

VOTO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social em desfavor do Sr. Pedro Gilson Rigo, ex-Presidente da Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo (ADERES), órgão estadual do Espírito Santo, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por intermédio do Convênio 65/2012 (peça 8).

2. O instrumento de repasse tinha como objetivo prover “*o apoio à implementação de tecnologias sociais voltadas ao acesso à água para o autoconsumo e produção de alimentos com construção de cisternas de placas, capacitação e treinamento do público envolvido, para aprimoramento e desenvolvimento de capacidades gerenciais na captação e uso da água como condição mais adequada, sobretudo para as populações de baixa renda em processos de convivência com o semiárido*”.

3. O plano de trabalho aprovado (peça 5) previa despesas com a construção de 10.634 cisternas de placas, espécie de pequenos receptáculos para armazenamento de águas pluviais, além de ações instrumentais conexas, como seleção dos beneficiários, treinamento para construção dessas estruturas, para o controle social, para a confecção de bombas manuais e encontros comunitários, dentre outras. Para desempenhar tais atividades, o termo previu o repasse de R\$ 23.178.460,40 oriundos da União e a aplicação de contrapartida no valor de R\$ 115.892,30 sob a responsabilidade do órgão conveniente. Em 22/4/2013, uma parcela no total de R\$ 10.000.000,00 foi transferida à ADERES. Nenhum outro repasse foi efetivado posteriormente, em razão de problemas que emergiram logo após o início da execução do pacto.

4. O convênio foi celebrado em 31/12/2012 e dispôs, em sua Cláusula 14ª (peça 8, p. 6), sobre a possibilidade de o seu objeto ser subconveniado. Em vista disso, a ADERES optou por realizar as ações ajustadas por meio do subconvenimento do objeto a uma OSCIP denominada Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania (IMDC). Logo após pactuar Termo de Parceria com a aludida Entidade, a ADERES efetuou, em 1/8/2013, um primeiro repasse de recursos ao IMDC no total de R\$ 5.630.122,35 (valor histórico) para custear o início das atividades avençadas.

5. De acordo com os dados no Sistema SICONV, esse valor repassado à OSCIP tinha a seguinte distribuição:

- seleção e cadastramento de famílias beneficiadas: R\$ 191.092,98;
- ações de capacitação (para os diversos agentes envolvidos): R\$ 1.082.732,86; e
- construção de cisternas (implementação de tecnologias): R\$ 4.356.296,51.

6. Poucos dias depois da efetivação da transferência da referida parcela, em 9/9/2013, a Polícia Federal deflagrou a operação “*Esopo*” visando a desarticulação de esquema fraudulento de desvio de verbas públicas, em que o IMDC figurou como um dos principais investigados. Por conseguinte, a ADERES suspendeu o repasse de novas quantias ao IMDC e requereu que a OSCIP promovesse a restituição dos valores repassados e apresentasse relatórios de prestação de contas dos valores por ela gastos até aquele momento.

7. Ante a inércia do IMDC para devolver o dinheiro público, o Estado do Espírito Santo submeteu a questão à apreciação do Judiciário que, por meio de sentença proferida pela 5ª Vara Federal Cível, no bojo do processo 0010466.05.2014.4.02.5001, determinou o bloqueio de valores encontrados nas contas de titularidade do Instituto com vistas a evitar a materialização de prejuízo ao erário (peça 66). O saldo que remanesceu na conta específica do Convênio, no montante de R\$ 4.928.744,47, já foi recolhido aos cofres públicos pela ADERES.

8. Dada a inexistência de documentos necessários à prestação de contas do ajuste, e tendo em vista que o dinheiro repassado ao IMDC não foi devolvido, o conveniente deu início a esta TCE com o objetivo de reaver a verba pública transferida no âmbito do pacto. Como responsável pelo débito de R\$ 5.630.122,35, o controle interno arrolou o Sr. Pedro Gilson Rigo, ex-Presidente da ADERES à época dos fatos.

9. No âmbito deste Tribunal, após exame preliminar dos elementos que compõem os autos (peças 84-86), a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) entendeu que não seria cabível imputar responsabilidade ao Sr. Pedro Gilson Rigo, ponderando que o agente teria agido de acordo com as normas estabelecidas no termo de convênio e na Portaria Interministerial CGU/MP/MF 507/2011. Desse modo, de acordo com a Secretaria, não lhe deveria ser atribuída responsabilidade pelo ressarcimento do débito causado ao erário. Em vista disso, concluiu que a responsabilidade pela restituição dos valores repassados ao IMDC deveria recair exclusivamente sobre o Instituto em solidariedade com seu dirigente, Sr. Deivson Oliveira Vidal. Ambos os responsáveis foram citados por meio dos ofícios de peças 89-90.

10. Os responsáveis foram devidamente notificados, no entanto, optaram por quedar-se silentes e deixaram o prazo para apresentação de alegações de defesa transcorrer *in albis*. Por esse motivo, a SecexTCE alvitrou proposta para julgar suas contas irregulares, condenando-os solidariamente ao ressarcimento do valor histórico de R\$ 5.630.122,35, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, e aplicar-lhes individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 (peças 95-97).

11. Discordando do encaminhamento da SecexTCE, o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (peça 99), entendeu que o Sr. Pedro Gilson Rigo, ex-Presidente da ADERES, também deveria figurar no rol de responsáveis desta TCE, uma vez que integrava a cadeia de agentes cujas ações deram causa ao débito em questão.

12. Por meio de Despacho (peça 100), em anuência ao Parecer do MP/TCU, determinei o encaminhamento dos autos à SecexTCE, para que fosse incluído também, de maneira solidária ao débito, o responsável Pedro Gilson Rigo:

“13. Conforme visto, a Aderes optou por subconveniar a execução do objeto do Convênio 65/2012 por meio da celebração de Termo de Parceria com o IMDC. Muito embora a primeira meta a ser executada (seleção e cadastramento de beneficiários) tenha sido orçada com valor de R\$ 191.092,98, a Aderes concordou em realizar uma vultosa transferência de R\$ 5.630.122,35 para que a OSCIP desse início às atividades pactuadas. É nítido o descompasso entre os dois montantes. Conforme bem apontado pelo MP/TCU, a Aderes assumiu elevado risco ao decidir repassar a um terceiro uma elevada quantia sem que qualquer atividade tivesse sequer sido iniciada.

14. Observo que a disparidade entre o valor dos recursos transferidos pela Aderes ao IMDC foi objeto de análise detalhada na instrução elaborada pela então Secex-ES no bojo do TC 016.358/2015-5 (peça 68, p. 4-5).

15. Desse modo, considero que o débito observado no caso em tela apenas pôde se materializar em virtude desse adiantamento vultoso e injustificado, motivo pelo qual, concordo com o entendimento do MP/TCU no sentido de que o dirigente da Aderes, responsável pela transferência de tais quantias, também deve compor o rol de responsáveis desta TCE”.

13. Promovida as citações (peças 109-113), apenas o Sr. Pedro Gilson Rigo apresentou defesa às peças 115 e 116, sendo que os demais responsáveis permaneceram silentes.

14. Após análise dos elementos que constituem os presentes autos, em sua derradeira instrução (peças 118-120), a SecexTCE concluiu que os argumentos apresentados pelo responsável não lograram elidir as irregularidades que ensejaram a sua citação. Por conseguinte, alvitrou proposta para julgar irregulares as contas de Pedro Gilson Rigo, Deivson Oliveira Vidal e IMDC, condená-los solidariamente ao ressarcimento do débito apurado e aplicar-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.

15. O Ministério Público junto ao TCU avalizou essa proposta (peça 121).
16. Acolho o encaminhamento sugerido pela unidade técnica, o qual teve a anuência do representante do *Parquet* especial, cuja análise adoto como parte das minhas razões de decidir.
17. No caso em apreço, os responsáveis foram regularmente citados. No entanto, apenas o Sr. Pedro Gilson Rigo apresentou alegações de defesa. Os demais responsáveis, Sr. Deivson Oliveira Vidal e Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC não compareceram aos autos para apresentar suas alegações de defesa, tampouco recolheram aos cofres públicos o valor do débito apurado. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devem então serem considerados revéis, dando-se prosseguimento aos autos.
18. Já o ex-Presidente da ADERES, em síntese, aduz que: i) já teria ocorrido a prescrição do débito no caso vertente; ii) não haveria prejuízo a ser ressarcido, uma vez que a devolução dos recursos públicos já estaria assegurada por bloqueio instituído pela Justiça Federal; iii) o repasse de recursos ao IMDC estaria de acordo com o cronograma de desembolso e com o plano de trabalho pactuado.
19. Em relação à alegada prescrição do débito, esta Casa tem se manifestado no sentido de que não é viável a imediata aplicação da nova decisão da Suprema Corte no Recurso Extraordinário 636.886/AL com o mínimo de segurança.
20. Ademais, mesmo após a apreciação, pelo STF, dos embargos de declaração no bojo do Recurso Extraordinário 636.886/AL, esta Corte de Contas tem se guiado pelo entendimento de que a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em acórdão de Tribunal de Contas” (Tema 899) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas. Tanto assim que, para resolver o caso concreto em que foi delineada, foi necessária a utilização da Lei 6.830/1980 (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.
21. Assim, em precedentes recentes, tem decidido o TCU que continua hígido o posicionamento fixado pelo STF, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210/DF, oportunidade em que foi fixada a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, e a Súmula TCU 282, cujo conteúdo é no mesmo sentido.
22. Dessa forma, tenho me alinhado à compreensão dos meus pares pela manutenção do entendimento consolidado pelo TCU no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.
23. Ademais, analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados na instrução da unidade técnica (peça 118), os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte no entender do STF, observa-se que não teria transcorrido o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, como bem demonstrou a SecexTCE, mesmo levando-se em consideração o entendimento do STF, não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.
24. No tocante ao argumento de que não haveria prejuízo à União, como bem ponderou a unidade técnica, a mera existência de valores bloqueados pela Justiça Federal por meio de decisão liminar não é medida suficiente para que reste assegurada a devolução da verba aos cofres do Tesouro Nacional. Observa-se que houve o reconhecimento, por ambas as partes (Estado do Espírito Santo, ADERES e IMDC) de que dos R\$ 5.630.122,35 repassados, ao menos R\$ 1.089.092,14 foram executados pela OSCIP, não tendo havido qualquer prestação de contas desses valores.
25. Também não se pode acolher o argumento de que o repasse dos valores ao IMDC ocorreu de acordo com o cronograma de desembolso, baseado no Plano de Trabalho, devidamente aprovado

pelo MDSA. Restou demonstrado o descompasso entre os recursos transferidos pela ADERES ao IMDC e a execução física das metas estipuladas no convênio (peça 68, pp. 4-5).

26. Da mesma forma, ficou caracterizado o nexo de causalidade entre a conduta do Sr. Pedro Gilson Rigo e o débito em questão.

27. Com efeito, as contas dos responsáveis Pedro Gilson Rigo, Deivson Oliveira Vidal e do Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania (IMDC) devem ser julgadas irregulares, com a imputação solidária do débito, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, com a aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

28. Apropriado, ainda, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, dar ciência da deliberação à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo para adoção das medidas que considere cabíveis.

29. Por fim, deixo de acolher as propostas de autorizar o parcelamento das dívidas, por entender que essa medida somente deve ser adotada mediante solicitação das partes.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 5 de abril de 2022.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator