005
14.024,22	4/3/2005

55.534,66	4/3/2005
58.574,13	4/3/2005
15.011,92	4/3/2005

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da dívida acima imputada;

9.5. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.8. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.9. enviar cópia deste acórdão ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para as providências cabíveis;

9.10. dar ciência desta deliberação à Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em desfavor do Senac/MA, e dos Srs. José Arteiro da Silva (ex-Presidente do Senac/MA), Ricardo de Alencar Fecury Zenni (ex-Gerente da GDS/SEDES/MA), Lúcio de Gusmão Lobo Júnior (ex-Secretário Adjunto do Trabalho - SEDES/MA), José Ribamar Costa Correa (ex-Subgerente do Trabalho - GDS/SEDES/MA), Ricardo Nelson Gondim de Faria (ex-Supervisor de Qualificação Profissional - GDS/SEDES/MA), e Hilton Soares Cordeiro (ex-Encarregado do Serviço de Supervisão - GDS/SEDES/MA); em virtude de irregularidades na execução do Contrato 10/2005, firmado entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes) do Maranhão e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), para implementação de ações do Convênio 42/2004-GDS/MA, celebrado entre o MTE e o Governo do Estado do Maranhão, tendo por objeto “o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação” (peças 1, p. 19; e 14, p. 142).

2.1. A partir do exame da fase externa desta TCE (peças 51-52), realizou-se a citação dos responsáveis mencionados no item precedente, em virtude das seguintes irregularidades, respectivamente (peças 53-60):

a) **irregularidade 1:** reembolso de despesas que se reportam a data anterior ou posterior à vigência do pacto selado entre Sedes e Senac/MA para realização das metas do Planteq/2004;

a.1) conduta: realizar despesas parcial ou totalmente glosadas, infringindo a legislação aplicável;

b) **irregularidade 2:** despesas que, mesmo realizadas na vigência do Contrato 10/2005/Sedes/Senac- MA, deixaram de ser comprovadas por meio de documentos contábeis válidos;

b.1) conduta: despesas não comprovadas por meio de documentos contábeis válidos, a infringir a legislação aplicável;

c) **irregularidade 3:** incompatibilidade entre datas de desembolso e de pretensa realização dos cursos do convênio Planteq/Senac/2004;

c.1) conduta: realizar despesas com datas divergentes, infringindo a legislação aplicável;

d) **irregularidade 4:** despesas sem pertinência com o objeto do Convênio MTE/SPPE

42/2004 - GDS/MA e o Contrato 10/2005/Sedes;

d.1) conduta: realizar despesas sem pertinência com o objeto do Convênio MTE/SPPE 42/2004 e o Contrato 10/2005, infringindo a legislação aplicável;

e) **irregularidade 5**: documentos de comprovação de gasto sem referência ao Convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA e/ou ao Contrato 10/2005/Sedes;

e.1) conduta: oferecer ou apresentar documentos de prestação de contas com vício, infringindo as normas aplicáveis à espécie.

2.2. Em face da revelia dos Srs. José de Ribamar Costa Correa (CPF 025.454.703-68), José Arteiro da Silva, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior (CPF 183.437.081-72), Ricardo Nelson Gondim de Faria (CPF 706.068.383-68) e Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15), bem como a rejeição das alegações de defesa do Senac/MA e do Sr. Hilton Soares Cordeiro (CPF 289.105.753-87); inexistindo nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé desses; a unidade técnica propôs a irregularidade de suas contas e a condenação em débito (peças 86-88). A proposta foi acompanhada pelo MPTCU (peça 89).

2.3. Posteriormente, por ocasião da apreciação do processo, a Ministra-Relatora discordou do entendimento da unidade técnica em relação ao Sr. José Ahirton Batista Lopes, tendo se manifestado, em seu voto (peça 91), pela revelia desse.

2.4. Diante das razões expostas pela Ministra-Relatora, esta Corte de Contas deliberou, mediante o Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara (peça 90), pela irregularidade das contas do Senac/MA, e dos Srs. Hilton Soares Cordeiro, José Ahirton Batista Lopes, José de Ribamar Costa Correa, José Arteiro da Silva, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, Ricardo Nelson Gondim de Faria, Ricardo de Alencar Fecury Zenni; condenando-os em débito.

2.5. Inconformados, o Senac/MA, e os Srs. José Ahirton Batista Lopes e José Arteiro da Silva opuseram embargos de declaração (peça 118) em face do Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara, os quais foram conhecidos e rejeitados mediante o Acórdão 4404/2020-TCU-2ª Câmara, rel. Ministra ANA ARRAES.

2.6. Ainda irresignados, o Senac/MA, e os Srs. José Ahirton Batista Lopes e José Arteiro da Silva interpuseram recurso de reconsideração contra o Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara, espécie de recurso objeto do presente exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 153), acolhido por despacho do Relator, Ministro Augusto Nardes, que conheceu do recurso interposto pelo Senac/MA e Srs. José Ahirton Batista Lopes e José Arteiro da Silva, com atribuição de efeito suspensivo aos itens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara, estendendo-se para os demais devedores solidários (peça 156).

