GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 010.676/2020-1
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade Jurisdicionada: Município de Camaçari-BA.
Responsáveis: Ademar Delgado das Chagas (048.297.785-04); Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (63.056.469/0001-62); Luiz Carlos Caetano (074.094.195-04).
Representação legal: Celso Augusto Coccaro Filho (98.071/OAB-SP), entre outros, representando a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo; Felipe Thiago Tingo de Lima (68677/OAB-DF), representando Luiz Carlos Caetano.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE FUNCIONALIDADE DA PARCELA EXECUTADA. REJEITAR ALEGAÇÕES DE DEFESA DA CONTRATADA. REJEITAR PARCIALMENTE AS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS GESTORES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECONHECER A PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA EM RELAÇÃO A UM DOS GESTORES.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, reproduzida a seguir (peça 266), a qual contou com a anuência do corpo dirigente daquela unidade (peças 267 e 268):

"*INTRODUÇÃO*

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 599/2010 (peça 3), registro Siafi 749487.

2. O instrumento foi firmado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Município de Camaçari (BA), tendo por objeto a implantação de sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (Observatório Municipal da Segurança Pública), bem como de sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência naquele município.

HISTÓRICO

3. O Convênio 00599/2010, registro Siafi 749487, foi firmado no valor de R$ 720.000,00, sendo R$ 702.000,00 à conta do concedente e R$ 18.000,00, do convenente. Teve vigência de ***30/11/2010 a 30/9/2013****, após três prorrogações (peças 15, 16 e 17), com prazo para apresentação da prestação de contas até 29/11/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 702.000,00 (peça 8).*

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 12, 13, 18, 20, 21, 55, 68 e 73. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a não comprovação da execução física do objeto.

5. No relatório (peça 148), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 612.011,01, imputando-se a responsabilidade a Luiz Carlos Caetano, prefeito no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e Ademar Delgado das Chagas, prefeito no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor.

6. Destaca-se que, em 24/11/2015, foi devolvido aos cofres do Tesouro Nacional o saldo remanescente no valor de R$ 89.988,99, conforme comprovado por meio de consulta ao sistema SISGRU (peça 140).

7. A instrução inicial (peça 157), entendeu-se haver corresponsabilidade da empresa contratada para executar o objeto do convênio. As citações foram realizadas nos seguintes termos:

> ***Débito relacionado ao responsável Luiz Carlos Caetano (CPF: 074.094.195-04), ex-Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos**, em solidariedade com Ademar Delgado das Chagas e Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo.*
> *Irregularidade: ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como 'O objeto do projeto são sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (observatório municipal da Segurança Pública), bem como sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no município de Camaçari.' sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.*
> *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 68, 73, 55, 18, 20, 2 e 21.*
> *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio SENASP/MJ 749487/2010, Cláusula Quarta, Inciso II, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'n', e Cláusula Décima Primeira, parágrafo segundo.*
> *Cofre credor: Tesouro Nacional.*
> *Valor atualizado do débito (sem juros) em 30/4/2020: R$ 1.073.131,31*
> *Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, pois os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.*
> *Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.*
> *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.*
> ***Débito relacionado ao responsável Luiz Carlos Caetano (CPF: 074.094.195-04), ex-Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos**, em solidariedade com Ademar Delgado das Chagas.*
> *Irregularidade: ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Camaçari - BA, no âmbito do convênio descrito como 'O objeto do projeto são sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (observatório municipal da Segurança Pública), bem como sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no município de Camaçari'.*
> *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 68, 73, 55, 89, 74, 124, 18, 92, 20, 2, 21 e 123.*
> *Normas infringidas: Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio SENASP/MJ 749487/2010, Cláusula Quarta, Inciso II, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'n', e Cláusula Décima Primeira, parágrafo segundo.*
> *Cofre credor: Tesouro Nacional.*
> *Valor atualizado do débito (sem juros) em 30/4/2020: R$ 1.073.131,31*
> *Conduta: apresentar de forma incompleta a documentação relativa à prestação de contas dos recursos federais repassados por meio do instrumento em questão.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

Nexo de causalidade: a apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.
Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.
***Débito relacionado ao responsável Ademar Delgado das Chagas (CPF: 048.297.785-04), ex-prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor**, em solidariedade com Luiz Carlos Caetano e Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo.*
Irregularidade: ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como 'O objeto do projeto são sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (observatório municipal da Segurança Pública), bem como sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no município de Camaçari', sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.
Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 68, 73, 55, 18, 20, 2 e 21.
Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio SENASP/MJ 749487/2010, Cláusula Quarta, Inciso II, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'n', e Cláusula Décima Primeira, parágrafo segundo.
Cofre credor: Tesouro Nacional.
Valor atualizado do débito (sem juros) em 30/4/2020: R$ 1.073.131,31
Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, pois os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.
Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.
Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.
***Débito relacionado ao responsável Ademar Delgado das Chagas (CPF: 048.297.785-04), ex-prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor**, em solidariedade com Luiz Carlos Caetano.*
Irregularidade: ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Camaçari/BA, no âmbito do convênio descrito como 'O objeto do projeto são sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (observatório municipal da Segurança Pública), bem como sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no município de Camaçari.'.
Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 68, 73, 55, 89, 74, 124, 18, 92, 20, 2, 21 e 123.
Normas infringidas: Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio SENASP/MJ 749487/2010, Cláusula Quarta, Inciso II, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'n', e Cláusula Décima Primeira, parágrafo segundo.
Cofre credor: Tesouro Nacional.
Valor atualizado do débito (sem juros) em 30/4/2020: R$ 1.073.131,31
Conduta: apresentar de forma incompleta a documentação relativa à prestação de contas dos recursos federais repassados por meio do instrumento em questão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

Nexo de causalidade: a apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

***Débito relacionado ao responsável Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (CNPJ: 63.056.469/0001-62), na condição de contratado**, em solidariedade com Ademar Delgado das Chagas e Luiz Carlos Caetano.*

Irregularidade: ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como 'O objeto do projeto são sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (observatório municipal da Segurança Pública), bem como sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no município de Camaçari.' sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 68, 73, 55, 18, 20, 2 e 21.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25/2/1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio SENASP/MJ 749487/2010, Cláusula Quarta, Inciso II, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'n', e Cláusula Décima Primeira, parágrafo segundo.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 30/4/2020: R$ 1.073.131,31

Conduta: receber o pagamento por serviços não executados relativos ao objeto pactuado por meio do Convênio 00599/2010 (Siafi 749487)

Nexo de causalidade: o recebimento de pagamento por serviços no âmbito do Convênio 00599/2010 (Siafi 749487) sem que o objetivo do Contrato 0503/2011, assinado com o Município de Camaçari/BA, tenha sido alcançado devido à ausência de funcionalidade por inexecução parcial do objeto resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.

Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber pagamento dos serviços somente após a sua execução.

8 Analisadas as alegações de defesa apresentadas, a instrução à peça 247 concluiu pela sua rejeição, com julgamento pela irregularidade, imputação de débito e aplicação de multa.

9. O representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, contudo, entendeu que cabia delimitar as responsabilidades dos ex-gestores e reexaminar os argumentos de defesa da empresa contratada (peça 250).

(...)

Data vênia à respeitável proposta, entendemos necessário, como medida preliminar ao julgamento de mérito, sanear os autos com a devida delimitação de responsabilidade dos ex-gestores. O Convênio em questão teve vigência de 30/11/2010 a 30/9/2013, sendo transferidos R$ 702.000,00 pelo concedente para a execução dos serviços. Durante parte desse período, o município foi gerido pelo Sr. Luiz Carlos Caetano (prefeito de 1/1/2009 a 31/12/2012) e durante o restante, pelo Sr. Ademar Delgado das Chagas (prefeito de 1/1/2013 a 31/12/2016).

(...)

No caso concreto, parece-nos inadequado atribuir aos dois ex-prefeitos as mesmas condutas. O fim de vigência do convênio e o período para a prestação de contas ocorreram na gestão do prefeito sucessor, que também geriu parte relevante dos recursos aplicados. Em princípio, não haveria motivo para responsabilizar o prefeito antecessor pela omissão em apresentar as contas de forma completa. Além disso, não restou claro na instrução processual em que medida cada um dos ex-gestores deixou de tomar as providências necessárias à conclusão dos serviços. O simples fato de ambos terem autorizado a realização de despesas não é, por si só, suficiente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

para a responsabilização solidária por todo o valor apurado. A imprestabilidade do objeto pode ter ocorrido unicamente por condutas irregulares do prefeito sucessor.

Há de se avaliar o nexo de causalidade entre as ações e/ou omissões individuais dos envolvidos e os achados identificados. Possivelmente, a depender dos resultados dessa análise, a responsabilidade de cada um pode abarcar exclusivamente os valores geridos no respectivo mandato. Às peças 89 e 92, apuramos que as despesas foram executadas ao longo das duas gestões (peças 89 e 92). É possível delimitar os valores gastos em cada período.

No que se refere à proposta de responsabilizar a empresa contratada, pareceu-nos verossímil as alegações de que os serviços foram por ela realizados e de que os objetivos do convênio não foram alcançados porque o município não deu utilização aos produtos do contrato (peça 193). Alguns relatórios sobre a execução do instrumento foram trazidos com as alegações de defesa. É necessária a análise desses relatórios vis-à-vis a prestação de contas, o contrato e os demais elementos contidos nos autos. Caso se confirme que a empresa executou o objeto para a qual foi contratada e que os serviços só não foram disponibilizados à comunidade por omissão dos gestores municipais, não há razão para mantê-la no rol de responsáveis.

(...) (peça 250).

10. Acolhendo o parecer do Ministério Público, o relator determinou a realização de novo exame (peça 251), o que foi feito na instrução do auditor à peça 252 e no pronunciamento da subunidade à peça 253.

11. Quanto à responsabilidade da empresa, a instrução do auditor entendeu ser inaceitável a argumentação dela no sentido de que a falta de funcionalidade do objeto do convênio e do contrato seria de responsabilidade unicamente dos gestores. Segundo o termo do Contrato 503/2011, o seu objeto era justamente a 'criação e implantação do observatório municipal da segurança pública, com criação de mapas dinâmicos da violência urbana, desenvolvimento e acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no Município de Camaçari, conforme Convênio nº 749487/2010, celebrado entre o Ministério da Justiça e a Prefeitura Municipal de Camaçari'.

(...)

55. (...) a criação e a implantação do observatório municipal da segurança pública, desenvolvimento e acompanhamento técnico dos programas e ações do município pressupunha o trabalho conjunto entre os contratantes, a FESPSP e a prefeitura. Não cabe à defendente, portanto, alegar que as irregularidades não lhe dizem respeito por se tratar de questões pós-contratuais, uma vez que elas pressupõem que houve, de sua parte, falhas no acompanhamento técnico dos programas e ações municipais (...).

56. Há elementos dos autos em abundância que apontam para indícios de que o objeto não foi satisfatoriamente implementado por ambas as partes, resultando na sua disfuncionalidade. Os documentos apresentados em anexo às defesas não têm o condão de elidir definitivamente as incipiências da prestação de contas final e comprovar a plena funcionalidade do objeto avençado (...).

(...)

58. Ademais, resta claro que <u>as causas da ausência de funcionalidade do objeto estão ligadas ao não alcance das metas 13 e 15 do Plano de Trabalho</u> [definir e obter taxas e índices de violência capazes de monitorar os resultados das políticas e ações de prevenção e construir o plano de ações preventivas] (peça 2, p. 10-11), pois elas são o objetivo final da implantação dos sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (observatório municipal da Segurança Pública) e dos sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no município de Camaçari. A presença desses itens no Plano de Trabalho é por si só prova de que, uma vez não alcançados, não se trata apenas de falta de funcionalidade do objeto por inadimplemento de obrigação de caráter pós-contratual atribuída aos gestores do município de Camaçari/BA, que não se apropriaram devidamente dos serviços prestados pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. A existência física do objeto pactuado (basicamente, existência do portal e correspondentes capacitações), por si só, não é suficiente para evidenciar a regular aplicação dos recursos federais, devendo haver comprovação de que os bens adquiridos foram devidamente utilizados nas finalidades propostas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

59.Isso fica claro pela simples leitura do Termo de Referência da Concorrência - Seção nº 0001/2011(peça 197, p. 97-98), onde está explicitado o que se esperava dos serviços contratados junto à Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e o que ela própria reconhece que não foram entregues, atribuindo o fato a questões pós-contratuais (...) (os grifos são da transcrição) (peça 252, p. 14-15).

11.1. No que diz respeito ao prefeito antecessor, Sr. Luiz Carlos Caetano, a instrução manteve o entendimento por sua responsabilização, uma vez que assinara o termo de convênio e tivera os recursos sob sua gestão por quase todo o período de execução do convênio, tendo praticado

(...) atos importantes para a funcionalidade ou disfuncionalidade do objeto, além de outros necessários para o próprio surgimento, como a homologação da Concorrência 01/2011 e a assinatura do subsequente Contrato 503/2011, com a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo – FESPSP, assumindo as obrigações correspondentes, incluindo o dever de perseguir o alcance do objetivo da contratação e não obstaculizá-lo.

63. Ademais, as causas dos adiamentos não se restringiram à ausência de complementação documental da prestação de contas, mas também ao adiamento das ações de treinamento de agentes públicos para a utilização das ferramentas do portal que acabou inutilizado. Assim, levando-se em conta que a irregularidade que lhe foi impingida é fundamentalmente a ausência de funcionalidade do objeto do convênio, sem aproveitamento útil da parcela executada por motivo de inexecução parcial (peça 156), e não por fatos pontuais de gestão, não vemos como acolher a presente defesa de isenção de responsabilidade.

(...) (o grifo é da transcrição) (peça 252, p. 16).

12. Divergindo em parte da instrução do auditor, o pronunciamento da subunidade entendeu saneada a irregularidade concernente à ausência parcial de documentação da prestação de contas e à falta de menção ao convênio em documentos comprobatórios.

(...) a defesa apresentou notas fiscais, ordens bancárias, notas de liquidação e empenhos referentes às questionadas transferências nos valores de R$ 108.000,00; R$ 72.000,00 e R$ 11.880,00. Ademais, referidas ordens bancárias (peças 218-219) fazem alusão às notas fiscais e notas de liquidação, que fazem menção às notas fiscais (473, 440 e 520) e informam que os gastos se referem a aditivo ao Contrato 0530/2011. Além de apresentar documentação comprobatória, há também nexo entre ela e os recursos conveniados.

9. Por sua vez, embora as notas fiscais 0320, 0332, 0387, 0358, 0394, 0473, 0465 e 0437 não façam alusão direta ao convênio, as descrições de seus objetos indicam tratar-se dele (convênio 749487/2010), além de que há cópia das ordens bancárias emitidas em favor da contratada e a partir da conta bancária específica (peças 209-211 e 213-217), e os dados das ordens bancárias e notas fiscais combinam com os dados do extrato bancário (peças 89, 92 e 124), o que permite estabelecer liame causal entre a documentação comprobatória e os recursos conveniados.

(...) (peça 253, p. 5).

12.1. O pronunciamento, contudo, acompanhou o entendimento do auditor pela responsabilização da empresa e de ambos os ex-prefeitos.

(...)

16. De fato, perante tais razões, comungo do entendimento expresso na instrução precedente, no sentido que a inexecução dessas 2 metas [13 e 15] do plano de trabalho comprometeu o alcance dos objetivos do convênio, resultando em dano correspondente aos valores despendidos.

IV – DA RESPONSABILIZAÇÃO PELA NÃO FUNCIONALIDADE DO OBJETO

17. Ressalto que o Convênio vigorou de 30/11/2010 a 30/9/2013, embora o termo de convênio (peça 3, p. 8) tenha previsto inicialmente vigorar só até 30/11/2011. O plano de trabalho (peça 2, p. 10-11), por sua vez, estipulou em 28 meses (30/11/2010 a 31/03/2013) o tempo máximo necessário à execução das metas 13 e 15. Enquanto isso, a proposta da contratada (peça 219, p. 52) era de executar o objeto conveniado em 12 meses apenas. E o Sr. Luiz Carlos Caetano geriu o município entre 1/1/2009 e 31/12/2012. Portanto, esse gestor teve 25 meses, ou 90% do tempo máximo estabelecido, para executar as metas referidas. Assim, entendo que ele é sim responsável pelo insucesso do convênio, bem como pelo dano integral resultante desse insucesso, uma vez que dispôs de tempo e recursos suficientes para as executar e não o fez, nem apresentou justificativas que respaldassem a falta.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

18. Quanto ao sucessor (Ademar Delgado das Chagas), uma vez que também dispôs de tempo e recursos para executar referidas metas, igualmente deu causa ao dano integral, lembrando que, por força do princípio da continuidade administrativa, ele estava obrigado a concluir e dar funcionalidade ao objeto conveniado, consoante entendimento jurisprudencial, que, a propósito, também é claro sobre os critérios (se o gestor dispôs de tempo e recurso suficientes) de responsabilização de gestores nesses casos de não funcionalidade de objeto conveniado, por inexecução parcial.

(...)

19. Quanto à Fundação contratada, também deve responder pela integralidade do dano aqui apontado, eis que recebeu pela execução das metas 13 e 15, conforme evidenciam notas fiscais de peças 209 e 217 (páginas 5). Ela alega que executou integralmente os serviços objeto do Contrato 503/2011, juntando, como evidência, cópia de relatórios finais de realização dos serviços (peça 193-206). Nessa linha, alega que o aproveitamento dos serviços executados 'é obrigação de caráter pós-contratual, que envolve a apropriação dos serviços pela Administração Pública, fato que foge ao controle dos entes contratados'.

20. Não assiste razão à Fundação, posto que não há prova de que ela executou as referidas metas. Além de as defesas oferecidas no âmbito do Tribunal não ter juntado cópia do eventual plano de ações, a convenente, conforme Parecer 1175/2019 (peça 73), também não apresentou na fase interna da tomada de contas especial.

21. O 9º relatório (peça 194) de realização dos serviços, elaborado pela entidade contratada e ora defendente, traz consolidação dos serviços que teriam sido realizados e detalhados em anexos dos relatórios anteriores e do próprio relatório 9, entre os quais as questionadas metas 13 e 15. A execução da meta 13 constou detalhada no relatório 6 (peça 205, anexo 2) e a execução da meta 15 foi detalhada nos relatórios 7 (peça 206, anexo 3) e 9 (peça 194, anexo 3).

22. Conquanto os anexos 3 dos relatórios 7 e 9 descrevam possíveis ações que teriam sido executadas ou estavam em execução e em desenvolvimento no município, e ligadas à mitigação de riscos de violência, não foi comprovada a elaboração do questionado plano de ações preventivas, não permitindo, sequer, confirmar ligação daquelas ações consignadas nos relatórios com a execução do convênio em tela.

23. Cópia de relatório de oficinas de segurança pública (peça 212), realizado após a vigência do convênio e apresentada pela defesa, constitui evidência concreta da não execução de referidas metas, sobretudo da não elaboração do plano de ações preventivas à violência, pois tal relatório aponta como causas da violência, dentre outras, sistema de segurança pública deficiente, vigilância sem capacidade de resolução ou ausência da mesma, falta de priorização do fenômeno violência no município e inexistência de grupo de trabalho para estudar a violência no município. O relatório sugere a elaboração de plano de segurança pública, o que também constitui indício da inexistência do plano de ações que integrava a meta 15 do convênio em foco.

24. Para elaboração do referido relatório (peça 212), foi necessário levantamento das causas da violência no município, o que também evidencia não execução das metas 13 e 15, posto que, se executadas, elas gerariam naturalmente as informações buscadas no referido levantamento.

(...) (os grifos são da transcrição) (peça 253, p. 7-8).

13. O pronunciamento da subunidade foi acompanhado pelo Ministério Público (peça 255). Contudo, após a apresentação de novas petições pelo Sr. Luiz Carlos Caetano, o relator determinou o retorno do processo a esta unidade técnica 'para exame dos novos elementos acostados aos autos (peças 257, 258 e 263), além de atualização e eventuais ajustes aos encaminhamentos anteriormente propostos' (peça 264).

EXAME TÉCNICO

14. Nas peças 257 e 258, idênticas, a defesa requereu a retirada do processo da pauta do dia 8/8/2023 e a concessão de vista. A vista já foi obtida, como se verifica à peça 259. Além disso, o processo foi retirado daquela pauta. Assim, perdeu-se o objeto dos pedidos.

Argumentos de defesa

15. Quanto à peça 263, contém os argumentos de defesa sintetizados a seguir:

a) o responsável por prestar contas seria o prefeito sucessor (peça 263, p. 13-14);

b) ausência de notificação tempestiva (peça 263, p. 17-20);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

c) prescrição, uma vez que, para esse responsável, o marco inicial da contagem do prazo seria 31/12/2012, data em que as contas deveriam ter sido apresentadas, e não 9/12/2015, data da efetiva apresentação das contas (peça 263, p. 3-16);

d) prejuízo à defesa, tendo em vista o lapso temporal decorrido desde os acontecimentos dos fatos (2012) até a autuação do processo nesta corte (2020) (peça 263, p. 1-2);

e) inexistência de indícios objetivos de irregularidades na execução do convênio no período de sua gestão, 30/11/2010 a 31/12/2012 (peça 263, p. p. 20-42).

Exame dos argumentos

16. O argumento do parágrafo 15, alínea 'a', perdeu seu objeto. Esta instrução acompanha o entendimento esposado pela subunidade técnica e pelo Ministério Público de que os documentos apresentados saneiam a irregularidade 2, referente à ausência de documentação obrigatória, conforme transcrito no parágrafo 12.

17. O argumento do parágrafo 15, alínea 'c', não deve ser acolhido. Conforme o art. 4º, inc. II, da Resolução - TCU 344/2022, nos casos de transferências, o marco inicial é a data de apresentação da prestação de contas. A data fixada para a prestação de contas é adotada apenas quando não ocorre a prestação. Interpretação diversa feriria a razoabilidade e a accountability.

17.1. Ademais, 'O art. 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999 estabelece que a interrupção ocorre com a apuração do fato, não fazendo menção explícita à apuração da autoria' (Acórdão 8.693/2023-Primeira Câmara, rel. Walton Alencar Rodrigues). No presente caso, a omissão inicial no dever de prestar contas não constou na citação, mas, sim, a falta de funcionalidade do que foi executado no âmbito do convênio.

18. Os argumentos do parágrafo 15, alíneas 'b' e 'd', também não devem ser acolhidos. Conforme apontado no pronunciamento à peça 253, o dano mais antigo atribuído ao responsável data de 9/1/2013, tendo sido o responsável notificado por ofício recebido em 1/11/2019 (peças 80 e 81), antes do decurso do prazo de dez anos.

18.1. De todo modo, não basta alegar o mero decurso de tempo; é preciso que reste demonstrado que o decurso de tempo trouxe efetivo prejuízo à defesa e ao contraditório (Acórdão 2.150/2023-TCU-Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler).

19. Resta, assim, examinar o argumento do parágrafo 15, alínea 'e'.

19.1. Primeiramente, cabe relembrar que, conforme consta na cláusula primeira do Termo de Convênio Senasp/MJ 749487/2010, o objeto era a implantação de:

a) observatório municipal da segurança pública; e

b) sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações de prevenção da violência no município (peça 3, p. 1).

19.2. O plano de trabalho, por sua vez, registrou que o principal problema a ser resolvido com o convênio era a carência de informações gerenciais acerca da violência disponíveis aos membros do Grupo Gestor Integrado Municipal GGI-M, o que dificultava a formulação e o acompanhamento de ações preventivas. Os resultados esperados eram:

a) melhoria do registro dos indicadores de crimes;

b) potencialização dos resultados das ações preventivas por meio de foco nos pontos críticos territoriais, temporais e sociais e fatores indutores da violência, conforme identificados (peça 2, p. 1).

19.3. Já a motivação da reprovação das contas, conforme consta no relatório do tomador de contas, foi a seguinte:

> *(...)*
>
> *6.1.22. (...) não há como se atestar o cumprimento do objeto quando não há comprovação das metas finalísticas de utilização e efetividade do Portal de Segurança Pública, mais especificamente, da **Meta 13** - Definir e obter taxas e índices de violência urbana, capazes de monitorar os resultados das políticas e das ações realizadas no âmbito do eixo estratégico de prevenção da violência; e da **Meta 15** - Construir o plano de ações preventivas da violência.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

> *6.1.23. Em que pese o Convenente ter comprovado parcialmente o cumprimento das metas previstas no Plano de Trabalho, as metas não comprovadas frustram completamente os objetivos da avença. (...).*
> *(...)*
> *6.1.26. Não consta nos autos nenhum documento que comprove a efetiva utilização do Portal de Segurança Pública após sua implantação, muito menos das ações realizadas a partir da análise dos dados que alimentariam o sistema. Portanto, revela-se uma acentuada omissão do ex-gestor da pasta, uma vez que sequer lançou mão dos mecanismos disponíveis para garantir a correta execução do convênio.*
> *6.1.27. Cabe registrar ainda que o administrador público deve atentar ao Princípio do Controle, de modo que suas atividades consistam em supervisão, coordenação, orientação, fiscalização e revisão, única forma de zelar pelos recursos públicos e garantir a efetivação dos resultados almejados.*
> *6.1.28. Por todo o exposto, em que pese o Sr. Ademar Delgado das Chagas tenha encaminhado documentos capazes de comprovar dois dos cinco pontos levantados através do Parecer Técnico nº 1175/2019/COPRE/CGCONV-SENASP/DIAD/SENASP (10048544), estes não foram suficientes para atestar o cumprimento integral objeto avençado. Não obstante a redução do número de irregularidades, aquelas [irregularidades] que permaneceram prejudicaram diretamente a comprovação do cumprimento do objeto no que tange à realização das atividades propostas. Consequentemente, entendemos que os objetivos propostos não foram alcançados, tendo em vista que a documentação apresentada para comprovar as atividades finalísticas deste Convênio restaram insatisfatórias do ponto de vista técnico.*
> *(...) (os grifos são da transcrição) (peça 148, p. 5-6).*

19.4. Para o desenvolvimento de metodologia de trabalho e de módulos de rotinas on-line de apoio ao diagnóstico, ao planejamento e à gestão, o proponente entendia necessária a participação de instituições de ensino atuantes na área, para implantar módulos essenciais a seu funcionamento (peça 2, p. 1). Importa registrar que o proponente e declarante foi justamente o Sr. Luiz Carlos Caetano, prefeito à época. De fato, a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo foi contratada para

> *criação e implantação do observatório municipal da segurança pública, com criação de mapas dinâmicos da violência urbana, desenvolvimento e acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no Município de Camaçari, conforme Convênio n° 749487/2010 (...) (o grifo é da transcrição) (cláusula primeira do Contrato 503/2011, peça 217, p. 22).*

19.5. Conforme relatado nos parágrafos 19-24 do pronunciamento da subunidade à peça 253 e transcrito no parágrafo 12.1 desta instrução, no 6º Relatório de Andamento do Contrato 503/2011, datado de 23/10/2012, a meta 13 constou como concluída em setembro de 2012 (peça 205, p. 15). Já a meta 15, no 7º Relatório de Andamento do Contrato 0503/2011, datado de 30/11/2012, constou como concluída em outubro/novembro de 2012 (peça 206, p. 15).

19.6. A Fundação recebeu pagamento pela execução das metas 13 e 15, conforme NFS-e 437, atestada em 3/12/2012 (peça 209, p. 5) e paga em 26/12/2012 (peça 123), e NFS-e 473, atestada em 154/3/2013 (peça 217, p. 5) e paga em 3/4/2013 (peça 123).

19.7. Contudo, como já apontado no relatório do tomador de contas (peça 148, p. 5-6), na instrução à peça 252 e no pronunciamento à peça 253, não houve comprovação do alcance das metas 13 e 15. Em outras palavras, não restou comprovada a realização dos serviços referentes às metas 13 e 15 e registrados nas NFS-e 437 e 473, pagas uma na gestão do Sr. Luiz Carlos Caetano e outra, na gestão do Sr. Ademar Delgado das Chagas.

19.8. Os técnicos do órgão repassador apontaram que o não alcance das metas 13 e 15 comprometeu a totalidade do objeto do convênio. Desse modo, é corolário concluir pela corresponsabilidade da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, empresa contratada, Luiz Carlos Caetano (prefeito antecessor) e Ademar Delgado das Chagas (prefeito sucessor) pela frustração dos objetivos do convênio.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

19.9. Especificamente no que diz respeito aos ex-gestores, restou demonstrado que a gestão do Sr. Luiz Carlos Caetano não apenas não fiscalizou a execução regular das metas 13 e 15, como atestou indevidamente a execução da meta 13. Quanto à gestão sucessora, do Sr. Ademar Delgado das Chagas, não apenas atestou e pagou pela execução da meta 15, como deixou de adotar as providências cabíveis para a plena operacionalização do observatório municipal da segurança pública e dos sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações de prevenção da violência.

19.10. Ambos, portanto, são responsáveis, juntamente com a empresa. Sendo assim, cabe aplicar o entendimento da jurisprudência do TCU.

> *A completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, é imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população alvo (Acórdão 549/2018-TCU-Primeira Câmara, rel. Augusto Sherman).*

19.11. Cabe, portanto, rejeitar o argumento do parágrafo 15, alínea 'e'.

20. Conclui-se que as petições às peças 257, 258 e 263, na verdade, não trouxeram qualquer novo elemento de convicção. Desse modo, esta instrução reitera os termos do encaminhamento proposto à peça 253.

CONCLUSÃO

21. As petições juntadas pelo Sr. Luiz Carlos Caetano não trouxeram aos autos qualquer elemento novo de formação de convicção. Desse modo, reitera-se a proposta de encaminhamento contida na peça 253, ou seja, rejeição das alegações de defesa dos responsáveis, julgamento pela irregularidade e imputação de débito solidário (parágrafos 14-20).

22. Tendo em vista que não constam nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que o julgamento seja realizado desde já, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

23. Como se concluiu pela descaracterização de uma das irregularidades, altera-se a matriz de responsabilização à peça 156, conforme anexo a esta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) rejeitar as alegações de defesa da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (CNPJ 63.056.469/0001-62) e, parcialmente, as alegações de defesa de Luiz Carlos Caetano (CPF 074.094.195-04) e Ademar Delgado das Chagas (CPF 048.297.785-04), afastando a segunda irregularidade;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inc. I, 16, inc. III, alínea 'c', 19 e 23, inc. III, da Lei 8.443/1992, as contas dos responsáveis Luiz Carlos Caetano (CPF 074.094.195-04), Ademar Delgado das Chagas (CPF 048.297.785-04) e Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (CNPJ 63.056.469/0001-62), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas e até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias para comprovarem perante o Tribunal de Contas da União (TCU) o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos dos arts. 23, inc. III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 e 214, inc. III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU;

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
14/12/2010	702.000,00	Débito
24/11/2015	89.988,99	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/11/2023: R$ 1.522.162,83.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Luiz Carlos Caetano, Ademar Delgado das Chagas e Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo a multa prevista nos arts. 57 da Lei 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o TCU (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inc. II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento nos arts. 26, da Lei 8.443 e 217, § 1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento de cada parcela posterior, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-se os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

f) informar aos responsáveis, à Procuradoria da República no Estado da Bahia e ao Ministério da Segurança Pública e Cidadania que a deliberação a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, sem prejuízo de que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos cópias impressas;

g) informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia que, nos termos do art. 62, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte poderão acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática."

2. Por meio do parecer transcrito a seguir (peça 271), o Ministério Público junto ao TCU teceu considerações adicionais acerca do exame prescricional e, ao final, anuiu aos encaminhamentos propostos:

"*À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos, em essência, de acordo com as conclusões e com a proposta alvitrada pela unidade técnica à peça 266, cabendo apenas um singelo registro no que se refere ao exame da prescrição.*

Em nosso entender, assiste razão ao responsável quando alega (peça 263) que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional é a data até a qual as contas deveriam ter sido prestadas (31/12/2012) e não a data da efetiva apresentação dos documentos (9/12/2015).

Conforme temos defendido em outras oportunidades, nos casos de encaminhamento intempestivo das contas, o termo inicial para a contagem da prescrição corresponde ao final do prazo para o cumprimento do dever, ou seja, incide o inciso I do art. 4º da Resolução/TCU nº 344/2022.

Raciocinar ***a contrario sensu*** *significaria desprezar, para efeito de contagem de prazo prescricional, o período entre o término do prazo para prestar contas e o efetivo encaminhamento das contas, sendo que esse interregno temporal pode superar alguns anos. Nesse intervalo, já há o cometimento de ilícito (não prestação de contas) e a Administração já deve tomar as providências necessárias para obrigar o responsável a regularizar sua situação.*

Salientamos que, no caso concreto, o ajuste no termo inicial para o cômputo da prescrição não gera qualquer mudança no entendimento de que não ocorreu a perda do direito de punir e de condenar em débito, já que ocorreram várias interrupções na contagem iniciada em 31/12/2012, podendo-se citar, como exemplos, a notificação de 7/10/2015 (peça 30), o parecer técnico de 3/1/2017 (peça 55); o parecer financeiro de 8/10/2019 (peça 74), o relatório de 17/1/2020 e a instrução técnica de 24/10/2022 (peça 247).

Por fim, registramos que, enquanto o processo esteve neste gabinete, foram protocoladas duas petições com a solicitação de prazo adicional para a análise do processo e para a apresentação de provas (peças 269 e 270)."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942640.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Convênio 599/2010 (peça 3), ao Município de Camaçari (BA), tendo por objeto a implantação de sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (Observatório Municipal da Segurança Pública), bem como de sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência naquele município.

2. O Convênio 599/2010 foi firmado no valor de R$ 720.000,00, sendo R$ 702.000,00 à conta do concedente e R$ 18.000,00, do convenente. Teve vigência de 30/11/2010 a 30/9/2013, após três prorrogações (peças 15, 16 e 17), com prazo para apresentação da prestação de contas até 29/11/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 702.000,00 (peça 8).

3. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 12, 13, 18, 20, 21, 55, 68 e 73. O fundamento para a instauração desta tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a não comprovação da execução física do objeto.

4. Em 24/11/2015, foi devolvido aos cofres do Tesouro Nacional o saldo remanescente da conta bancária, no valor de R$ 89.988,99, conforme comprovado por meio de consulta ao sistema SISGRU (peça 140).

5. No relatório (peça 148), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 612.011,01, imputando-se a responsabilidade a Luiz Carlos Caetano, prefeito na gestão de 2009-2012, na condição de gestor dos recursos, e Ademar Delgado das Chagas, prefeito no período de 2013-2016, na condição de prefeito sucessor.

6. Em instrução à peça 247, a então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) concluiu pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo responsável, com julgamento pela irregularidade, imputação de débito e aplicação de multa.

7. Noutro sentido, acolhi sugestão do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) à peça 250 e restituí os autos à unidade técnica para que fosse revista a responsabilização dos ex-prefeitos e da empresa contratada, em razão das considerações ali registradas (Despacho à peça 251).

8. Após o novo pronunciamento da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) e do **Parquet** (peças 252-254 e 255, respectivamente), o responsável Luiz Carlos Caetano encaminhou demais petições acostadas as peças 257, 258 e 263.

9. Prestigiando os princípios do contraditório e da ampla defesa, restituí novamente os autos para manifestação da unidade técnica (Despacho à peça 264), a qual produziu a instrução que transcrevi no relatório precedente, cuja conclusão aponta por rejeitar as alegações de defesa da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e, parcialmente, as alegações de defesa de Luiz Carlos Caetano e Ademar Delgado das Chagas, julgar irregulares as contas desses responsáveis, condenar-lhes em débito solidário e lhes aplicar multas individuais.

10. O MPTCU teceu considerações adicionais acerca do exame prescricional realizado, mas, ao final, anuiu aos encaminhamentos propostos.

11. Acompanho parcialmente as conclusões e encaminhamentos da AudTCE e do MPTCU, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir naquilo que não contrariar meus comentários a seguir.

12. Por se tratar de questão de ordem pública, a unidade técnica realizou exame da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória seguindo as balizas da Resolução-TCU 344/2022, tendo constatado a sua inocorrência. O MPTCU discordou do marco inicial adotado para a contagem do prazo prescricional, porém em ambos os casos se concluiu pela não caracterização da prescrição.

13. Ambos os responsáveis foram citados nos autos em razão das mesmas irregularidades e condutas, as quais detalho abaixo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942637.

13.1. Irregularidade 1: ausência de funcionalidade do objeto do convênio.

13.1.1. Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, pois os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

13.2. Irregularidade 2: ausência parcial de documentação de prestação de contas.

13.2.1. Conduta: apresentar de forma incompleta a documentação relativa à prestação de contas dos recursos federais repassados por meio do instrumento em questão.

14. Em relação à irregularidade 2, a unidade técnica entendeu que os documentos anexos às alegações de defesa dos responsáveis permitiram estabelecer o liame causal entre esses e os recursos conveniados, saneando, assim, esse apontamento.

15. No que diz respeito à irregularidade 1, consta na cláusula primeira do Termo de Convênio Senasp/MJ 749487/2010 que o objeto era a implantação de:

a) observatório municipal da segurança pública; e

b) sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações de prevenção da violência no município (peça 3, p. 1).

16. O plano de trabalho, por sua vez, registrou que o principal problema a ser resolvido com o convênio era a carência de informações gerenciais acerca da violência disponíveis aos membros do Grupo Gestor Integrado Municipal GGI-M, o que dificultava a formulação e o acompanhamento de ações preventivas. Os resultados esperados eram a melhoria do registro dos indicadores de crimes e a potencialização dos resultados das ações preventivas por meio de foco nos pontos críticos territoriais, temporais e sociais e fatores indutores da violência, conforme identificados (peça 2, p. 1).

17. Inobstante, as contas prestadas foram reprovadas pelo tomador de contas em virtude da ausência de comprovação das metas finalísticas de utilização e efetividade do Portal de Segurança Pública, mais especificamente da Meta 13 - Definir e obter taxas e índices de violência urbana, capazes de monitorar os resultados das políticas e das ações realizadas no âmbito do eixo estratégico de prevenção da violência; e da Meta 15 - Construir o plano de ações preventivas da violência.

18. De acordo com o relatório do tomador de contas, em que pese o convenente ter comprovado parcialmente o cumprimento das metas previstas no Plano de Trabalho, as metas não atendidas frustraram completamente os objetivos da avença, não constando nos autos quaisquer documentos que comprovassem a efetiva utilização do Portal de Segurança Pública após sua implantação, tampouco ações realizadas a partir de eventual análise dos dados que alimentariam o sistema.

19. A unidade técnica entendeu que não merece ser acolhida a alegação de que apenas o gestor sucessor deveria ser responsabilizado pela inexecução das referidas metas 13 e 15 do Plano de Trabalho. Conforme constava no Plano de Trabalho, tais metas possuíam previsão de 28 meses para consecução, ou seja, de 30/11/2010 a 31/03/2013 (peça 2, p. 10-11). Considerando que o Sr. Luiz Carlos Caetano geriu o município entre 1/1/2009 e 31/12/2012 e atestou indevidamente a execução da meta 13, tendo sido então sucedido pelo Sr. Ademar Delgado das Chagas, que também atestou indevidamente a execução da meta 15, a AudTCE e o MPTCU entenderam que a responsabilidade pelas inexecuções deveria ser atribuída a ambos os gestores, ante a não adoção de providências para consecução dessas, tampouco apresentaram justificativas que respaldassem tal falta.

20. Quanto à responsabilidade da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), entenderam improcedente a alegação de que a falta de funcionalidade do objeto do convênio e do contrato seria de responsabilidade exclusiva dos gestores, pois a criação e a implantação do observatório municipal da segurança pública, desenvolvimento e acompanhamento técnico dos programas e ações do município pressupunha o trabalho conjunto entre os contratantes, no caso, a FESPSP e a prefeitura.

21. Feita essa breve contextualização, **passo a decidir**.

22. Entendo adequada a análise técnica dos argumentos trazidos pelos defendentes. Há um conjunto de elementos nos autos que demonstram que o objeto não foi satisfatoriamente implementado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942637.

por ambas as partes, o que resultou na sua disfuncionalidade. Em especial o Parecer 1175/2019/COPRE/CGCONVSENASP/DIAD/SENASP (peça 73) e o Termo de Referência da Concorrência - Seção nº 0001/2011(peça 197, p. 97-98), onde é explicitado o que se esperava dos serviços contratados junto à FESPSP e que ela própria reconheceu que não foram entregues.

23. Vale destacar que a Fundação recebeu os valores correspondentes às metas 13 e 15 do Plano de Trabalho, porém, como registrei acima, essas não foram executadas, razão pela qual acompanho a conclusão da AudTCE pela manutenção da responsabilização solidária da FESPSP no dano ao erário.

24. No mais, não procede a alegação de prejuízo à defesa devido ao lapso temporal decorrido desde os acontecimentos dos fatos (2012) até a autuação do processo nesta corte (2020). Conforme consta na instrução à peça 253, o dano mais antigo atribuído a responsável data de 9/1/2013, tendo sido a respectiva notificação por ofício recebida em 1/11/2019 (peças 80 e 81), ou seja, antes do decurso do prazo de dez anos.

25. Ainda sobre esse assunto, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que não basta alegar o mero decurso de tempo; é preciso que reste demonstrado que o decurso de tempo trouxe efetivo prejuízo à defesa e ao contraditório (Acórdão 2.150/2023-TCU-Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler, e outros). Porém não foram apresentadas quaisquer comprovações.

26. Em que pesem as alegações de defesa não serem capazes de justificar ou sanear a ausência de funcionalidade do objeto executado, entendo que cabem algumas considerações sobre a responsabilização dos gestores.

27. Conforme mencionei anteriormente neste voto, ambos os responsáveis foram citados pela mesma conduta: deixar de adotar as providências necessárias à conclusão dos serviços pactuados.

28. Entendo que tal conduta é apropriada ao gestor sucessor, Sr. Ademar Delgado das Chagas, pois, de acordo com o cronograma de execução, a conclusão do objeto recaía sob sua gestão, em 2013, cabendo a ele adotar as providências necessárias para concluir todas as metas pendentes do objeto. Por outro lado, o gestor Luiz Carlos Caetano teve seu mandato encerrado em 31/12/2012. Logo, não mais possuía qualquer competência, após o seu mandato, para adotar providências relacionadas à execução do objeto.

29. Vale dizer que, conforme destacado pela AudTCE, "*esse gestor [Sr. Luiz Carlos Caetano] teve 25 meses, ou 90% do tempo máximo estabelecido, para executar as metas referidas*." Ou seja, durante sua administração, ele não deixou de adotar providências para concluir o objeto, como caracterizado em sua conduta. Pelo contrário, foi ele quem executou, ao longo de seu mandato, a maior parte do objeto.

30. Tanto é assim que, conforme consta no relatório precedente, a unidade técnica justifica a responsabilidade desse gestor por ter atestado indevidamente a execução da meta 13, conquanto esta não tenha sido executada. Se por um lado foi constatada, de fato, a inexecução dessa meta, por outro lado o responsável não foi instado a se manifestar por essa razão. Nesse caso então, a conduta pela qual o responsável deveria ter sido citado seria o ateste irregular da meta não executada, em vez da não adoção de providências para concluir o objeto que ultrapassou sua gestão.

31. Destarte, entendo que a responsabilização do Sr. Luiz Carlos Caetano deveria preceder de nova citação. Contudo, nesse caso, a pretensão punitiva e ressarcitória por parte deste Tribunal se mostraria prescrita no caso de um novo ofício citatório que viesse a ser encaminhado somente agora, em 2026, independente do marco inicial que viesse a ser adotado - se a data até a qual as contas deveriam ter sido prestadas (31/12/2012), defendida pela AudTCE, ou a data da efetiva apresentação dos documentos (9/12/2015), defendida pelo MPTCU.

32. Sendo assim, promovo ajustes nos encaminhamentos sugeridos pela unidade técnica e pelo MPTCU de modo a: (i) rejeitar as alegações de defesa da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e, parcialmente, as alegações de defesa de Ademar Delgado das Chagas, julgar irregulares as contas desses responsáveis, condenar-lhes em débito solidário e lhes aplicar multas individuais; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942637.

(ii) rejeitar parcialmente as alegações de defesa de Luiz Carlos Caetano, porém reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e arquivar os autos em relação a este responsável.

33. Em tempo, registro que, em 24/10/2025, o Sr. Ademar Delgado das Chagas fez protocolar nos autos, por meio de seu advogado, pedido de prorrogação de prazo (peça 281) de 30 dias para atendimento ao disposto no Ofício de Citação 43978/2020-TCU/Seproc (peça 183), cuja ciência ocorreu em 11/11/2020 (peça 190). O prazo inicialmente concedido no ofício, de 15 (quinze) dias, teve como data-limite para apresentação da resposta o dia 26/11/2020.

34. Em consulta aos autos, verificou-se que o termo acostado à peça 192 já havia autorizado a prorrogação de tal prazo por mais 15 (quinze) dias, estendendo apresentação da resposta, até 11/12/2020.

35. Cabe pontuar que a jurisprudência consolidada desta Corte faculta ao responsável juntar documentos após o término da fase de instrução, que se caracteriza quando o titular da unidade técnica emite o seu parecer conclusivo sobre o processo, os quais são recebidos como memorial (art. 160, § 3º, do Regimento Interno do TCU), sem habilidade para provocar a reabertura da etapa de instrução ou a exclusão do processo da pauta de julgamentos (Acórdãos 2.429/2021-Plenário, minha relatoria; 7.339/2020-Segunda Câmara, Relator Min. Marcos Bemquerer; 1.989/2023-Primeira Câmara, Relator Min. Walton Alencar Rodrigues; e outros).

36. No entanto, não bastasse o longo prazo transcorrido entre a data limite para atendimento do citado ofício (26/11/2020) e a desse novo pedido de prorrogação (24/10/2025), a Secretaria de Apoio à Gestão de Processos, em instrução à peça 285, destacou que o pleito foi apresentado por advogado atuando sem procuração nos autos.

37. De acordo com o art. 145, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, o advogado deveria apresentar procuração no prazo de 10 dias, com vistas à convalidação do ato. Em face da expiração desse prazo e por não ter sido juntado tal documento, o requerimento deve ser considerado inexistente.

38. Por último, estando os autos pautados para a sessão do dia 10/3/2026, o responsável Luiz Carlos Caetano apresentou memorial (peça 288), cujos argumentos considero já terem sido devidamente abordados neste voto.

Ante o exposto, VOTO por que seja aprovado o acórdão que ora submeto à apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de novembro de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942637.

ACÓRDÃO Nº 5403/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 010.676/2020-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Ademar Delgado das Chagas (048.297.785-04); Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (63.056.469/0001-62); Luiz Carlos Caetano (074.094.195-04).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Camaçari-BA.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Celso Augusto Coccaro Filho (98.071/OAB-SP), entre outros, representando a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo; Felipe Thiago Tingo de Lima (68677/OAB-DF), representando Luiz Carlos Caetano.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 599/2010, que tinha por objeto a implantação de sistemas para a montagem de mapas dinâmicos da violência urbana (Observatório Municipal da Segurança Pública), bem como de sistemas de acompanhamento técnico dos programas e ações do eixo estratégico de prevenção da violência no Município de Camaçari (BA);

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e, parcialmente, as alegações de defesa de Luiz Carlos Caetano e Ademar Delgado das Chagas;

9.2. reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em relação ao responsável Luiz Carlos Caetano e, em vista disso, arquivar o presente processo em relação a esse responsável, nos termos dos arts. 1º, 4º, 8º e 11 da Resolução/TCU 344/2022, do art. 1º da Lei 9.873/99 e do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, alínea "c", 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, as contas de Ademar Delgado das Chagas e da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas e até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias para comprovarem perante o Tribunal de Contas da União (TCU) o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos dos arts. 23, inc. III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 e 214, inc. III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
14/12/2010	702.000,00	Débito
24/11/2015	89.988,99	Crédito

9.4. aplicar, individualmente, a Ademar Delgado das Chagas e à Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o TCU (art. 214, III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data 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 as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942638.

notificações, na forma do disposto no art. 28, inc. II, da Lei 8.443/1992;

9.6. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento nos arts. 26, da Lei 8.443 e 217, § 1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento de cada parcela posterior, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-se os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.7. comunicar esta deliberação aos responsáveis, à Procuradoria da República no Estado da Bahia e ao Ministério da Segurança Pública e Cidadania.

10. Ata n° 39/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 10/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5403-39/26-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (Presidente), Augusto Nardes (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79942638.