

**TC 000.051/2020-9**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Superintendência da Zona Franca de Manaus

**Responsável:** Joel Rodrigues Lobo  
(CPF 305.268.411-68)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** arquivamento (ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo).

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, em desfavor de Joel Rodrigues Lobo (CPF: 305.268.411-68), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio 042/2000, registro Siafi 406759, (peça 15) firmado entre a Suframa e município de Careiro - AM, e que tinha por objeto a “construção de terminal de passageiros, cargas e entreposto de pescado, com 340 m<sup>2</sup> de área, equipado com 01 (um) grupo gerador, 01 (uma) fábrica de gelo com capacidade para três toneladas e 02 (duas) camarás frigoríficas, visando à infraestrutura adequada, com segurança e conforto para o embarque e desembarque de passageiros e cargas, disponibilizando a comercialização da produção agrícola no município de Careiro, no estado do Amazonas”.

## HISTÓRICO

2. Em 23/3/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Superintendência da Zona Franca de Manaus autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 122). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2173/2019.

3. O Convênio 042/2000, registro Siafi 406759, foi firmado no valor de R\$ 441.000,00, sendo R\$ 420.000,00 à conta do concedente e R\$ 21.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de **1/6/2001 a 27/1/2002**, com prazo para apresentação da prestação de contas em 28/3/2002. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 420.000,00 (peça 21).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 5, 7, 12, 13, 38, 44, 48, 52, 61, 64, 65, 90, 95, 98, 107, 108, 109 e 120.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Desvio de finalidade do objeto; não cumprimento dos objetivos públicos pactuados.

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 169), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 415.339,38, imputando-se a responsabilidade a Joel Rodrigues Lobo, Ex - Prefeito Municipal de Careiro, no período de 1/1/2001 a 31/12/2004 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de ordenador de despesas.



8. Em 20/12/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 172), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 173 e 174).

9. Em 3/1/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 175).

#### **Valor de Constituição da TCE**

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.151.061,91, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

11. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
Joel Rodrigues Lobo	019.123/2013-2 [TCE, encerrado, "PNAE - 2000 - firmado entre Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e Prefeitura Municipal de Careiro/AM"] 005.905/2011-7 [DEN, encerrado, "possíveis irregularidades ocorridas no município do Careiro/AM acerca de execução de recursos destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS)"] 018.328/2015-6 [TCE, aberto, "Convênio 1821/2009 - Siafi 727152 - firmado entre Ministério do Turismo/MTur e Município de Careiro/AM"] 006.095/2016-0 [TCE, aberto, "Convênio 0900/2009 - Siafi 704664 - firmado entre Ministério do Turismo e Município de Careiro/AM"] 029.833/2014-0 [TCE, aberto, "Programa de Proteção Social Básica-PSB/2008 e Programa Proteção Social Especial-PSE/2008, firmados entre Fundo Nacional de Assistência Social-FNAS e Município de Careiro/AM"] 015.385/2017-5 [TCE, aberto, "Termo de Compromisso/PAC 3731/2012, firmado entre Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e Município de Careiro/AM"] 020.470/2017-7 [TCE, aberto, "pagamento irregular de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH, firmados entre Fundo Nacional de Saúde-FNS e Município de Careiro/AM"] 001.293/2017-6 [TCE, encerrado, "Termo de Cooperação Técnica CRT/AM 2000/2011, celebrado entre Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e Prefeitura Municipal de Careiro Castanho/AM"] 006.527/2021-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-814-3/2019-2C , referente ao TC 006.095/2016-0"] 039.431/2018-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-10543-31/2018-1C , referente ao TC 018.328/2015-6"]



	006.246/2021-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8780-28/2020-1C , referente ao TC 015.385/2017-5"]
	006.250/2021-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8780-28/2020-1C , referente ao TC 015.385/2017-5"]
	027.312/2016-0 [RA, aberto, "FOC Proinfância"]

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

### **EXAME TÉCNICO**

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Joel Rodrigues Lobo (CPF 305.268.411-68) fora a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 042/2000, registro Siafi 406759, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 28/3/2002.

