

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 025.369/2017-2 [Apenso: TC 022.061/2019-3]
Natureza: I – Recurso de reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
Unidade: Ministério do Desenvolvimento Social (extinta)
Recorrente: Pedro Gilson Rigo (931.033.957-87)
Representação legal: Doralice da Silva (OAB-ES 7.797)

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO DO RESPONSÁVEL A RESSARCIMENTO DO DÉBITO. MULTA DO ART. 57 DA LEI 8.443/1992. CONHECIMENTO DO RECURSO. PROVIMENTO PARCIAL. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A CONDUTA DO RECORRENTE E O DÉBITO APURADO. PRÁTICA DE ATO DE GESTÃO ANTIECONÔMICO, DO QUAL RESULTOU INJUSTIFICADO DANO AO ERÁRIO. MANUTENÇÃO DO JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. AFASTAMENTO DO DÉBITO. ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO LEGAL DA MULTA PARA O ART. 58, INCISOS I E III, DA LEI 8.443/1992, COM REDUÇÃO DE SEU VALOR.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada pela então Secretaria de Recursos (Serur), atual Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 166-168):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Pedro Gilson Rigo (peça 152) contra o Acórdão 1911/2022-1ª Câmara (peça 122) – retificado, por exatidão material, pelo Acórdão 3440/2022-1ª Câmara (peça 129) –, da relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman.*
 - 1.1. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*
 - 9.1. *considerar revéis os responsáveis Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70) e Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC (CNPJ 21.145.289/0001-07), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*
 - 9.2. *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Pedro Gilson Rigo (CPF 931.033.957-87);*
 - 9.3. *julgar irregulares, as contas dos responsáveis Pedro Gilson Rigo (CPF 931.033.957-87), Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70) e Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC (CNPJ 21.145.289/0001-07), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU;*

Débitos solidários relacionados aos responsáveis Pedro Gilson Rigo (CPF 931.033.957-87), Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70) e Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC (CNPJ 21.145.289/0001-07).

Quantificação do dano:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador da parcela</i>
2/8/2013	10.000.000,00	DI
10/2/2015	4.904.100,74	C

Valor atualizado (com juros) em 31/1/2022: R\$ 10.401.297,75

9.4. aplicar aos responsáveis Pedro Gilson Rigo (CPF 931.033.957-87), Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70) e Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC (CNPJ 21.145.289/0001-07), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.7. dar ciência desta deliberação ao Ministério da Cidadania e aos responsáveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social em desfavor de 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, que tinha por objetivo prover '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'.

2.1. O convênio foi celebrado em 31/12/2012, permitindo que o objeto fosse subconveniado, o que levou a Aderes a firmar termo de parceria com o Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania (IMDC) e efetuar em 1º/8/2013 um primeiro repasse de recursos a essa entidade no valor de R\$ 5.630.122,35 para custear o início das atividades avançadas.

2.2. Pouco depois da transferência dos recursos, 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 entidade promovesse a restituição dos valores repassados e apresentasse relatórios de prestação de contas dos valores por ela gastos até aquele momento.

2.3. 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 processo 0010466.05.2014.4.02.5001, determinou o bloqueio de valores encontrados nas contas de titularidade do IMDC com vistas a evitar a materialização de prejuízo ao erário. 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.

2.4. Dada a inexistência de documentos necessários à prestação de contas, e tendo em vista que o dinheiro repassado ao IMDC não foi devolvido, o convenente deu início a esta TCE com o objetivo de reaver a verba pública transferida. Como responsável pelo débito de R\$ 5.630.122,35, o controle interno arrolou Pedro Gilson Rigo, ex-presidente da Aderes à época dos fatos.

2.5. No âmbito deste Tribunal, a unidade técnica entendeu não ser cabível imputar responsabilidade a Pedro Gilson Rigo e que a responsabilidade pela restituição dos valores repassados ao IMDC deveria

recair exclusivamente sobre o Instituto em solidariedade com seu dirigente, Deivson Oliveira Vidal, ambos citados por este Tribunal, sem no entanto se manifestarem.

2.6. A unidade técnica propôs julgar irregulares as contas dos dois últimos responsáveis, condenando-os em débito e aplicando-lhes multa.

2.7. O MPTCU divergiu desse encaminhamento, entendendo que Pedro Gilson Rigo 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.