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir as seguintes questões:

a) preliminar:

a.1) prescrição do ressarcimento ao erário;

a.2) iliquidez das contas;

b) mérito:

b.1) não obrigação de prestar contas;

- b.2) não indicação dos itens em desacordo com contrato;
- b.3) regularidade de despesas com telefone, luz e vigilância; e
- b.4) não individualização das condutas.

4.2. Registra-se que o presente exame atentar-se-á para a questão da responsabilidade subjetiva com base na Lei 13.655/2018 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), mormente no que concerne aos arts. 22 e 28 da novel legislação.

Preliminares

5. Prescrição do ressarcimento ao erário

5.1. Os recorrentes trazem a tese de que, no âmbito desta TCE, teria ocorrido prescrição quinquenal, tendo eles aduzido precedente do STF (RE 636.886) (peça 145, p. 2-3).

Análise:

5.2. A prescrição do dano ao erário assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Secretaria de Recursos (Serur) nos autos do TC 027.624/2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 183) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:

a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, redator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas qualificáveis como ato de improbidade;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil (Lei 10.406/2002), a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do TCU deve observar o regime da Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 encontra-se embargado,

não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (notadamente quanto aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente; e

f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

5.3. As manifestações da Serur juntadas à peça 183 foram elaboradas quando ainda não estava disponibilizado o inteiro teor do acórdão do RE 636.886. Em nova análise após a publicação da decisão (DJe de 24/6/2020), inclusive mediante o cotejo com os demais votos proferidos no julgamento, conclui-se pela subsistência das premissas indicadas acima, cabendo destacar dois aspectos relevantes.

5.4. O primeiro diz respeito à ressalva aos atos dolosos de improbidade. Observa-se que tanto na manifestação do TCU, como *amicus curiae* (peça 35 do RE 636.886), como na manifestação do Ministério Público Federal na condição de fiscal da ordem jurídica (peça 38 do RE 636.886), o tema 897 foi invocado com o fim de preservar a atuação dos tribunais de contas no caso de prejuízos causados dolosamente, mediante condutas típicas de improbidade administrativa. Todavia, o pedido não foi acolhido. No ponto, não houve divergência quanto ao entendimento do relator, de que “as razões que levaram a maioria da Corte a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa”.

5.5. O segundo aspecto diz respeito à não incidência do Código Civil no regime de prescrição do ressarcimento. Nos votos em que a questão do prazo prescricional foi abordada, a referência foi sempre ao prazo quinquenal, usualmente adotado pelas normas de direito público.

5.6. Com essas explicações adicionais, passa-se à análise da prescrição no caso em exame, considerando-se as premissas indicadas anteriormente.

5.7. Quanto à **análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário**, a prescrição da pretensão punitiva e do débito subordinam-se ao prazo geral de dez anos (art. 205 da Lei 10.406/2002 - Código Civil), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte. A presente TCE refere-se à ocorrência de cinco irregularidades na execução do Contrato 10/2005-GDS/MA (peça 2, p. 214-230), instrumento celebrado no bojo do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 - GDS/MA (peça 1, p. 19-79, 107-111, 127-129). Como duas irregularidades referem-se à não comprovação da boa e regular aplicação de recursos (despesas que, mesmo realizadas na vigência do Contrato 10/2005/Sedes/Senac- MA, deixaram de ser comprovadas por meio de documentos contábeis válidos; e documentos de comprovação de gasto sem referência ao Convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA e/ou ao Contrato 10/2005/Sedes), adotar-se-á como termo inicial da prescrição, nos termos do art. 199, incisos I e II, do Código Civil, o início da inadimplência no dever de prestar contas, qual seja, 1º/3/2008 - haja vista a vigência (17/6/2004 a 31/12/2007 - peça 14, p. 136), o constante da cláusula décima do ajuste (peça 1, p. 41), e o art. 28, § 5º, da IN-STN 1/1997.

5.8. O ato ordenatório da citação que interrompe a fruição do prazo data de 25/9/2017 (peça 52). Logo, não se verifica a incidência do prazo decenal previsto no art. 205 do Código Civil entre a data do conhecimento da irregularidade pela Administração, nem entre o ato ordenatório e o acórdão condenatório (Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara, de 11/2/2020). Portanto, não há que se cogitar da prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória sob a égide do paradigmático Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

5.9. No que concerne à análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

a) Termo inicial:

a.1) no regime da Lei 9.873/1999, a prescrição do ressarcimento, no caso de convênios e instrumentos congêneres, só começa a fluir do momento em que forem prestadas as contas (ou a partir da data da primeira medida de apuração dos fatos), como enfatizado pelo STF no voto do Ministro Roberto Barroso, no MS 32.201, assim como no voto do Ministro Gilmar Mendes, no RE 636.886, já que a omissão no dever de prestar contas é conduta omissiva e, como tal, permanente por excelência;

a.2) considerando que, no presente caso, a data da primeira medida de apuração dos fatos ocorreu em 9/6/2005, data do Relatório de Fiscalização CGU 532, alusivo aos trabalhos no Maranhão (excerto à peça 1, p. 215-239), o prazo prescricional começou a fluir a partir de 9/6/2005;

b) Prazo:

b.1) a Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”;

c) interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos, sendo que no regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2º, II). Tal diploma legal prevê como causas interruptivas: 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. O exemplo típico, no caso em exame, são: (i) relatório da CGU; (ii) exame da TCE no âmbito do MTE; e (iii) o exame da TCE nesta Corte de Contas. Com esse fundamento, a prescrição foi interrompida:

c.1) Nota Técnica 1443/2005/DATTEM/DA/SFC/CGU-PR, de 8/12/2005, e anexos (peça 1, p. 145-213);

c.2) Nota Informativa 561/2006/COMSUP/CGQUA/DEQ/SPPE/MTE, de 27/12/2006 (peça 1, p. 243-261);

c.3) Portaria 41, de 17/4/2007, a constituir comissão para proceder à TCE - publicação em 18/5/2007 (peça 1, p. 3);

c.4) Portaria 56, de 28/5/2007, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 8/6/2007 (peça 1, p. 7);

c.5) Portaria 97, de 10/12/2007, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 21/12/2007 (peça 1, p. 11);

c.6) Portaria 18, de 29/5/2008, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 30/5/2008 (peça 1, p. 13);

c.7) Portaria 45, de 14/11/2008, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 14/11/2008 (peça 1, p. 72);

c.8) Portaria 3, de 30/1/2009, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 6/2/2009 (peça 12, p. 70);

c.9) Portaria 45, de 27/8/2009, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 27/8/2009 (peça 12, p. 88);

c.10) Portaria 69, de 2/12/2009, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 2/12/2009 (peça 12, p. 90);

c.11) Portaria 12, de 26/2/2010, a prorrogar o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos da Comissão de TCE - publicação em 26/2/2010 (peça 12, p. 92-94);

c.12) Relatório Preliminar de TCE, datado de 10/5/2010 (peça 12, p. 96-130);

c.13) Relatório Conclusivo de TCE, datado de 7/6/2010 (peça 14, p. 4-46);

c.14) Parecer do controle interno, datado de 22/4/2013 (peça 14, p. 138-145);

c.15) Pronunciamento Ministerial, datado de 6/6/2013 (peça 14 p. 149);

c.16) Instrução de mérito, datada de 3/12/2013 (peça 19);

c.17) Parecer MPTCU, datado de 29/7/2014 (peça 22);

c.18) Despacho da Ministra-Relatora, datado de 5/8/2014 (peça 23);

c.19) Instrução preliminar de diligência, datada de 10/12/2014 (peças 25-26);

c.20) Instrução preliminar de citação, datada de 25/9/2017 (peças 51-52); e

c.21) Instrução de mérito final, datada de 31/10/2019 (peças 86-88).

d) interrupções pela citação dos responsáveis, sendo que a prescrição também é interrompida “pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital”, nos termos do art. 2º, I, da Lei 9.873/1999. E, no regime dessa lei, a interrupção se dá pela citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. Com esse fundamento, houve a interrupção em 16/10/2017 (data da ciência mais favorável aos recorrentes) apenas em relação ao Senac/MA e ao Sr. José Arteiro da Silva (peças 53, 56, 62 e 73), sendo que o Sr. José Ahirton Batista Lopes não foi citado;

e) interrupção pela decisão condenatória recorrível (art. 2º, inciso III, da Lei 9.873/1999), sendo que para esse fundamento, houve a interrupção em 11/2/2020, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 90). Essa interrupção é relevante, por estabelecer prazo para julgamento do recurso;

f) da prescrição intercorrente:

f.1) nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando “julgamento ou despacho”;

f.2) note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos;

f.3) trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese;

f.4) a extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a “apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”;

f.5) em muitas situações, o exame da prescrição intercorrente pode ficar prejudicado nos processos já em tramitação no TCU. Como a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, as peças que compõem a tomada de contas especial, elencadas no art. 10 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, não contemplam informações pormenorizadas quanto ao andamento do processo na fase interna, o que pode prejudicar a análise de eventual paralisação por mais de três anos;

f.6) assim, caso o tribunal venha a adotar a sistemática da Lei 9.873/1999 para aferir a prescrição, convém avaliar, oportunamente, a possibilidade de ajustes na IN-TCU 71/2012, para que as

tomadas de contas especiais encaminhadas ao tribunal contemplem informações sobre as interrupções ocorridas na fase interna do procedimento; e

f.7) especificamente quanto a esta TCE, as próprias causas de interrupção elencadas acima permitem evidenciar que o processo teve andamento regular, não se operando a prescrição intercorrente.

5.10. Diante da análise da questão prescricional procedida nos itens 5.2 a 5.9 deste exame, conclui-se que **não ocorreu prescrição do dano ao erário** com base no regime do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário e na Lei 9.873/1999.

5.11. Por derradeiro, insta consignar que, em se tratando de recurso, deve-se observar a proibição de *reformatio in pejus*, não se aplicando o novo entendimento se dele resultarem efeitos práticos mais gravosos ao recorrente.

5.12. Quanto ao débito, o novo parâmetro para exame da prescrição não altera o resultado do julgamento. A condenação se justifica, quer se considere o ressarcimento imprescritível (critério adotado no acórdão recorrido), quer se realize o exame da prescrição segundo os parâmetros da Lei 9.873/1999.