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

#### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

14. Preliminarmente, registre-se que o convênio foi firmado em 1/6/2001 e vigorou até 27/1/2002. A TCE, por sua vez, foi instaurada, no âmbito da Suframa, apenas em 23/3/2018, há mais de 16 anos do fim da vigência do ajuste, adentrando ao TCU apenas em 2020 (há mais de 18 anos dos fatos).

15. Ademais, **houve** o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável 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 em **27/1/2002** (último dia de vigência do convênio) e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. Joel Rodrigues Lobo, por meio do ofício acostado à peça 134, recebido em 6/6/2019, conforme AR (peça 139).

16. Portanto, resta patente o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa do responsável, ante o longo decurso de tempo entre os fatos e sua primeira notificação, a configurar a ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular dos presentes autos.

17. Diante dessa situação, considerando o prejuízo ao direito ao contraditório e à ampla defesa, pode-se concluir, desde logo, em exame sumário, que as presentes contas devem ser arquivadas, sem julgamento de mérito.

18. O arquivamento tem fulcro na aplicação e interpretação dos referidos arts. 6º e 19, *caput*, da IN 71/2012, que preveem tal medida para os processos em tramitação no Tribunal, ainda pendentes de citação válida, em que haja transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

19. De fato, no presente caso destes autos, estão configurados os requisitos essenciais ao arquivamento, quais sejam o prazo superior a dez anos para primeira notificação ao responsável e a tramitação no Tribunal de processo de tomada de contas especial ainda pendente de citação válida.

20. O entendimento do Tribunal, que deu origem a esse dispositivo regulamentar, é de que tal decurso de tempo, maior que dez anos, praticamente inviabiliza o pleno exercício do direito à ampla defesa, tendo em vista a dificuldade de se reconstituir os fatos e de se obter os documentos necessários para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

#### **Avaliação da pertinência do dano e competência do TCU para apurar a matéria**



21. De início, cabe salientar que, segundo a jurisprudência, após a conclusão do convênio, os bens passam automaticamente a incorporar o patrimônio do conveniente, sendo, portanto, deste a responsabilidade pela conservação, manutenção e destinação do objeto, bem como da instância de controle correlata a fiscalização dessa manutenção, conservação e utilização.

22. A título ilustrativo, citam-se excertos do parecer do Ministério Público junto a este Tribunal e do voto condutor do Acórdão 140/2014-TCU 1ª Câmara:

#### PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Não se pode olvidar que bens públicos municipais que foram executados com recursos públicos federais são, a partir de um dado momento, fiscalizados apenas por órgãos de controle municipal. Do contrário, estar-se-ia admitindo que ao TCU compete acompanhar *ad eternum* a manutenção e conservação desses bens, o que não nos parece razoável, além de violar a autonomia dos entes federados (CF, art. 18, caput).

#### VOTO

Danos ocasionados a bens públicos municipais construídos ou adquiridos com recursos recebidos da União, ocorridos posteriormente à sua incorporação ao patrimônio municipal devem ser levados ao conhecimento das instâncias de controle locais. A situação examinada é da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Os gestores municipais deverão responder perante o TCE/PE, se for o caso, o qual deverá ser comunicado das ocorrências tratadas nestes autos.

23. No caso em tela, a cláusula décima primeira do termo de convênio (peça 15, p. 7) definiu que, “aprovada a prestação de contas de que trata a Cláusula Quinta, os bens adquiridos, construídos, produzidos ou transformados com os recursos deste Convênio incorporar-se-ão definitivamente ao patrimônio da CONVENIENTE”.

24. E o Relatório Técnico de Fiscalização Final 177/2002 (peça 50), após vistoria com apuração minuciosa sobre os serviços executados e a funcionalidade do objeto, concluiu “entendemos que o objeto do Convênio foi cumprido de acordo com a Cláusula Primeira do Convênio n.º 042/00, firmado entre a SUFRAMA e a Prefeitura do Careiro/AM”. Na mesma linha, a Nota Técnica 112/2002 (peça 52) arrematou:

**7-Conclusão:** Assim sendo, tendo a Conveniente regularizado todas as pendências documentais e financeiras, e principalmente, tendo em vista o Laudo Técnico de Fiscalização Final n.º 177/02 (fls. 399/403), segundo o qual os recursos conveniados foram utilizados na construção do Terminal objeto do Convênio n.º 42/2000 de acordo com a sua Cláusula Primeira, e que os remanejamentos efetuados são normais na execução de uma obra, sou de parecer favorável que a Prestação de Contas seja aprovada. Portanto, sugiro o encaminhamento do presente Processo à Superintendência Adjunta de Planejamento-SAP para, se de acordo, adotar as providências abaixo:

- baixa contábil do valor de R\$420.000,00 (Quatrocentos e vinte mil reais) inscritos ao débito da Prefeitura Municipal do Careiro/AM, referente ao Convênio n.º 42/2000; e
- arquivamento do Processo n.º 52710.004045/2000-59

25. Com fulcro nas peças técnicas supramencionadas, a Suframa aprovou as contas do convênio, conforme prova o termo de aprovação datado de 3/12/2002 (peça 53). Logo, resta patente a inexistência de dano ao erário federal.

26. Vê-se que, em 2002, após o término da vigência do convênio e avaliação precisa da execução e funcionamento do objeto, o concedente atestou sua conclusão e pleno alcance dos objetivos propostos, afastando o débito e aprovando as contas do ajuste, de modo que o objeto conveniado passou a integrar o patrimônio do município conveniente, consumando-se, assim, a condição prevista na cláusula décima primeira do termo de convênio e, conseqüentemente, afastando-se a competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar a manutenção e uso do equipamento público, conforme o entendimento



jurisprudencial acima apresentado.

27. No final de 2003 (peça 56), porém, mediante provocação da CGU, o órgão concedente tornou a vistoriar o empreendimento e apurou que parte dele já não estava mais funcionando e que, depois, até passou a ser utilizada para fins diversos do combinado.

28. Com isso, no Relatório do Tomador de Contas e na Matriz de Responsabilização (peças 165 e 168), foi considerado como dano o valor original de R\$ 420.000,00, total repassado ao município para a execução do objeto conveniado, sendo apontadas como irregularidades: i) desvio de finalidade do objeto; e ii) não cumprimento dos objetivos públicos pactuados.

29. Entretanto, conforme discorrido acima, o objeto conveniado foi executado e entrou em funcionamento, atendendo, assim, aos fins colimados, tendo as contas do ajuste sido aprovadas e o bem remanescente se incorporado ao patrimônio municipal, deixando o TCU, por conseguinte, de ter competência para fiscalizar sua manutenção e destinação. Dessa forma, entende-se ausente dano ao erário federal e, também sobre esse prisma, carente mais um pressuposto necessário ao desenvolvimento válido e regular do processo, a impor seu pronto arquivamento, na forma do art. 7º, inciso II, da IN/TCU 71/2012 c/c o art. 212 do Regimento Interno/TCU.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição 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.

31. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 27/1/2002 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 27/05/2021.

### **CONCLUSÃO**

32. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível concluir pela ausência de dano ao erário federal a ser perseguido e que houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa do responsável Joel Rodrigues Lobo (CPF 305.268.411-68), considerando o longo decurso de prazo para notificá-lo. Propõe-se, por conseguinte, o arquivamento dos autos, sem julgamento do mérito, com fundamento no disposto nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno, c/c os arts. 6º, inciso II, 7º, inciso II, e 19, *caput*, da IN-TCU 71/2012, ante a ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular dos autos.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

33. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar os presentes autos, sem julgamento de mérito, com fundamento no disposto nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno, c/c os arts. 6º, inciso II, 7º, inciso II, e 19, *caput*, da IN-TCU 71/2012, ante a ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular, referentes a ocorrência de dano ao erário federal e ao exercício substancial do direito ao contraditório e à ampla defesa;

b) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à Superintendência da Zona Franca de Manaus e ao responsável, informando-os de que seu inteiro teor pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).



SecexTCE, em 27 de maio de 2021.

*(Assinado eletronicamente)*  
ADERALDO TIBURTINO LEITE  
Matrícula TCU 6493-9  
Diretor