



MPCDF

Fl. 149
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 330/2018-ML

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO N.º 33.511/2013

EMENTA: 1. REPRESENTAÇÃO SOBRE IRREGULARIDADE EM CONVÊNIO FIRMANDO ENTRE A NOVACAP E ASSOCIAÇÃO “O MUTIRÃO”. MOVIMENTO CULTURAL DOS SERVIDORES DA NOVACAP. INVESTIGAÇÃO PELO **MPDFT** SEM CONSTATAÇÃO DE COMETIMENTO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SOBRESTAMENTO DOS AUTOS. SENTENÇA PROFERIDA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA.
2. ÁREA TÉCNICA SUGERE O **LEVANTAMENTO** DO SOBRESTAMENTO, FORNECIMENTO DE DOCUMENTAÇÃO PELA JURISDICIONADA E DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA AVERIGUAR A OCORRÊNCIA DE POSSÍVEL IRREGULARIDADE FUNCIONAL.
3. PARECER **CONVERGENTE** DO **MPC/DF**.

1. Retornam os autos sobre Representação formulada pelo SINDSER/DF acerca de possíveis irregularidades havidas no âmbito da Companhia Urbanizadora da Nova Capital - NOVACAP, consistentes no envolvimento dos Srs. Jailton Felipe e José Ribamar Cutrim, em favorecimento de terceiros e desvio de valores da Companhia.

2. Nos termos da denúncia acostada às fls. 5/6, o desvio de patrimônio consistiria na **doação de bens tidos como inservíveis pela Companhia à Associação Movimento Cultural dos Servidores – O MUTIRÃO**. Embora o Termo de Cooperação firmado entre as entidades – NOVACAP x MUTIRÃO – (fls. 22/25) previsse a possibilidade de doação de bens tidos como inservíveis, estes deveriam ser geridos com a reversão de seu produto à finalidade precípua do Termo, qual seja, a implementação e operacionalização do Programa de Qualidade Ambiental da Companhia.

3. A denúncia ora sob comentário deu origem ao Processo nº 24.270/2013, que entendeu cindir os assuntos, dadas as suas especificidades, entre a SEFIPE e a SEACOMP. Ato contínuo, tendo em vista que a referida denúncia também teria fundamento a instauração de procedimento no âmbito do d. **MPDFT**, este c. **Plenário** exarou a r. Decisão nº 821/2014 (fl. 39), **in litteris**:

“(…) IV - determinar: 1) à Secretaria de Acompanhamento que acompanhe o desdobramento da apuração que vem sendo feita pelo MPDFT, relativamente ao Requerimento (REQ.) 08190.048949/12-92 ‘acerca de supostas irregularidades no



MPCDF

Fl. 150
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

convênio firmado entre a Novacap e a entidade ‘O Mutirão’; 2) à Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal que se manifeste, em 30 (trinta) dias, acerca das considerações trazidas pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal, endossadas pelo Ministério Público, quanto à cessão do empregado público José Ribamar Cutrim; (...)” (Grifos acrescidos)

4. No exame inicial, por meio da Informação nº 210/2014-3ªDIACOMP (fls. 52/54), a Unidade Técnica, a partir da manifestação do d. **MPDFT** juntada aos autos, concluiu pela ausência de indícios da prática de atos de improbidade administrativa que pudessem ensejar a atuação daquele Órgão Ministerial, exarando pronunciamento pelo **arquivamento** do feito no âmbito deste c. **TCDF**, sob o argumento de que o próprio **Parquet** teria afastado os indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa, além de que a matéria fugia das competências dos Tribunais de Contas.