2.8. Assim, os autos retornaram à unidade técnica para que fosse promovida a citação solidária de Pedro Gilson Rigo com os outros dois responsáveis.

2.9. Segundo o relator **a quo**, o débito observado no caso em tela apenas pôde se materializar em virtude desse adiantamento vultoso e injustificado, motivo pelo qual acolheu a manifestação do MPTCU no sentido de que o dirigente da Aderes, responsável pela transferência de tais quantias, também deve compor o rol de responsáveis desta TCE.

2.10. Devidamente citado, Pedro Gilson Rigo apresentou defesa, a qual foi rejeitada pela unidade técnica, que então propôs o julgamento pela irregularidade das contas, imputação de débito e aplicação de multa ao responsável, contando com a anuência do MPTCU.

2.11. A proposta foi acolhida por este Tribunal, redundando na prolação do acórdão recorrido.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 153 concluiu por conhecer do recurso, suspendendo-se o efeito dos itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1911/2022-1ª Câmara, entendimento seguido pelo relator **ad quem** no despacho à peça 156, estendendo-se a suspensão aos demais devedores solidários.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

a) se o fato de haver valores bloqueados pela Justiça Federal é suficiente para suprimir o débito neste processo (item 5);

b) se resta configurada a responsabilidade do ora recorrente (item 6).

5. Ausência de dano – bloqueio de valores

5.1. O recorrente alega que, como houve bloqueio de valores pela Justiça Federal, não haveria que se falar em dano ao erário. Nesse sentido, aduz que:

a) a escolha do IMDC e a celebração do Termo de Parceria 001/2013 entre a Aderes e o IMDC se deu com base na cláusula décima quarta do Convênio 065/2012-SESAN; (peça 152, p. 2-3)

b) foi repassado ao IMDC o valor de R\$ 5.630.122,35, conforme cronograma de desembolso, baseado no plano de trabalho devidamente aprovado pelo MDSA; (peça 152, p. 3)

c) ocorre que, após o referido repasse, operação realizada pela Polícia Federal apontou esquema de desvio de verbas públicas que funcionava com a participação da IMDC, culminando na prisão de seu representante legal e vários funcionários; (peça 152, p. 3)

d) o recorrente, à época diretor-presidente da Aderes, adotou providências no sentido de proceder à suspensão da execução do objeto do termo de parceria em 13/9/2013 e posteriormente à rescisão do ajuste, bem como promoveu a propositura de ação judicial, através do estado do Espírito Santo, sendo determinado pelo Juízo o bloqueio do valor repassado, em sede de antecipação de tutela, do montante de R\$ 5.630.122,35, nas contas bancárias do IMDC, decisão proferida em 17/09/2013 pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória-Espírito Santo; (peça 152, p. 3)

e) o IMDC interpôs agravo de instrumento perante o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que declarou a incompetência absoluta da Justiça Estadual e determinou a remessa dos autos à Justiça Federal; (peça 152, p. 3)

f) a Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo pleiteou nos autos do processo judicial na 5ª Vara Federal Cível o desbloqueio e a devolução imediata dos 'valores incontroversos'; (peça 152, p. 4)

g) à época também foram enviados esforços junto à Secretaria de Estado de Planejamento para liberação de crédito suplementar no valor de R\$ 6.225.000,00 do recurso do tesouro, a fim de efetuar a devolução à conta do convênio, não logrando êxito; (peça 152, p. 4)

h) a devolução da quantia acima está devidamente garantida no processo que corre na Justiça Federal, em que a União figura no polo ativo, na condição de litisconsorte, não assistindo razão ao TCU condenar o recorrente ao pagamento de tal valor. (peça 152, p. 6)

Análise

- 5.1. *Trata-se de alegação já aduzida pelo recorrente em suas alegações de defesa.*
- 5.2. *De fato, aduziu-se no voto condutor da decisão recorrida (peça 123, p. 3):*
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. (g.n.)
- 5.3. *Conforme ressaltado pela unidade técnica no relatório que acompanha a decisão recorrida (peça 124, p. 21-22):*
44.1. Em que pese o julgamento favorável, 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.
44.2. Atente-se que a não apresentação da prestação de contas acarreta consequências previstas na Portaria Interministerial CGU/MP/MF nº 507/2011:
§ 3º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.
44.3. Desse modo, não obstante a liminar determinando o bloqueio dos recursos, o fato é que o Gestor não apresentou documentação relativa à execução efetiva do convênio, nem, até o momento, recolheu a importância devida. Razão pela qual não há como desprezar o comando legal mencionado.
44.4. Ademais, considerando a existência de diversos pedidos de penhora no rosto dos autos, decorrentes de ações trabalhistas, não é possível sequer afirmar que a quantia devida estará disponível em sua totalidade, considerando o disposto no artigo 908 do Código de Processo Civil:
Art. 908. Havendo pluralidade de credores ou exequentes, o dinheiro lhes será distribuído e entregue consoante a ordem das respectivas preferências.
44.5. Assim, diante da não garantia de recebimento da quantia bloqueada, não se acata o argumento do responsável.
- 5.4. *Portanto, conforme demonstrado pela unidade técnica, o simples fato de haver no momento valores bloqueados não é suficiente para suprimir o débito imputado aos responsáveis no presente processo, razão pela qual o recurso deve ser rejeitado nesse ponto.*
- 6. Ausência de responsabilidade**
- 6.1. *O recorrente alega ausência de responsabilidade, aduzindo nesse sentido que:*
a) embora a unidade técnica tenha exonerado o recorrente pelo dano ao erário, o MPTCU entendeu que ele deveria ser condenado em débito; (peça 152, p. 4-5)
b) entretanto, o recorrente não praticou qualquer ato irregular e não há elementos nos autos que se revelem suficientes para responsabilizá-lo; (peça 152, p. 5)
c) os elementos constantes dos autos, inclusive manifestações técnicas do próprio TCU nos presentes autos, são no sentido de eximir o recorrente da responsabilidade, o que demonstra a regularidade de seus atos, razão pela qual a manifestação do MPTCU não merece consideração; (peça 152, p. 5-6)
d) a obrigação de ressarcir o erário leva em consideração apenas o exame dos fatos e das provas constantes dos autos; e no caso não resta dúvida de que não ocorreu desvio de finalidade e não foi praticado pelo recorrente qualquer ato irregular, passível de imputação de débito; (peça 152, p. 6)
e) além disso, durante todo o período o recorrente prestou contas de seus atos à União, conforme registros no Siconv (devidamente demonstrados nos presentes autos); (peça 152, p. 6)
f) não houve dano ao erário; e para o julgamento pela irregularidade das contas seria necessária a constatação de irregularidades, o que de fato não ocorreu, sendo que não há enquadramento do presente caso em nenhuma das hipóteses previstas no artigo 209 do Regimento Interno/TCU. (peça 152, p. 6)
- Análise**
- 6.2. *O recorrente refere-se essencialmente à divergência havida entre a unidade técnica e o MPTCU no tocante à sua responsabilização.*

6.3. O MPTCU (peça 99), com fundamento em instrução de 11/4/2016 elaborada pela Secex/ES (peça 68 do TC 016.358/2015-5, representação), entendeu que 'a primeira parcela de recursos transferida pela Aderes ao IMDC foi muito elevada quando comparada às metas previstas no plano de trabalho a ser realizado' e que 'o débito observado no caso em tela apenas pôde se materializar em virtude desse adiantamento vultoso e injustificado', razão pela qual a responsabilidade também deveria recair sobre o responsável pela transferência dos valores. Na referida instrução, consignou-se o seguinte (peça 99, p. 3):

7.6. No entanto, os elementos coligidos apontam para um excesso na disponibilização de verbas federais, porque sem correspondência com as ações que haveriam de ser executadas. Senão vejamos.

7.6.1. Desde a primeira versão do edital do concurso de projetos (peça nº 18, p. 14-15, Anexo IX) foi previsto, para a primeira parcela, percentual equivalente a 20% do custo total do projeto, o que se repetiu na que lhe sucedeu (peça nº 20, p. 104). Nas demais, houve supressão da indicação do percentual, deixando-se tal informação em aberto, cujo preenchimento ficaria a cargo da proponente (peça nº 25, p. 47 e peça nº 28, p. 23). O cronograma de desembolso financeiro apresentado pelo IMDC, seguiu aquela orientação inicialmente planejada (peça nº 28, p. 75 e peça nº 30, p. 8). Do Termo de Parceria constou o percentual de 20,86% (peça nº 31, p. 29).