5.13. Já quanto à multa, considerada prescrita pelo acórdão recorrido (peça 91, p. 3), não é possível sua aplicação em recurso exclusivo do responsável. Ainda que a ocorrência da prescrição seja agora afastada, a nova metodologia de exame não pode ser aplicada para agravar a situação dos recorrentes, ante a proibição de *reformatio in pejus*.

6. Iliquidez das contas

6.1. Os apelantes apresentam a tese de que teria havido longo decurso de tempo entre o repasse dos recursos e a instauração desta TCE, o que conduziria à iliquidez de suas contas; tendo eles aduzido, para tanto, a seguinte linha argumentativa (peça 145, p. 3-7 e 13):

a) o caso se assemelharia àqueles dos precedentes jurisprudenciais - Acórdãos TCU 5105/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro VALMIR CAMPELO; 6585/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA; 892/2010-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto ANDRÉ DE CARVALHO; 1717/2010-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER; 7451/2011-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro RAIMUNDO CARREIRO; e 1929/2011-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro JOSÉ JORGE (peça 145, p. 3-6);

b) a documentação necessária à prestação de contas não teria sido arquivada em virtude de que inexistiria no contrato previsão de que esse seria financiado por recursos federais, resultando em prejuízo à ampla defesa (peça 145, p. 6);

c) após mais de doze anos da ocorrência da irregularidade, a busca pela documentação necessária à prestação de contas tornar-se-ia inexecutável (peça 145, p. 6); e

d) embora o *decisum* condenatório reconhecesse a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, não restou reconhecida a iliquidez das contas (peça 145, p. 6).

Análise:

6.2. A princípio, deve-se esclarecer que o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não implica, necessariamente, na aferição de prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Em outras palavras, o processo de TCE pode ter garantido aos responsáveis plena defesa, porém encontrar-se prescrito (do ponto de vista do dano ao erário e da pretensão punitiva) por questões de prazos. O contrário também é possível. Ou seja, pode-se verificar prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, porém não se verificar prescrição do dano ao erário e punitiva.

6.3. No que tange ao argumento ofertado pelos recorrentes sobre o longo decurso de tempo entre o repasse dos recursos e a instauração desta TCE - que conduziria à iliquidez de suas contas, tem-se que a jurisprudência desta Corte é de que somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas,

a qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório (Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, rel. ANA ARRAES; 5.539/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA; 2.255/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA; 6.239/2014-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 7.095/2014-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 4.709/2014-TCU-1ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.580/2014-TCU-1ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 1.322/2019-TCU-2ª Câmara, rel. ANA ARRAES e 2.858/2019-TCU-1ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES).

6.4. *In casu*, compulsando os autos, constata-se que os recursos do Convênio, no montante de R\$ 3.935.282,00, foram repassados ao Estado do Maranhão, por meio da então Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (GDS/MA) entre 12/8/2004 e 20/12/2005 e, em 18/5/2007, houve a instauração da TCE pela autoridade competente, ou seja, menos de dois anos do término dos repasses (peças 1; p. 3; e 14, p. 136).

6.5. Demais disso, tem-se que, embora tenham transcorrido mais de doze anos entre a ocorrência das irregularidades apontadas (2005) e a citação promovida por este Tribunal (27/9/2017) - peças 53 e 56, o Senac/MA foi notificado pela MTE acerca das irregularidades na execução do contrato em 11/5/2010 (peça 12, p. 132), tendo tomado conhecimento em 25/5/2010 (peça 12, p. 174); e o Sr. José Arteiro da Silva apresentou defesa na fase interna desta TCE em 9/6/2010 (peça 13, p. 107-117).

6.6. Quanto à alegação de que haveria obstáculo na busca pela documentação necessária à prestação de contas, vê-se que essa não socorre aos apelantes. Ora, à época em que tomaram conhecimento dos fatos (2010), os documentos ainda poderiam ter acesso aos arquivos do órgão conveniente, consoante art. 30, § 1º, da IN-STN 1/1997, ocasião em que os recorrentes deveriam ter buscado acesso à referida documentação por meio dos remédios administrativos e judiciais pertinentes. Ademais, consta da cláusula terceira, item 2, inciso XXIII, que o Senac/MA tinha a responsabilidade e a obrigação de arquivar no período de cinco anos todos os documentos com as informações referentes às ações a que foram contratados (peça 2, p. 220).

6.7. Salienta-se, por oportuno, que, embora os recorrentes não se enquadrem na condição de responsáveis pela parte conveniente, esses, na condição de parte contratada, concorreram para a ocorrência do dano ao erário, de modo que são corresponsáveis, consoante art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992.

6.8. Por fim, tem-se que o caso em apreço não se assemelha àqueles dos precedentes jurisprudenciais - Acórdãos TCU 5105/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro VALMIR CAMPELO; 6585/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA; 892/2010-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto ANDRÉ DE CARVALHO; 1717/2010-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER; 7451/2011-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro RAIMUNDO CARREIRO; e 1929/2011-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro JOSÉ JORGE.

6.9. Efetivamente, em todos os precedentes mencionados no item 6.8, restou configurado longo interregno (mais de dez anos) entre o fato gerador e a notificação dos responsáveis e o prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. No caso concreto, o fato gerador das irregularidades refere-se a 2005 e as notificações do Senac/MA e do Sr. José Arteiro da Silva ocorreram em 2010, mesmo ano em que a TCE (fase interna) foi finalizada pelo órgão concedente (MTE).