5. Por sua vez, esta Quarta Procuradoria, por meio do Parecer nº 127/2015-ML (fls. 57/61), pontuou que “*embora não seja da competência dos Tribunais de Contas a apuração de fatos tipificados como crime, como assentado pela zelosa Unidade Técnica, resta evidente que o fato investigado conduz, ‘prima facie’, à lesão do erário e ao nítido desvio de conduta dos agentes envolvidos, ensejando violação aos princípios norteadores da Administração Pública e demandando a atuação deste c. Tribunal*”. (Grifos acrescidos)

6. Nessa toada, na última assentada, por intermédio da r. Decisão nº 1.051/2015 (fl. 74), a c. **Corte** resolveu:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) dos documentos de fls. 46/51; b) da Informação n.º 210/2014 - 3ª Diacom (fls. 52/54); c) do Parecer n.º 127/2015-ML (fls. 57/61); II – considerar atendida a determinação constante do item “IV.1” da Decisão n.º 821/14; III – determinar o sobrestamento dos autos, até o deslinde da Ação Penal n.º 2011.01.1.165350-4; IV – autorizar o retorno dos autos à Seacom/TCDF, para os devidos fins.” (Grifos acrescidos)

7. No atual giro processual, o Corpo Técnico, por meio da Informação nº 43/2018-3ªDIACOMP (fls. 138/147), informou que, em consulta ao Sítio Eletrônico do c. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF**, foi verificado que a Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4 detinha sentença proferida pela Terceira Vara Criminal de Brasília (fls. 76/95).

8. A partir do conhecimento da existência da sentença na Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4, o Órgão Instrutivo, em inspeção, solicitou a disponibilização das prestações de contas relativas à aplicação dos recursos oriundos da alienação de restos vegetais doados pela NOVACAP à entidade O MUTIRÃO (Nota de Inspeção nº 6/2008 – 3ª Diacom – fl. 102).



MPCDF

Fl. 151
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

9. Após examinar as manifestações da NOVACAP, o percuciente Corpo Instrutivo concluiu que as informações contidas nos autos permitiam o levantamento do sobrestamento determinado pelo item III da r. Decisão nº 1.051/2015, de modo a dar prosseguimento ao processo, nos seguintes termos:

“V - Das Conclusões/Sugestões

28. *Em consulta ao Sítio Eletrônico do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, verificou-se que a Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4 detinha sentença proferida pela Terceira Vara Criminal de Brasília (fls. 76/96). O referido julgado contém informações que permitem levantar o sobrestamento determinado pelo item III da Decisão nº 1.051/2015 e dar continuidade ao prosseguimento deste processo.*

29. *O TCDF, em relação à não-localização do Processo Administrativo nº 112.002.638/2007, deve determinar à Novacap que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, as prestações de contas relacionadas à execução do Termo de Cooperação D.A. – ASJUR/PRES nº 6/2008.*

30. *Quanto ao possível desvio de conduta do Senhor José Ribamar Cutrim, qualificado à fl. 22 dos autos, então Dirigente da Entidade Associativa, pode o Tribunal dar ciência dos fatos aqui narrados à Novacap, com vistas à adoção das providências cabíveis”.*

10. Em consequência, sugeriu ao e. **Plenário**:

“I - tomar conhecimento:

a) da sentença proferida pela Terceira Vara Criminal de Brasília na Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4, fls. 76/96;

b) do Ofício nº 337/2018 – GAB/PRES da Novacap e anexos, fls. 103/137;

II - levantar o sobrestamento determinado pelo item III da Decisão nº 1.051/2015;

III - determinar à Novacap, com esteio no art. 123, § 3º do RI-TCDF, no prazo de 30 (trinta) dias, que apresente as prestações de contas relacionadas à execução do Termo de Cooperação D.A. – ASJUR/PRES nº 6/2008;

IV - dar ciência à Novacap dos fatos narrados na seção IV desta Informação, para adoção das providências cabíveis em face do possível desvio de conduta de servidor público;

V - autorizar:

a) a remessa de cópia desta Informação à Novacap;

b) o retorno dos autos Seacom para os devidos fins. ”

11. Os autos foram encaminhados ao **MPC/DF** para manifestação, em conformidade com o disposto no r. Despacho Singular nº 168/2018-GCIM (fl. 148).

12. Após este relato, passo à análise do feito, destacando, de início, que este **Parquet** especializado possui entendimento **congruente** com o esposado pela zelosa Unidade Técnica.

13. **Ab initio**, relembro que a concepção da denúncia reside no Termo de Cooperação celebrado entre a NOVACAP e o MUTIRÃO, visando à implementação e gestão do Programa de Qualidade Ambiental da NOVACAP, cujo objetivo seria a educação ambiental dos servidores da Companhia, “*levando a economia de recursos naturais e a redução de gastos*



MPCDF

Fl. 152
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

institucionais por meio do uso racional dos bens públicos e da gestão adequada dos resíduos” (fl. 23).