7.6.2. Sucede que as etapas correspondentes, definidas no modelo de cronograma de desembolso desde sua concepção original (peça nº 18, p. 15), não guardam proporcionalidade de custos com o valor liberado (20% do custo total do projeto). A guisa de ilustração, somente na parcela nº 5 daquele cronograma é que se contemplou a construção de 20% das cisternas (de um total de 10.634), muito embora já na primeira parcela tenham sido liberados recursos para essa meta (nº 3 – implementação de tecnologias) da ordem de R\$ 4.356.296,51 (peça 16, p. 5).

7.6.3. Outro exemplo dessa incompatibilidade deriva da análise do indicado no cronograma de execução física elaborado pelo IMDC (peça nº 28, p. 71 e peça nº 30, p. 12), onde informa que apenas no terceiro mês de vigência do termo de parceria seria iniciada a construção de cisternas e que a conclusão das capacitações se daria ao final do quarto mês, muito embora, quanto a essa última ação tenha sido disponibilizados recursos no montante de R\$ 1.082.732,86 à conta da primeira parcela (peça 16, p. 5), portanto, mais de 50% do custo total previsto para essa meta (peça 31, p. 34). O quadro abaixo procura explicitar essa discrepância, e tem por base as condições pactuadas no termo de parceria:

[TABELA]

7.6.4. Constatado, portanto, adiantamento expressivo de recursos ao instituto, sem o necessário atrelamento aos custos de execução percentual das metas para o mesmo período.'

6.4. Assim, encampando tais conclusões, o MPTCU propôs a responsabilização do ora recorrente, 'uma vez que integra a cadeia de agentes cujas ações deram causa ao débito em questão', entendimento que prevaleceu na prolação do acórdão recorrido.

6.5. Contudo, as conclusões da Secex-ES já haviam sido rechaçadas pela Secex-TCE (peça 74). Segundo essa unidade técnica, 'a imputação de responsabilidade ao Sr. Pedro Gilson Rigo é totalmente desarrazoada', pois 'na qualidade de dirigente da entidade conveniente (Aderes), não se verifica um único ato de gestão passível de tísna, eis que procedeu rigorosamente segundo os dispositivos convenientes, legais e regulamentares que o autorizavam a subconveniar o objeto da avença' (instrução, peça 74, p. 3-4, itens 20-21).

6.6. Ainda quanto à responsabilidade do ora recorrente, a unidade técnica consignou (instrução, peça 74, p. 11-12):

28. Quanto à invocada omissão no dever de prestar contas, registrada na matriz de responsabilização (peça 56), conduta atribuída ao Sr. Pedro Gilson Rigo, obviamente, restringiu-se ao plano formal, motivada por circunstâncias supervenientes, imprevisíveis e absolutamente alheias à sua vontade, as quais estavam absolutamente infensas à sua atuação.

29. Não escolheu a subconveniada, pois esta ocorreu ao ajuste mediante chamamento público. Não restou evidenciado que tenha manipulado o edital desse chamamento para direcionar o certame, possibilidade investigada pela Secex-ES e que cuja configuração foi afastada pelo exame técnico, integralmente corroborado pelo Acórdão 3098/2016- Primeira Câmara. Ao tomar conhecimento da ação da Polícia Federal, já na data de 11/9/2013, encaminhou, sem obter resposta, o Ofício Aderes/GAB 183/13 (referência à peça 17, p. 1), exigindo da OSCIP envolvida o relatório parcial

de prestação de contas e extratos bancários da conta corrente específica titulada pelo IMDC, onde transitavam os valores repassados.

30. Prestar contas significa demonstrar como foi gerido patrimônio alheio, estando a cargo de quem conserva esses poderes de gestão. Ao repassar os haveres para a entidade subconveniada, de forma lúdima, essa gestão viu-se inviabilizada, até o limite desses valores.

31. Inexistente não apenas **error in eligendo**, eis que estava fora de seu alvedrio a definição do aplicador dos recursos, mas igualmente ausente **error in vigilando**, pois são candentes suas ações no sentido de manter informado o órgão repassador das anormalidades verificadas e das providências tomadas para perseguir a recomposição dos valores em perigo, em especial a disponibilização dos indispensáveis subsídios para a impetração, pela Procuradoria Geral do Estado, uma semana após a deflagração das prisões pela Operação Esopo, de ação movida pelo Estado do Espírito Santo contra o IMDC (peça 16), buscando o bloqueio dos recursos.

6.7. Em acréscimo a isso, tem-se que o apontado excesso de repasse constitui uma conclusão **ex post facto** – tendo em vista a operação da Polícia Federal que paralisou a atuação do IMDC e assim a execução do convênio – e que não seria apontada como irregularidade se o objeto houvesse sido executado.

6.8. Além disso, o repasse, ao contrário do que considerou o MPTCU, não se mostra injustificado, pois releva o fato de que o convênio previa repasse total de mais de R\$ 23 milhões, sendo que até aquele instante já haviam sido transferidos à Aderes R\$ 10 milhões, que seriam em algum momento transferidos ao IMDC, executor do convênio. Desse modo, a Aderes poderia ter transferido integralmente o valor recebido, mas optou por só transferir inicialmente R\$ 5,63 milhões – providência que alfim poupou os cofres públicos de prejuízo maior (a diferença, com a paralisação das atividades do IMDC, foi restituída aos cofres federais) –, seguindo o cronograma de desembolso previsto no termo de parceria (TC 016.358/2015-5, peça 31, p. 29).

6.9. Nesse contexto, a responsabilidade do gestor da Aderes apenas estaria justificada se ele tivesse razões para desconfiar da lisura da conduta do IMDC ou tivesse mínimas condições de prever a iminente operação a ser realizada pela Polícia Federal, de que decorreu a inexecução do convênio. Entretanto, a perspectiva no instante do repasse dos recursos era de cumprimento do termo de repasse pelo IMDC, hipótese em que, reafirme-se, não haveria sentido em se apontar excesso no primeiro repasse.

6.10. Ante o exposto, conclui-se não restar configurada a responsabilidade do ora recorrente pelo débito apurado, razão pela qual o recurso deve ser provido.

ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

7. A análise da prescrição pelo regime da Resolução TCU 344/2022, que se baseia na Lei 9.873/1999, foi levada a efeito no relatório que acompanha a decisão recorrida (peça 124, p. 18):

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

a) **‘Datas das práticas dos atos’** (termo inicial para contagem dos prazos prescricionais): data da entrada dos recursos em **2/8/2013**;

b) Parecer Técnico da Prestação de Contas do Termo de Parceria 001/2013 (peça 81, p. 70-73), datada de **20/11/2013**, que relatou irregularidades na execução do objeto tanto no aspecto físico quanto no financeiro.

c) Parecer Técnico 05/2016 (peça 34), datado de **2/6/2016**, relativo à análise da prestação de contas do Convênio 065/2012, que reprovou as contas;

d) Parecer Financeiro 039/2016 (peça 40), datado de **1/8/2016**, relativo à análise financeira da prestação de contas, que opinou pela instauração de TCE;

e) Parecer Jurídico 00431/2016 (peça 49), datado de **21/11/2016**, relativo à consultoria jurídica sobre as justificativas apresentadas pelo gestor, que opinou pela continuidade da TCE;

f) Notificações sobre a irregularidade, enviados pela autoridade administrativa, por meio do ofício acostado à peça 50, para Pedro Gilson Rigo, recebido em **12/02/2015**, conforme AR (peça 80); e de Soweto Organização Negra, por meio do Sincov, recebido em **14/02/2017**, conforme espelho do Siconv (peça 51);

g) Despacho administrativo (peça 53), que decidiu pela instauração da TCE, de **18/04/2017**;

h) Data de autuação da tomada de contas especial pelo MDSA: **05/05/2017** (peça 1);

i) Relatório de TCE n° 40/2017 (peça 60), de **15/05/2017** (peça 60);

j) Despacho do titular da Secex/TCE autorizando a realização das citações propostas: 21/5/2020 (peça 86).

41.12. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte 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, mesmo levando-se em consideração o entendimento do STF, não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

7.1. A análise acima foi acolhida no voto condutor da decisão recorrida (peça 123, p. 3):

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 Secex/TCE, mesmo levando-se em consideração o entendimento do STF, não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

7.2. O exame considera o prazo de cinco anos da prescrição, nos termos do artigo 2º da Resolução TCU 344/2022, e os atos interruptivos previstos no artigo 5º do mesmo normativo.

7.3. Conclui-se que não ocorreu a prescrição quinquenal prevista na Resolução TCU 344/2022.

CONCLUSÃO

8. Da análise, conclui-se que:

a) o bloqueio judicial de recursos não garante por si só o recebimento dos valores, de modo que tal bloqueio não é suficiente para suprimir o débito imputado aos responsáveis no presente processo (item 5);

b) não está configurada a responsabilidade do ora recorrente, porquanto o mero repasse dos recursos previstos no cronograma de desembolso não pode ser tido como causador do débito, uma vez que a perspectiva naquele momento era a de execução do termo de parceria, não havendo razões para desconfiar da lisura da conduta do IMDC, nem como supor que ocorreria operação da Polícia Federal que impediria a execução do termo de parceria (item 6).

8.1. Ante essas conclusões, deve-se **dar provimento** ao recurso, julgando-se regulares as contas do recorrente e suprimindo-se débito e multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, para exonerar o recorrente da responsabilidade pelo débito apurado, julgando-se regulares suas contas e, em consequência, suprimir a multa a ele imposta;

b) dar ciência da decisão ao recorrente e demais interessados.”

2. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), nestes autos representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, divergiu da unidade técnica, conforme parecer acostado à peça 169, transcrito abaixo:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Pedro Gilson Rigo em face do Acórdão 1911/2022-1ª Câmara, que julgou suas contas irregulares, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa proporcional.

A TCE foi originalmente instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por intermédio do Convênio 65/2012, que tinha por objetivo prover ‘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’.

A unidade especializada em recursos propõe conhecer do recurso e dar-lhe provimento, pois entende estar afastada a responsabilidade do ex-gestor da Agência de Desenvolvimento das Micro e

Pequenas Empresas e do Empreendedorismo – Aderes (conveniente), órgão estadual do Espírito Santo, uma vez que as circunstâncias que culminaram na ação superveniente da Polícia Federal (no âmbito da Operação Esopo) sobre o Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC (subconveniente) e na consequente interrupção do convênio não são imputáveis ao citado responsável e estavam completamente fora de sua esfera decisória.

Embora concorde com a posição da unidade técnica no sentido de que o recurso é apto para afastar o débito, entendo, com as devidas vênias, que deve ser mantida a irregularidade das contas do Sr. Pedro Gilson Rigo, com aplicação da multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei nº 8.443/1992.

Avalio que o recorrente agiu com imprudência e descuro do zelo necessário para com os recursos públicos sob sua gestão quando transferiu valores em excesso à subconveniente, em descompasso com o cronograma de execução do convênio. Essa falta de diligência com a verba pública veio a culminar na posterior ocorrência de prejuízo no montante superior a cinco milhões de reais. Se tivesse sido observada a adequabilidade da liberação de recursos com as metas a serem implementadas, o prejuízo, embora tivesse inevitavelmente ocorrido (sem a culpa do recorrente, consoante análise da AudRecursos, com a qual concordo), teria sido em escala menor.

Importa trazer a lume o seguinte excerto da manifestação do MP/TCU, na fase originária de mérito (peça 99):

2. 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. A meu ver, a Aderes assumiu elevado risco ao decidir repassar a um terceiro uma elevada quantia sem que qualquer atividade tivesse sequer sido iniciada.

3. A disparidade entre o valor dos recursos transferidos pela Aderes ao IMDC foi objeto de análise detalhada na instrução elaborada pela Secex-ES no bojo do TC 016.358/2015-5, cujo excerto peço licença para reproduzir abaixo (peça 68, p. 4-5):

‘7.2. O que se pretendeu avaliar foi se o montante dos desembolsos convencionados entre as partes (peça nº 31, p. 29) guardou compatibilidade com o cronograma de execução física e financeira e, ainda, se foi observada a proporcionalidade no custeio das metas definidas, já que foi prevista a integralização de contrapartida pela ADERES e aporte de recursos adicionais pelo Governo do Estado naquilo que extrapolaram o pactuado no Convênio nº 065/2012-SESAN.

(...)

7.4. Ao proceder ao preenchimento dos dados no Sistema SICONV relativamente ao documento de liquidação de despesa emitido em favor do IMDC, consignou-se nos Quadros de Itens de Despesa (peça nº 16, p. 3) e de Rateio dos Valores Pagos em cada Meta/Etapa do cronograma (p. 5 da mesma peça) a seguinte distribuição dos R\$ 5.630.122,35 transferidos: - 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.

7.4.1. Nesse último documento, é informada a ausência de previsão de aporte de recursos a título de contrapartida financeira na composição da 1ª parcela.

7.5. Sabe-se que para implementação de projetos como ora analisado a liberação da primeira parcela se dá sob a forma de adiantamento, a fim de permitir que o ente contratado disponha de recursos para custear o início das atividades. O cronograma de desembolso, por sua vez, deve estar associado a cada meta especificada no cronograma físico e obrigatoriamente ser coerente com o de execução, conforme dispôs o item 2.1, ‘h’, do Termo de Referência do edital nº 001/2013 (peça nº 16, p. 60).

7.6. No entanto, os elementos coligidos apontam para um excesso na disponibilização de verbas federais, porque sem correspondência com as ações que haveriam de ser executadas. Senão vejamos.

7.6.1. Desde a primeira versão do edital do concurso de projetos (peça nº 18, p. 14-15, Anexo IX) foi previsto, para a primeira parcela, percentual equivalente a 20% do custo total do projeto, o que se repetiu na que lhe sucedeu (peça nº 20, p. 104). Nas demais, houve supressão

da indicação do percentual, deixando-se tal informação em aberto, cujo preenchimento ficaria a cargo da proponente (peça nº 25, p. 47 e peça nº 28, p. 23). O cronograma de desembolso financeiro apresentado pelo IMDC, seguiu aquela orientação inicialmente planejada (peça nº 28, p. 75 e peça nº 30, p. 8). Do Termo de Parceria constou o percentual de 20,86% (peça nº 31, p. 29).

7.6.2. Sucede que as etapas correspondentes, definidas no modelo de cronograma de desembolso desde sua concepção original (peça nº 18, p. 15), não guardam proporcionalidade de custos com o valor liberado (20% do custo total do projeto). A guisa de ilustração, somente na parcela nº 5 daquele cronograma é que se contemplou a construção de 20% das cisternas (de um total de 10.634), muito embora já na primeira parcela tenham sido liberados recursos para essa meta (nº 3 – implementação de tecnologias) da ordem de R\$ 4.356.296,51 (peça 16, p. 5).

7.6.3. Outro exemplo dessa incompatibilidade deriva da análise do indicado no cronograma de execução física elaborado pelo IMDC (peça nº 28, p. 71 e peça nº 30, p. 12), onde informa que apenas no terceiro mês de vigência do termo de parceria seria iniciada a construção de cisternas e que a conclusão das capacitações se daria ao final do quarto mês, muito embora, quanto a essa última ação tenha sido disponibilizados recursos no montante de R\$ 1.082.732,86 à conta da primeira parcela (peça 16, p. 5), portanto, mais de 50% do custo total previsto para essa meta (peça 31, p. 34). O quadro abaixo procura explicitar essa discrepância, e tem por base as condições pactuadas no termo de parceria:

TABELA

7.6.4. Constatado, portanto, adiantamento expressivo de recursos ao instituto, sem o necessário atrelamento aos custos de execução percentual das metas para o mesmo período. (Grifos acrescidos.)

Conforme se depreende do exame retrocitado, a primeira parcela de recursos transferida pela Aderes ao IMDC foi muito elevada quando comparada às metas previstas no plano de trabalho a ser realizado. O débito observado no caso em tela apenas pôde se materializar em virtude desse adiantamento vultoso e injustificado, motivo pelo qual entendo que o dirigente da Aderes, responsável pela transferência de tais quantias, também deve compor o rol de responsáveis desta TCE.

Verifica-se, portanto, que a gestão temerária do Sr. Pedro Gilson Rigo, ao descentralizar recursos além do necessário para as etapas previstas, contribuiu para que o dano ao erário fosse substancialmente maior. Embora o débito não possa ser atribuído a ele, consoante já explicitado linhas acima, sua conduta subsume-se, a meu ver, às hipóteses legais previstas no art. 58, incisos I e III, da Lei nº 8.443/1992, razão pela qual me manifesto no sentido de que o recurso seja conhecido e parcialmente provido, afastando-se o débito imputado ao recorrente, mas mantendo-lhe a irregularidade das contas, com a aplicação da multa prevista nos dispositivos citados.”

É o relatório.