

TC 014.086/2021-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Departamento Penitenciário Nacional - MJ

Responsáveis: João Luiz Duboc Pinaud (CPF 031.987.077-49) e Paulo Eduardo de Araújo Saboya (CPF: 010.020.667-00).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Penitenciário Nacional - MJ, em desfavor de João Luiz Duboc Pinaud (CPF: 031.987.077-49) e Paulo Eduardo de Araújo Saboya (CPF: 010.020.667-00), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio Siafi 404940 (peça 4), firmado entre o Fundo Penitenciário Nacional e o Governo do Estado do Rio de Janeiro, e que tinha por objeto a “construção de um galpão industrial e subestação na penitenciária Vieira Ferreira Neto/RJ”.

HISTÓRICO

2. Em 11/5/2006, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Departamento Penitenciário Nacional - Mj autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 17). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3206/2019.

3. O Convênio de registro Siafi 404940 foi firmado no valor de R\$ 1.113.478,07, sendo R\$ 729.328,14 à conta do concedente e R\$ 384.149,93 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de **22/12/2000 a 22/12/2002**, com prazo para apresentação da prestação de contas em 20/2/2003. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 729.328,14 (peças 5 e 40).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 11, 12, 21 e 27.

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:

Este Departamento fez o trajeto dos recursos federais repassados e constatou-se que não houve observância ao disposto no art. 20 da IN/STN nº 01/97, normativa vigente à época, haja vista ter ocorrido administração desses recursos fora da conta específica. Primeiramente, eles foram debitados da Conta do Convênio (Ag. 2.234-9[2] e Cc.: 291.135-3) e creditados na Conta Única do Estado (Ag.: 3.497-B e Cc.: 6.707-8), cuja titularidade estava sob o nome do Fundo Especial Penitenciário - FUESP, órgão vinculado à então Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos. Tais despesas tiveram por finalidade a liquidação de parte do Termo de Gerenciamento e Controle de Obra Pública n.º 001/2002, de 8/4/2002 (fls. 317-237, vol. 1), firmado entre o Convenente e a Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro - EMOP, a qual ficou encarregada do gerenciamento e fiscalização da execução desse objeto conveniado como também de outras obras de presídios firmados com este Departamento. Por ser um fundo público, receptor de recursos de outras origens,



não somente de recursos de transferências voluntárias federais, infere-se que essa movimentação não tem amparo legislativo nas normas que regulam a matéria de convênios capazes de permiti-la. No que tange à segunda movimentação, subtede-se que essa foi realizada da Conta Única do Governo, da qual já constavam os recursos federais debitados da conta específica do convênio e repassados a conta da EMOP para fins de cumprimento do Termo de Gerenciamento e Controle de Obra Pública n.º 001/2002, de 8/4/2002 (fls. 317-237, vol. 1). Pode-se assim, constatar novo rompimento do nexo de causalidade a partir do momento em que não há nos autos qualquer documentação probatória da movimentação de transferência dos recursos federais de posse da Conta Única do Governo - FUESP (Agência n.º 3.497-B e Conta n.º 6.707-8) para a conta da EMOP (Agência n.º 3.497-B e Conta n.º 30.071-9) no valor exato ao que fora retirado da conta específica do convênio. Ou seja, sabe-se ao certo que os recursos da conta específica foram destinados ao FUESP, mas não se tem dados seguros que permitam averiguar qual foi a real destinação desses valores. A terceira movimentação dos recursos em comento se deu pelos pagamentos realizados pela EMOP à empresa de CP2-Engenharia Ltda., em cumprimento ao Contrato de Execução de Obra Pública n.º 003/2002, no valor contratual de R\$ 1.163.649,66 (fls. 329-353, vol. 1). Predomina uma lacuna entre referida movimentação, configurando uma terceira transação que conspurcou o percurso dos recursos federais repassados, restando desconfigurado o nexo entre os valores debitados da conta específica e os mesmos utilizados nos pagamentos à empresa executora.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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 51), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 245.262,70, imputando-se a responsabilidade a João Luiz Duboc Pinaud, falecido(a), Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos, no período de 20/4/2000 a 6/4/2002, na condição de gestor dos recursos, e Paulo Eduardo de Araújo Saboya, falecido(a), Secretário de Estado de Justiça, no período de 9/4/2002 a 2/1/2003, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 19/4/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 54), 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 55 e 56).