14. Para a viabilização financeira do projeto, O MUTIRÃO contaria com recursos provenientes da permuta e/ou alienação dos materiais inservíveis da NOVACAP, assim como os recursos e/ou permutas resultantes da alienação dos resíduos coletados.

15. Ademais, conforme pontuado pelo Corpo Técnico, a entidade associativa **deveria movimentar os recursos originários da venda dos resíduos coletados em conta bancária específica, além de apresentar a prestação de contas do dinheiro público sob sua gestão**, conforme previsto nos §§ 1º a 3º da Cláusula Quinta do Termo de Cooperação nº 6/2008 (fls. 22/25).

16. Nesse contexto, no âmbito da sentença proferida na Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4, foram feitas as seguintes constatações:

- O Mutirão realizou o Convite nº 4/2011, chamando as empresas WT Comércio de Artefatos de Madeira e MCO Maravalha e o Sr. José Geraldo do Oliveira de Melo, na qualidade de pessoa física, para apresentarem propostas para compra de restos de madeiras doados pela NOVACAP;
- Os participantes **simularam** a competição;
- A firma MCO Maravalha sagrou-se vencedora do certame simulado com lance de R\$ 257.000,00;
- O pagamento do lance R\$ 257.000,00 ocorreu com a emissão de três cheques no valor de R\$ 63.000,00 e de um cheque de R\$ 68.000,00;
- O Sr. José Ribamar Cutrim, na função de Presidente do O MUTIRÃO à época do Convite nº 4/2011, determinou que a empresa MCO Maravalha depositasse um dos cheques na conta bancária de uma pessoa de seu círculo de amigos, chamada Iraídes, o que foi feito;
- O cheque depositado na conta da Sra. Iraídes foi devolvido por insuficiência de fundos;
- O Sr. José Ribamar Cutrim, em virtude da devolução do cheque de R\$ 63.000,00, determinou à MCO Maravalha a emissão de um novo cheque no mesmo valor, o qual foi depositado na conta bancária do então Dirigente do O Mutirão;
- O então Presidente do O Mutirão alegou, em juízo, que a quantia de R\$ 63.000,00 foi utilizada para quitar uma dívida com uma empresa de festas, referente a uma comemoração dos empregados da NOVACAP realizada em 2009;
- O Sr. José Ribamar Cutrim afirmou, ainda, na Ação Penal, que tinha se comprometido junto à empresa de festas a quitar a dívida;
- O então Dirigente da Entidade Associativa foi inocentado da acusação de peculato por insuficiência de provas (inciso VII do artigo 386 do Código de Processo Penal);
- Os Srs. José Geraldo Oliveira de Melo, Waldir Matias Batista e Júlio Luís Urnau foram condenados por fraude em licitação (art. 90 da Lei 8.666/1993).



MPCDF

Fl. 153
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

17. Por oportuno, além de entender que o Corpo Técnico bem resumiu o conteúdo da documentação até o momento colacionada, considero relevante o exame por ele proferido no que tange aos assuntos atinentes à Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4, razão pela qual transcrevo abaixo os termos da Informação nº 43/2018-3ªDIACOMP (fls. 138/147) que entendo mais relevantes à presente análise:

“16. Verifica-se, da exposição precedente, que o Senhor José Ribamar Cutrim apropriou-se de recurso público cuja destinação obrigatória era o Programa de Qualidade Ambiental da Jurisdicionada, aplicando-o na satisfação de uma demanda pessoal: quitação de uma dívida por ele garantida. O fato representa, numa análise preliminar, desvio de finalidade em relação ao objeto do Termo de Cooperação nº 6/2008 (Cláusula Segunda – fl. 22).

17. Houve, ainda, ao que parece, desrespeito aos §§ 1º a 3º da Cláusula Quinta do Ajuste nº 6/2008, devido: (i) à falta de prestação de contas do emprego do dinheiro público; (ii) à aplicação de recursos sem autorização do Grupo Gestor do Programa de Qualidade Ambiental da Novacap; e (iii) à movimentação de verba pública fora da conta corrente do Mutirão.

18. É pertinente realçar que o Tribunal de Contas da União considera o simples saque em espécie de recursos federais de convênios da conta bancária específica como motivo para devolução da verba estatal por parte do beneficiário. Sobre o assunto, a Ministra do TCU Ana Arraes, no voto gerador do Acórdão nº 7291/2013 – TCU – 2ª Câmara, assim se pronunciou:

“7. Não assiste razão ao recorrente ao afirmar que juntou aos autos todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos. A referida documentação foi considerada inapta para esse fim, posto que não logrou demonstrar o necessário nexo de causalidade entre valores transferidos e despesas efetuadas.

8. A prestação de contas apresentada pelo recorrente evidenciou: (i) o saque da conta específica da avença e a transferência dos recursos para conta municipal; (ii) a falta de correspondência entre os valores transferidos e os montantes das despesas constantes das notas fiscais juntadas aos autos; e (iii) a ausência do extrato bancário da conta de destino e da documentação relativa aos pagamentos, como ordens bancárias ou cheques, que permitiriam, em conjunto com os documentos fiscais e recibos, identificar a necessária correlação entre liquidação e pagamento.

9. A movimentação financeira da verba repassada mediante desconto de cheques em nome da Prefeitura impede, na falta de outros elementos probatórios, que se estabeleça vínculo entre os débitos na conta bancária específica e os pagamentos efetuados. Não há como garantir que as despesas foram quitadas com os recursos do convênio.

10. A jurisprudência desta Corte é de que o saque dos recursos da conta específica do ajuste enseja débito, face à impossibilidade do estabelecimento do nexo de causalidade entre o dispêndio e a despesa efetuada (acórdãos 227/1999-Plenário, 39/2002, 53/2007 e 264/2007 da 1ª Câmara e 701/2008-2ª Câmara).



MPCDF

Fl. 154
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

11. Além disso, a execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente. Cabe ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto, o que não aconteceu no presente caso. Foi correta, pois, a condenação em débito do responsável” (destaque acrescido).

19. Ora, se o simples saque de recursos públicos da conta bancária específica de um convênio gera a necessidade de devolução do dinheiro, é certo que o depósito dessa verba pública na conta corrente de um particular também produzirá o mesmo efeito.

*20. Ao que tudo indica, o Senhor José Ribamar Cutrim tentou, inclusive, escamotear a apropriação indevida de dinheiro público, utilizando a conta bancária de uma pessoa do seu círculo de contatos, conforme declaração constante de seu interrogatório e reproduzida na Ação Penal nº 2011.01.1.165350-4, *ipsis litteris* (fls. 90/91, grifou-se):*

“...que, entre os cheques pré-datados que recebeu, pediu que a MCO MARAVALHA fizesse um cheque no valor de R\$ 63.000,00 para passar para Tatiane e saldar a dívida de 2009; que Tatiane disse que não aceitava cheque, pois, primeiro, no contrato dizia que seria em espécie e, segundo, que tinha dívida com o banco e este pegaria o dinheiro; que pensou em Iraildes, a qual tem uma convivência muito próxima; que não quis depositar o cheque na sua conta, pois haveria encargos de imposto de renda; que, como Iraildes não tinha renda, pediu que ela depositasse na sua conta, o que foi feito; que, infelizmente, o cheque não tinha fundos e voltou; que chamou Valdir, informou o ocorrido e pediu outro cheque; que, por ansiedade de pagar Tatiane, resolveu depositar em sua conta; que não tirou dinheiro do MUTIRÃO para pagar a dívida, pois conversou com o contador e este disse que a festa não foi da entidade e jamais iria pegar dinheiro em 2011 para pagar evento de 2009, uma vez que não teria amparo para prestar conta; que, sem medir os riscos, depositou o cheque de R\$ 63.000,00 na sua conta; que não repassou todo esse valor para Tatiane, pois já lhe tinha adiantado R\$ 30.000,00; que repassou em espécie para Tatiane; que não ficou com parte desse valor...” (grifo nosso).

21. O escamoteio da possível apropriação de recursos públicos configura, num primeiro exame, ofensa ao princípio constitucional da moralidade (caput do art. 37 da Carta Magna).