6.10. Nada obstante, por oportuno, cabe ressaltar que, do exame dos autos, identificou-se *error in judicando* consubstanciado na responsabilização do Sr. José Ahirton Batista Lopes. Com efeito, esse não foi notificado em nome próprio (como pessoa física) mas como representante de entidade (citação do Senac/MA), conforme peça 53. O aludido cidadão não assinou o Contrato 010/2005, conforme se verifica à peça 2, p. 214-230. Além disso, não constam dos autos documentos que apontem para sua responsabilização individual, de modo que esse deve ser excluído do polo passivo desta TCE.

6.11. Em face do exposto, propõe-se **acolher parcialmente** a tese dos recorrentes, propondo-se a **exclusão** do Sr. José Ahirton Batista Lopes do polo passivo desta TCE.

7. Não obrigação de prestar contas

7.1. Os apelantes aduzem a tese de que não estavam obrigados a prestar contas, haja vista a natureza contratual e não convenial que exerceram, tendo eles trazido às seguintes ponderações (peça 145, p. 2, 7-8 e 13):

a) não estaria consignado no Contrato 10/2005/Sedes que o órgão estadual contratante havia celebrado convênio com a União (peça 145, p. 2);

b) o texto contratual teria consignado expressamente que os recursos para a execução do contrato viriam do próprio orçamento da Secretaria de Desenvolvimento Social do Maranhão (Sedes) - peça 145, p. 7;

c) a falta de indicação do convênio teria prejudicado o exame dos recorrentes no que concerne à guarda de documentos necessários à prestação de contas (peça 145, p. 7);

d) não haveria no acórdão combatido qualquer indicativo acerca do descumprimento das obrigações previstas na cláusula terceira do Contrato 10/2005/Sedes (peça 145, p. 7);

e) o serviço contratado teria sido devidamente executado e pago pelo órgão estadual contratante (peça 145, p. 8);

f) não haveria nexo de causalidade entre a conduta (prestar serviços contratados) com o resultado (falha na prestação de contas) - peça 145, p. 8; e

g) não haveria no instrumento contratual previsão de prazo para prestação de contas nos termos da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 507/2011 (peça 145, p. 8).

Análise:

7.2. De início, insta consignar que a responsabilização do Senac/MA e do Sr. José Arteiro da Silva não se refere à não comprovação da boa e regular aplicação de recursos. Com efeito, esta TCE não se refere exclusivamente à comprovação da boa e regular aplicação de recursos mas também envolve a existência de diversas irregularidades na execução do Contrato 10/2005/Sedes para as quais o Senac/MA concorreu para o dano ao erário.

7.3. Por elucidativo, cabe trazer à baila o entendimento exposto no Acórdão 4423/2018-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro BENJAMIN ZYMLER, *in verbis*:

Efetivamente, quando o débito decorre da não demonstração da correta aplicação dos recursos do convênio, e não de irregularidades na execução do contrato gerido pelo conveniente, não cabe imputar responsabilidade ao contratado, uma vez que, diferentemente do gestor, que possui o ônus de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, o contratado não é responsável pela prestação de contas. (Grifou-se).

7.4. Dito isso, quanto ao texto contratual, é relevante salientar que esse, de fato, não menciona expressamente o Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 - GDS/MA no texto do Contrato 10/2005/Sedes. Todavia, consta na cláusula segunda, § 3º, a seguinte informação a evidenciar o uso de recursos federais no âmbito do contrato, *in litteris* (peça 2, p. 216):

§ 3 - No caso de contingenciamento pelo Governo Federal dos recursos destinados à execução do Plano Territorial de Qualificação/ 2004, este Contrato sofrerá redução, tanto física, quanto financeira, no mesmo percentual do contingenciamento.

7.5. Soma-se a isso a integração dos recursos do convênio ao orçamento do estado, conforme cláusula quarta, inciso II, parágrafo primeiro, do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 - GDS/MA, qual seja (peça 1, p. 31):

Parágrafo Primeiro. Os recursos transferidos pelo CONCEDENTE bem como o resultado das aplicações na forma deste Convênio, e os recursos do CONVENIENTE destinados ao órgão executor, devem ser incluídos no orçamento do Estado, obedecendo ao desdobramento por fonte de recurso, elemento de despesa e o respectivo Programa de Trabalho.

7.6. Verifica-se, ainda, despacho, de próprio punho, do Sr. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, então Secretário Adjunto do Trabalho da Sedes, em que esse afirma que os recursos são oriundos do MTE (peça 2, p. 160).

7.7. De todo modo, tem-se que o fato de o convênio não estar expressamente consignado no Contrato 10/2005/Sedes que o órgão estadual contratante havia celebrado convênio com a União não altera em nada a responsabilidade dos contratados por irregularidades na execução do ajuste, desde que tenham efetivamente concorrido com o dano ao erário.

7.8. Quanto à alegação de que a falta de indicação do convênio teria prejudicado o exame dos recorrentes no que concerne à guarda de documentos necessários à prestação de contas; tem-se que esse não merece prosperar. Ora, o Senac/MA e o Sr. Arteiro da Silva tiveram ciência das irregularidades em 2010, época em que deveriam ter buscado a documentação necessária junto ao órgão estadual conveniente, por meio administrativo ou judicial. O fato é que não constam dos autos quaisquer documentos que indiquem que tais responsáveis buscaram de alguma forma acesso à informação da prestação de contas útil para suas defesas. Ademais, consta da cláusula terceira, item 2, inciso XXIII, que o Senac/MA tinha a responsabilidade e a obrigação de arquivar no período de cinco anos todos os documentos com as informações referentes às ações a que foram contratados (peça 2, p. 220).

7.9. No tocante aos argumentos de que não haveria no acórdão combatido qualquer indicativo acerca do descumprimento das obrigações previstas na cláusula terceira do Contrato 10/2005/Sedes e de que o serviço contratado teria sido devidamente executado e pago pelo órgão estadual contratante; tem-se que esses não socorrem ao Senac/MA e ao Sr. Arteiro da Silva. Ora, o descumprimento contratual é nítido, conforme se observa nas cláusulas terceira, item 2, incisos I, X, XIX; e sétima, §§ 2º e 3º do instrumento multicitado instrumento contratado.

7.10. De todo modo, deve-se trazer à luz o fato de que esta TCE, no que concerne à parte contratada, não está a questionar o cumprimento ou não do Contrato 10/2005/Sedes, mas sim a ocorrência de diversas irregularidades em sua execução.

7.11. Ante esse cenário, a partir de nova análise das irregularidades objeto de citação (listadas abaixo), conclui-se que duas delas (irregularidades 2 e 5) não devem ser imputadas ao Senac/MA e ao Sr. Arteiro da Silva:

a) **irregularidade 1:** reembolso de despesas que se reportam a data anterior ou posterior à vigência do pacto selado entre Sedes e Senac/MA para realização das metas do Planteq/2004;

a.1) conduta: realizar despesas parcial ou totalmente glosadas, infringindo a legislação aplicável;

b) **irregularidade 2:** despesas que, mesmo realizadas na vigência do Contrato 10/2005/Sedes/Senac- MA, deixaram de ser comprovadas por meio de documentos contábeis válidos;

b.1) conduta: despesas não comprovadas por meio de documentos contábeis válidos, a infringir a legislação aplicável;

c) **irregularidade 3:** incompatibilidade entre datas de desembolso e de pretensa realização dos cursos do convênio Planteq/Senac/2004;

c.1) conduta: realizar despesas com datas divergentes, infringindo a legislação aplicável;

d) **irregularidade 4:** despesas sem pertinência com o objeto do Convênio MTE/SPPE 42/2004 - GDS/MA e o Contrato 10/2005/Sedes;

d.1) conduta: realizar despesas sem pertinência com o objeto do Convênio MTE/SPPE 42/2004 e o Contrato 10/2005, infringindo a legislação aplicável;

e) **irregularidade 5**: documentos de comprovação de gasto sem referência ao Convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA e/ou ao Contrato 10/2005/Sedes;

e.1) conduta: oferecer ou apresentar documentos de prestação de contas com vício, infringindo as normas aplicáveis à espécie.

7.12. Como se vê, mormente no que concerne à conduta, a entidade contratada beneficiou-se diretamente do reembolso indevido, das incoerentes datas de despesas e dos cursos, e de realizar despesas fora do contexto do Contrato 10/2005/Sedes. Todavia, no que tange às irregularidades 2 e 5, vislumbra-se situação distinta, porquanto se trata de questão tipicamente relacionada à comprovação da boa e regular aplicação de recursos, sob responsabilidade do conveniente (Sedes).

7.13. Assim sendo, em homenagem ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, propõe-se **acolher parcialmente** a tese dos recorrentes, para excluir do débito, apenas em relação ao Senac e ao Sr. José Arteiro da Silva, as parcelas alusivas às irregularidades 2 e 5, resultando-se na seguinte composição de débito remanescente:

Tabela 1 - Nova composição de débito - parte contratada

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
52.500,76	4/3/2005
55.534,66	4/3/2005
58.574,13	4/3/2005

8. Não indicação dos itens em desacordo com contrato.

8.1. Os recorrentes trazem a tese de que não haveria indicação item por item, por parte desta Corte de Contas, de que os pagamentos realizados fora da vigência do Contrato estariam em desacordo com o contrato firmado (peça 145, p. 8-9):

Análise:

8.2. Não merece prosperar a argumentação de que não haveria indicação item por item, por parte desta Corte de Contas, dos pagamentos realizados fora da vigência do contrato.

8.3. Com efeito, o Contrato 010/2005/Sedes, de 20/1/2005 (peça 2, p. 214-230) tinha como vigência o período de 20/1/2005 a 28/2/2005, conforme cláusula décima (peça 2, p. 228). Ademais, há na cláusula sétima, parágrafo § 3º, vedação de uso dos recursos do contrato para pagamento de despesas referentes a período anterior ou posterior à sua vigência (peça 2, p. 224).

8.4. No entanto, tem-se que as despesas ressaltadas pelos recorrentes (peça 145, p. 9) encontram-se dentro do prazo do contrato, não podendo, pois, integrar o débito. Dessa forma, a partir de nova análise dos itens listados em tabela à peça 31, p. 3-5, constatou-se a existência das seguintes despesas tidas na vigência do contrato; considerando-se, no ponto, o regime de competência das despesas (art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 e art. 9º da Resolução CFC 750/1993 - esta última atualmente revogada, mas vigente à época) e a cláusula sétima, § 3º do Contrato 010/2005/Sedes:

Tabela 2 - Despesas dentro da vigência do Contrato 010/2005/Sedes ou sem data definida

Despesa	Data da despesa	Valor (R\$)
NF 01 - Computação Maranata	28/2/2005	236,16
Bilhetes de transporte	5/2/2005	20,00
NF 554 – Doçura Pães e Doces	23/2/2005	3.000,00

Bilhetes de transporte	5/2/2005 a 9/2/2005	37,00
NF 1076 – Hotel Tropical	4/2/2005	590,00
NF 1080 – Hotel Tropical	14/2/2005	100,00
NF 386 – J. Pinheiro Filho*	sem data definida	1.400,00
Bilhetes de transporte	9 a 15/2/2005	60,00
Bilhetes de transporte	5 e 9/2/2005	37,00
NF 462 - Panificadora Barreto*	sem data definida	960,00
NF 0146 - Pousada Koqueiros*	sem data definida	150,00
NFS 012715 – Socic Hotel	4/2/2005	630,00

* despesas que não poderiam ser consideradas irregulares em respeito ao princípio do *in dubio pro reo*

8.5. Assim sendo, propõe-se **excluir** da parcela de débito no valor de R\$ 52.500,76 o valor de R\$ 7.220,16, permanecendo a importância de R\$ 45.280,60. Importa mencionar, nesse ponto, que o descumprimento contratual está caracterizado (cláusula sétima, parágrafo § 3º, do Contrato 010/2005/Sedes) e as despesas irregulares (fora da vigência - item por item) estão devidamente identificadas à peça 31, p. 3-5, considerando-se, evidentemente, os ajustes ora propostos em sede recursal.

8.6. Assim, propõe-se **acatar parcialmente** a tese dos recorrentes.

9. Regularidade de despesas com telefone, luz e vigilância

9.1. Os apelantes apresentam a tese de que as despesas de luz, telefone e segurança da instituição estariam relacionadas diretamente com a execução contratual; de modo que tais despesas indiretas não maculariam a boa e regular aplicação dos recursos, devendo elas serem abatidas do montante tido como irregular (peça 145, p. 9-11).

Análise:

9.2. De plano, verifica-se que a arguição dos recorrentes não merece aceitação. Ora, o Contrato 010/2005/Sedes, de 20/1/2005 (peça 2, p. 214-230) prevê em sua cláusula sétima, parágrafo § 2º, vedação de uso dos recursos em finalidades diversas da estabelecida no instrumento. Pois bem, o objeto do contrato está delineado em sua cláusula segunda, *in verbis*:

O objeto deste contrato é a **prestação de serviços técnicos de capacitação** de, no mínimo 501 (quinhentos e um educandos no Projeto de Qualificação Profissional nas áreas de Comércio e Serviços, Turismo e Artesanato, nos Municípios de São Luís, São José de Ribamar, Barreirinhas, Carolina, Codó, Coroatá, Imperatriz, Pinheiro e Santa Inês, todos neste Estado, do Plano Territorial de Qualificação/2004, com carga horária de 5.000 (cinco mil) horas, com as especificações constantes no Projeto Executivo e respectivo Plano Operativo, aprovado pela CONTRATANTE, que passa a fazer parte integrante deste Contrato, corno se nele transcrito tivesse.

§ 1º - A quantidade de educandos referida nesta cláusula é estimada, podendo a CONTRATANTE suprimir ou substituir, até 30 dias antes da respectiva data de início, eventos de capacitação que se configurarem inviáveis, hipótese em que não caberá o CONTRATADO remuneração ou indenização a qualquer título.

§ 2º A critério do CONTRATADO, a localização dos eventos de capacitação poderá ser alterada, obedecendo à antecedência de que trata o parágrafo anterior.

§ 3º - No caso de contingenciamento pelo Governo Federal dos recursos destinados à execução do Plano Territorial de Qualificação/2004, este Contrato sofrerá redução, tanto física, quanto financeira, no mesmo percentual do contingenciamento. (Grifou-se).

9.3. O fato é que os recorrentes não trouxeram aos autos quaisquer elementos hábeis a demonstrar

que as despesas com telefone, luz e vigilância estavam relacionadas tão somente à execução dos serviços contratados e não à manutenção do Senac/MA como um todo.

9.4. Efetivamente, à luz do Acórdão 3890/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES, cabe ao responsável o ônus de produzir defesa especificada, sob pena de presumirem-se verdadeiras as alegações de fato não impugnadas (art. 341 da Lei 13.105/2015); sendo que a defesa genérica produz efeitos semelhantes ao da revelia (art. 344 do CPC), escapando à presunção de veracidade apenas as situações descritas no art. 345 do CPC, em especial a identificação de que as alegações formuladas são inverossímeis ou estão em contradição com prova dos autos.

9.5. Dessa forma, propõe-se **refutar** a tese dos recorrentes.

10. Não individualização das condutas

10.1. Os recorrentes aduzem a tese de que não teria ocorrido, na presente TCE, a individualização de condutas a justificar sua condenação (peça 145, p. 11-12). Invoca, para tanto, o princípio da individualização da pena, e a necessária individualização da conduta constante do Acórdão 247/2002-TCU-Plenário, rel. Ministro BENJAMIN ZYMLER (peça 145, p. 12).

Análise:

10.2. De pronto, **refuta-se a tese** dos recorrentes. Com efeito, as condutas do Senac/MA e do Sr. José Arteiro encontram-se devidamente individualizadas no âmbito de suas citações (peças 53 e 56). Ora, o fato de essas condutas serem idênticas (peças 51, p. 7-14), diante da circunstância do caso concreto, não significa que essas não estejam individualizadas.

10.3. Nesse contexto, insta consignar que a condenação em débito não tem caráter punitivo, mas sim natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário. Portanto, não cabe invocar o princípio da individualização da pena. A responsabilização solidária decorre do estabelecido no § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992. De acordo com o disposto no Código Civil, Lei 10.406/2002, os devedores solidários são obrigados, cada um deles, ao total da dívida (Acórdão 918/2007-TCU-Plenário, rel. Ministro VALMIR CAMPELO).

CONCLUSÃO

11. Das análises anteriores, conclui-se pelo **provimento parcial** do recurso, considerando-se que:

a) não ocorreu prescrição do dano ao erário com base no regime do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário e na Lei 9.873/1999, de modo que, partindo-se da premissa de que a pretensão reparatória segue as mesmas balizas, enquanto não houver norma específica a respeito, a demonstração de que não se operou a prescrição punitiva impõe, como consequência, a conclusão de que também é viável a condenação ao ressarcimento do prejuízo apurado nos autos;

b) no caso concreto, em fase recursal, a apenação (multa) deve ser desconsiderada, haja vista o reconhecimento da prescrição punitiva no Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara e a aplicação do princípio do *ne reformatio in pejus*;

c) a jurisprudência desta Corte é de que somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, a qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório; fato não observado em relação ao Senac/MA e o Sr. José Arteiro da Silva;

d) o Sr. José Ahirton Batista Lopes não deve integrar o polo passivo desta TCE, haja vista que esse não foi notificado em nome próprio (como pessoa física) mas como representante de entidade (citação do Senac/MA), além de que não constam dos autos documentos que apontem para sua responsabilização individual;

e) das cinco irregularidades objeto de citação, duas delas (despesas que, mesmo realizadas na vigência do Contrato 10/2005/Sedes/Senac-MA, deixaram de ser comprovadas por meio de documentos contábeis válidos; e documentos de comprovação de gasto sem referência ao Convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA e/ou ao Contrato 10/2005/Sedes) não devem ser atribuídas ao Senac/MA e ao Sr. Arteiro da Silva, pois se referem a questão tipicamente relacionada à comprovação da boa e regular aplicação de recursos, sob responsabilidade da parte conveniente e não da contratada;

f) existência de despesas no montante de R\$ 7.220,16 indevidamente consideradas como fora da vigência do Contrato 010/2005/Sedes, de 20/1/2005;

g) os recorrentes não trouxeram aos autos quaisquer elementos hábeis a demonstrar que as despesas com telefone, luz e vigilância estavam relacionadas tão somente à execução dos serviços contratados e não à manutenção do Senac/MA como um todo; e

h) as condutas do Senac/MA e do Sr. José Arteiro encontram-se devidamente individualizadas no âmbito de suas citações, devendo-se esclarecer que o fato de essas condutas serem idênticas, diante da circunstância do caso concreto, não significa que essas não estejam individualizadas; e

i) a condenação em débito não tem caráter punitivo, mas sim natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, de modo que não cabe invocar o princípio da individualização da pena.

11.1. Com base na conclusão das alíneas “d”, “e” e “f” do item precedente, propõe-se o provimento parcial do recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante todo o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Maranhão (Senac/MA), e pelos Srs. José Ahirton Batista Lopes e José Arteiro da Silva; contra o Acórdão 835/2020-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

a) **conhecer** do recurso e, no mérito, dar-lhe **provimento parcial**, para:

a.1) excluir o Sr. José Ahirton Batista Lopes do polo passivo desta TCE;

a.2) excluir da composição de débito, apenas em relação ao Senac/MA e ao Sr. José Arteiro da Silva, as parcelas alusivas ao dever de prestar contas no âmbito de convênio, indicadas na fundamentação, no valor de R\$ 14.024,22 e 15.011,92; e

a.3) reduzir a parcela de débito de R\$ 52.500,76 para R\$ 45.280,60, haja vista a existência de despesas de R\$ 7.220,16 ocorridas dentro da vigência do Contrato 10/2005/Sedes/Senac-MA, estendendo-se, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU, os efeitos do provimento parcial aos demais devedores, haja vista que a conclusão está baseada em circunstâncias objetivas; e

b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes, à Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em 23/9/2020.

(assinado eletronicamente)

Gustavo de Souza Nascimento
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 9438-2