9. Em 4/5/2021, 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 57).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. 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 em 11/12/2002, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. João Luiz Duboc Pinaud, por meio do ofício acostado à peça 22, recebido em 6/5/2008, conforme AR (peça 24).

10.2. Paulo Eduardo de Araújo Saboya, por meio do ofício acostado à peça 23, recebido em 6/5/2008, conforme AR (peça 25).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 616.667,54, 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

12. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
João Luiz Duboc Pinaud	000.092/2021-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Convênio 109/2000, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 403766, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto EXECUÇÃO DAS OBRAS DE "REFORMA DA COZINHA DA PENITENCIÁRIA PLÁCIDO DE SÁ/RJ", DE ACORDO COM O PLANO DE TRABALHO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO E PROJETO ARQUITETÔNICO APROVADOS PELO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. (nº da TCE no sistema: 3098/2019)"]
	014.085/2021-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Convênio 110/2000, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 403767, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA DA COZINHA DA PENITENCIÁRIA LEMOS BRITO/RJ (nº da TCE no sistema: 3142/2019)"]
	039.276/2020-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 108/2000, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 403765, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto COOPERAÇÃO DOS PARTICÍPES NA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA DA COZINHA DA PENITENCIÁRIA MILTON DIAS MOREIRA/RJ, DE ACORDO COM O PLANO DE TRABALHO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO E PROJETO ARQUITETÔNICO APROVADOS PELO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. (nº da TCE no sistema: 3003/2019)"]
	023.043/2015-6 [TCE, aberto, "TCE nº 08016.002410/2006-21 instaurada pelo Ministério da Justiça, referente ao Convênio 106/2000 - RJ, projeto "Reforma da Penitenciária Alfredo Trajan - Bangu III - RJ""]
	018.263/2008-7 [ACOM, encerrado, "EXECUÇÃO DO CONVÊNIO 004/2001-DEPEN (CONSTRUÇÃO PRESÍDIO) DETERMINAÇÃO DO AC 1158/2008-PLENÁRIO"]
	005.018/2003-2 [ACOM, encerrado, "EXECUÇÃO DO CONVÊNIO 004/2001-DEPEN (CONSTRUÇÃO PRESÍDIO)"]
	039.293/2020-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 065/2001, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 417660, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto O PRESENTE CONVENIO TEM POR OBJETO A COOPERACAO DOS PARTICIPES NA EXECUCAO DO PROGRAMA DE MUTIRAO NA EXECUCAO PENAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DE ACORDO COM O PLANO DE TRABALHO APROVADO PELO DEPARTAMENTO PENITENCIARIO NACIONAL/DEPEN/SNJ/MJ. (nº da TCE no sistema: 1597/2020)"]
Paulo Eduardo de Araujo Saboya	004.681/2021-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 189/2001, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 426698, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto "A cooperação dos partícipes na execução das obras de Reforma da Penitenciária Talavera Bruce/RJ, de acordo com o Plano de



	<p>Trabalho, Cronograma Físico-Financeiro e Projeto Arquitetônico aprovados pelo Departamento Penitenciário Nacional". (nº da TCE no sistema: 2796/2020)"]</p> <p>016.632/2021-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 195/2001, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 427198, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto "Execução das obras de reforma da Penitenciária Lemos Brito/RJ" (nº da TCE no sistema: 3258/2020)"]</p> <p>021.812/2021-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 190/2001, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 426704, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto A cooperação dos partícipes na execução das obras de Reforma e Ampliação do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho/RJ, de acordo com o Plano de Trabalho, Cronograma Físico-Financeiro e Projeto Arquitetônico aprovados pelo Departamento Penitenciário Nacional (nº da TCE no sistema: 2951/2020)"]</p> <p>000.092/2021-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Convênio 109/2000, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 403766, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto EXECUÇÃO DAS OBRAS DE "REFORMA DA COZINHA DA PENITENCIÁRIA PLÁCIDO DE SÁ/RJ", DE ACORDO COM O PLANO DE TRABALHO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO E PROJETO ARQUITETÔNICO APROVADOS PELO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. (nº da TCE no sistema: 3098/2019)"]</p> <p>014.085/2021-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional - MJ em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Convênio 110/2000, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 403767, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA DA COZINHA DA PENITENCIÁRIA LEMOS BRITO/RJ (nº da TCE no sistema: 3142/2019)"]</p> <p>039.276/2020-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 108/2000, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 403765, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto COOPERAÇÃO DOS PARTÍCIPES NA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REFORMA DA COZINHA DA PENITENCIÁRIA MILTON DIAS MOREIRA/RJ, DE ACORDO COM O PLANO DE TRABALHO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO E PROJETO ARQUITETÔNICO APROVADOS PELO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. (nº da TCE no sistema: 3003/2019)"]</p> <p>039.293/2020-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Departamento Penitenciário Nacional em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 065/2001, firmado com o/a FUNDO PENITENCIARIO NACIONAL, Siafi/Siconv 417660, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto O PRESENTE CONVENIO TEM POR OBJETO A COOPERACAO DOS PARTICIPES NA EXECUCAO DO PROGRAMA DE MUTIRAO NA EXECUCAO PENAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DE ACORDO COM O PLANO DE TRABALHO APROVADO PELO DEPARTAMENTO PENITENCIARIO NACIONAL/DEPEN/SNJ/MJ. (nº da TCE no sistema: 1597/2020)"]</p>
--	--

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



EXAME TÉCNICO

14. Conforme salientado no item 7, retro, os responsáveis arrolados nos autos já faleceram. Dessa forma, a citação dos espólios se mostra inadequada, tendo em vista que a ocorrência irregular se deu há quase vinte anos.

15. Obviamente, uma eventual citação do espólio ou dos herdeiros resultaria em sérios obstáculos à elaboração de alegações de defesa, considerando-se as duas décadas já transcorridas, lapso que inviabiliza o levantamento de informações necessárias à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em discussão. A jurisprudência é mansa nesse sentido, a exemplo das decisões adiante:

Acórdão 175/2019-1ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer:

O interregno de mais de dez anos entre a ocorrência dos fatos e a notificação dos sucessores e herdeiros do responsável dificulta, ou até mesmo impede, a produção de provas, inviabilizando o pleno exercício do direito à ampla defesa, devendo as contas serem consideradas ilíquidáveis.

Acórdão 176/2021-Plenário, rel. Aroldo Cedraz:

O decurso de mais de dez anos entre a prática do ato pelo responsável falecido e a citação de seus herdeiros, sem que tenham dado causa à demora processual, acarreta a nulidade de decisão condenatória dos sucessores a ressarcimento de débito, em razão do comprometimento da ampla defesa e do contraditório.

16. Importante ressaltar que não há evidência nos autos de os responsáveis tenham dado causa à demora processual, cabendo, portanto, o arquivamento dos autos.

17. De igual modo, uma possível citação de outros eventuais responsáveis desaguaria na mesma problemática de cerceamento de defesa, dado o transcurso de cerca de duas décadas dos fatos.

18. Assim, mostra-se necessário sugerir o arquivamento do feito, sem julgamento de mérito, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, conforme proposta de encaminhamento a ser apresentada ao término desta instrução.

Prescrição da Pretensão Punitiva

19. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator 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 dos responsáveis.

20. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 4/6/2002 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 19/05/2022.

Prescrição da Pretensão Punitiva

21. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator 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 dos responsáveis.

22. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 11/12/2002 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 21/05/2022.

CONCLUSÃO

23. Após o exame da documentação que compõem o processo, verificou-se o falecimento dos responsáveis arrolados nos autos. Considerando-se que os arrolados ainda não foram citados e já se



passaram quase 20 anos desde os fatos irregulares, conclui-se que uma eventual citação de seus espólios resultaria em sérios obstáculos ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

24. Assim, será sugerido o arquivamento dos autos, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submete-se o feito à consideração superior, com a seguinte proposta:

25.1. arquivar o feito, sem julgamento de mérito, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016;

25.2. dar ciência da deliberação aos espólios dos responsáveis e ao Departamento Penitenciário Nacional – MJ, 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; e

25.3. encerrar o processo.

Secex-TCE, DT5, em 21 de maio de 2022.

(Assinado eletronicamente)
SÉRGIO BRANDÃO SANCHEZ
AUFC – Matrícula TCU 4580-2