22. Sobre este princípio, Celso Antônio Bandeira de Melo ensina que “a Administração e seus agentes têm de atuar em conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que sujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição” (destaque acrescido).

23. Vale realçar, por fim, que a absolvição do Ex-Presidente do Mutirão por insuficiência de prova não impede a continuidade da apuração da provável irregularidade no âmbito administrativo ou do Controle Externo (inciso VII do artigo 386 do Código de Processo Penal), devido ao princípio da independência das instâncias,
conforme exposto no Acórdão nº 974.926 – TJDF, in verbis:

“Improbidade Administrativa. Dispensa irregular de licitação. Sentença. Nulidade. Julgamento extra petita. 1 - Decisão contrária à pretensão da parte não é o mesmo que decisão não fundamentada. O que a Constituição Federal exige no art. 93, IX, é que a decisão seja fundamentada, não que seja correta na sua fundamentação e na solução das questões de fato e de direito. 2 - O juiz não



MPCDF

Fl. 155
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

está adstrito aos dispositivos indicados pelas partes, mas ao pedido e à causa de pedir. Os réus se defendem dos fatos. Cabe ao juiz a qualificação jurídica desses, o que não significa julgamento extra petita. 3 - A absolvição criminal faz coisa julgada no cível se provada a inexistência do fato (art. 386, I, CPP), ou que o réu não concorreu para a infração penal (art. 386, IV, CPP). Absolvição criminal por insuficiência de provas não impede a punição por ato de improbidade administrativa (L. 8.429/92, art. 12). 4 - Dispensa de licitação em hipóteses não previstas em lei caracteriza ato de improbidade. 5 – A ofensa ao disposto no art. 11 da LIA dispensa a prova do enriquecimento ilícito ou de dano ao erário. Necessário, somente, a vontade em praticar conduta contrária aos princípios da Administração Pública. 6 - Comprovada a prática do ato de improbidade administrativa, cumpre ao juiz aplicar a correspondente sanção, pautado no exame de razoabilidade e proporcionalidade entre a sanção e a gravidade da improbidade administrativa. 7 - Apelação da segunda ré não conhecida e não providas as dos demais réus” (grifo nosso).

24. O Senhor José Ribamar Cutrim ostenta a condição de empregado da Novacap. Logo, a possível apropriação indevida de recursos públicos pode ter configurado alguma irregularidade funcional. O Tribunal deve, então, dar ciência desses fatos à Jurisdicionada, com vistas à adoção de providências cabíveis para averiguar a conduta do então Dirigente da Entidade Associativa em virtude dos fatos aqui narrados.

25. Quanto ao prejuízo aos cofres públicos com a possível apropriação de recursos públicos, é pertinente tratar do assunto após o envio das prestações de contas, conforme demandado no Tópico IV desta Informação.

26. Será factível, a partir do exame das prestações de contas relacionadas à execução do Termo de Cooperação D.A. – ASJUR/PRES nº 6/2008, ter uma visão completa da regularidade da aplicação dos recursos públicos por parte do Mutirão.

27. Por fim, é pertinente realçar que a entidade beneficiária de recursos públicos e o seu dirigente são, de acordo com parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal c/c o art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67, responsáveis solidários pelo dano ao erário na execução de convênios ou ajustes similares, conforme entendimento exposto pelo TCU e pelo Supremo Tribunal Federal - STF, *ipsis litteris*: (...)”

18. Com base nos elementos repisados neste Parecer, observo que o cerne da questão está relacionado ao suposto **desvio de finalidade** em relação ao objeto do Termo de Cooperação nº 6/2008, por parte do Sr. José Ribamar Cuntrim, quando da aplicação dos recursos obtidos da alienação de restos vegetais doados pela NOVACAP, na condição de Presidente da Associação O MUTIRÃO.

19. Os argumentos lançados pela Unidade Instrutiva levam a acreditar que a apropriação indevida de recursos públicos pelo dirigente da Associação configura a **irregularidade funcional**.

20. Isto pois, de acordo com o apurado na Ação Penal, **o Sr. José Ribamar Cutrim apropriou-se de recurso público cuja destinação obrigatória era o Programa de Qualidade Ambiental da Jurisdicionada, aplicando-o na satisfação de uma demanda pessoal: quitação de uma dívida por ele garantida.**



MPCDF

Fl. 156
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

21. Tais fatos, documentados, demonstram que houve, **no mínimo**, violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

22. Nesse contexto, considero importante lembrar que a observância da norma legal não se refere apenas ao atendimento de suas formalidades externas, mas também à **finalidade normativa**. Exercitar competências legais com vistas a interesses diversos daqueles preconizados pelo interesse público redundam em **desvio de poder ou de finalidade**. O desvio de finalidade é vício que atinge a **essência** do ato administrativo, autorizando, inclusive, a sua invalidação. A finalidade é elemento **vinculado** de todo ato administrativo, seja ele discricionário ou regrado, sendo nulo o ato que contenha vício nesse requisito, sequer passível de convalidação.

23. No caso **sub examine**, é **evidente o desvio de conduta**, em afronta ao **princípio da moralidade**, vez que, conforme informado pelo Corpo Técnico, “*o escamoteio da possível apropriação de recursos públicos configura, num primeiro exame, ofensa ao princípio constitucional da moralidade (...)*” (fl. 144), fato que vai de encontro ao estabelecido no § 3º da Cláusula Quinta do Termo de Cooperação nº 6/2008, **in verbis**:

PARÁGRAFO TERCEIRO

*“Os recursos financeiros, resultantes da permuta e/ou alienação dos materiais inservíveis à NOVACAP, serão depositados em conta corrente gerida pelo O MUTIRAO e o Grupo Gestor, e **destinados exclusivamente para viabilizar a execução dos Projetos mencionados na Cláusula Segunda deste Termo, tais como a compra e a sinalização das lixeiras, confecção de material de campanhas educativas e etc.** Aplicar também, em ações que visem a integração e a melhoria da qualidade de vida dos empregados da NOVACAP.”*(Grifos acrescidos)

24. Ainda, conforme apontado pela Unidade Técnica, houve desrespeito aos parágrafos 1º a 3º da Cláusula Quinta do Ajuste nº 6/2008, devido à: **falta de prestação de contas do emprego do dinheiro público**; (ii) **aplicação de recursos sem autorização do Grupo Gestor do Programa de Qualidade Ambiental da Novacap**; e (iii) **movimentação de verba pública fora da conta corrente do Mutirão**.

25. No que concerne à ausência de prestação de contas, observo que, nos termos do § 2º da Cláusula Quinta do Termo de Cooperação nº 6/2008, o MUTIRÃO deveria apresentar a prestação de contas dos recursos financeiros gerados pela venda de resíduos doados pela NOVACAP. Senão, veja-se:

PARÁGRAFO SEGUNDO

“O MUTIRÃO se compromete a apresentar à Assessoria de Planejamento/Pres, relatório de resultados do Programa constando, inclusive, a prestação de contas sobre os recursos financeiros gerados pelos resíduos. ”



MPCDF

Fl. 157
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

26. Sobre esse ponto, em harmonia com a Unidade Técnica, entendo que deve o e. **Plenário** determinar à NOVACAP que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, as prestações de contas relacionadas à execução do Termo de Cooperação D.A. – ASJUR/PRES nº 6/2008.

27. Por fim, conforme disposto pelo zeloso Corpo Técnico, eventual isenção de responsabilidade ou de punição proposta pelo d. **MPDFT** não repercute, necessariamente, no exame e nas decisões a serem tomadas no âmbito do Controle Externo, sobretudo em razão da independência das instâncias administrativa, cível e penal, ainda mais quando a decisão criminal não vincula a esfera cível ou administrativa, como na hipótese de absolvição por ausência de provas.

28. Nesse espeque, não é despiciendo mencionar que este **Parquet** de Contas, fundado no **postulado da independência das instâncias**, entende que, **como regra**, a mera existência de ação perante o Poder Judiciário **não gera relação de prejudicialidade capaz de ensejar a não apreciação de processos em tramitação no e. TCDF** ou a não aplicação de decisões desta e. **Corte**.

29. É cediço que uma conduta antijurídica pode ser classificada como **ilícito penal, administrativo e civil**, o que possibilita sua análise concomitante nestas **três esferas**, dada a especialidade de seu desiderato e a abrangência do pedido formulado, dando coerência à **independência inerente** a cada esfera.

30. Nesse sentido, ante o princípio da **independência das instâncias**, as decisões em processos judiciais, como regra, **não têm influência sobre os processos administrativos**, ressalvados os casos de **inexistência do fato ou negativa de autoria reconhecidos pelo juízo criminal**.

31. Sobre o assunto, cumpre trazer à baila a esclarecedora lição da ilustre Prof.^a **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**¹:

“A regra fundamental sobre a matéria está contida no artigo 935 do Código Civil, em cujos termos não se poderá questionar mais sobre a ‘existência do fato ou quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal’. A mesma norma se continha no artigo 1.525 do Código Civil de 1916. Em consonância com esse dispositivo, o artigo 126 da Lei nº 8.112/90 determina que ‘a responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou da sua autoria’.

Por sua vez, o artigo 65 do Código de Processo Penal determina que ‘faz coisa julgada no cível a sentença penal que reconhece ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito’. E o artigo 66 estabelece que ‘não obstante a sentença

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 26ª ed., 2013, p. 676-677.



MPCDF

Fl. 158
Proc.: 33511/13

Rubrica

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato”.

32. A jurisprudência do c. **Supremo Tribunal Federal** também há muito já firmou seu entendimento a respeito da independência das instâncias administrativa e judicial. Pela lucidez e clareza, **peço vênia** para transcrever a ementa de julgado do e. **Pretório Excelso** que bem delineou a **quaestio**:

*“1. O Tribunal de Contas tem atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, sejam públicas ou privadas (MS n° 21.644/DF), máxime porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da **escorreita aplicação de recursos oriundos da União, mercê da interpretação extensiva do inciso II do art. 71 da Lei Fundamental.***

*2. O art. 71, inciso II, da CRFB/88 eclipsa no seu âmago a **fiscalização da Administração Pública e das entidades privadas.***

*3. É cediço na doutrina pátria que “o alcance do inciso [II do art. 71] é vasto, de forma a **alcançar todos os que detenham, de alguma forma, dinheiro público, sem seu sentido amplo.** Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível, diante do **princípio republicano**, (...)”. (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro . 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 564).*

*4. O Decreto n° 200/67, dispõe de há muito que “**quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.**”.*

5. O Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de sua atuação secundum constitutionem, atua com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º da Lei Orgânica desse órgão fiscalizatório.

*6. As instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a **fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública, tanto mais que, consoante informações prestadas pela autoridade coatora, “na hipótese de ser condenada ao final do processo judicial, bastaria à Impetrante a apresentação dos documentos comprobatórios da quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa.”. Assim, não ocorreria duplo ressarcimento em favor da União pelo mesmo fato.***

*7. Denegação da segurança, sem resolução do mérito, diante da falta de apresentação, nesta ação, de fundamento capaz de afastar a exigibilidade do título constituído pelo TCU em face da Impetrante, ficando ressalvado, ex vi do art. 19 da Lei n° 12.016, o direito de propositura de ação própria, ou mesmo de eventual oposição na execução fiscal ou na ação civil pública para o afastamento da responsabilidade da Impetrante.” (MS 26.969/DF, 1ª Turma, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 12/12/2014).*

33. Nesse caso, é de se destacar que a decisão judicial proferida no âmbito da Ação Penal n° 2011.01.1.165350-4 não prejudicará a análise da matéria por este e. **Tribunal**, uma vez que o que se busca no presente momento é a **verificação da existência da prestação de contas que deveria ser apresentada pelo MUTIRÃO**, bem como a **determinação para a instauração de processo administrativo a fim de se verificar possível desvio de conduta do empregado público.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

MPCDF

Fl. 159
Proc.: 33511/13

Rubrica

34. Ante o exposto, este **Parquet** especializado apresenta entendimento **convergente** com aquele manifestado pela percuciente Unidade Técnica, sugerindo o **acolhimento** das sugestões propostas.

É o Parecer.

Brasília, 16 de maio de 2018.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador