

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - TCDF

Processo nº 5.133/2020

ALEXANDRE DONIKIAN GOUVEIA, brasileiro, divorciado, cientista político, portador da cédula de identidade nº 4.657.597-0/SSP/PR, inscrito no CPF sob o nº 849.421.429-20 residente e domiciliado à Rua Walenty Golas, nº 371, apartamento 803-A, Campo Comprido, CEP: 81.200-520, Curitiba - PR, endereço eletrônico: aledonikian@gmail.com, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por dos advogados que ao final subscrevem (instrumento de mandato anexo), com endereço profissional indicado no rodapé, onde recebem intimações, para, com fulcro no art. 13, II, da LC nº 1/94 e artigos 126, *caput* e §1º, 172, I do Regimento Interno do TCDF, bem como demais normativos aplicáveis à espécie, apresentar **RAZÕES DE DEFESA C/C PEDIDO DE CONCESSÃO DE PRAZO PARA JUNTADA DE DOCUMENTOS E COMPLEMENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA** o que faz a partir dos termos que se seguem:

1. - DAS INTIMAÇÕES:

Requer-se, inicialmente, que **todas as futuras intimações** que não detenham caráter pessoal sejam doravante dirigidas **conjuntamente** aos advogados **Marcus Vinícius Siqueira Gomes** (OAB/PR nº 86.009) **Gabriel Ricardo Bora** (OAB/PR nº 65.969) e **Guilherme Recka de Almeida** (OAB/PR nº 65.970), com endereço profissional à Rua Marechal Deodoro, nº 450, Sala 1105, CEP: 800.10-010, Curitiba - PR, Tel: (41) 3322-2500, Cel: (41) 9.8535-2500 e e-mail: contato@brgadvogados.com, **sob pena de nulidade.**

2. - DA TEMPESTIVIDADE:

Consoante se verifica da **Decisão nº 4997/2020** bem como da 1

Citação nº 389/2020 - SECON, foi concedido ao Manifestante prazo de **30 (trinta) dias**, a contar do conhecimento do ato citatório, para apresentação de razões de defesa.

O Manifestante recebeu o ato citatório em sua residência no dia em **17/03/2021** (quarta-feira). Iniciado o prazo de 30 (trinta) dias em **18/03/2021** (quinta-feira), tem-se que o termo final para apresentação das razões de defesa recai no dia **16/04/2021** (sexta-feira).

Protocolada a petição na presente data, não há dúvidas de que a manifestação é tempestiva.

3. - DA CONCESSÃO DE PRAZO PARA JUNTADA DE DOCUMENTOS E EVENTUAL ADITAMENTO DAS PRESENTES RAZÕES DE DEFESA:

Nos termos do art. 172, I, do RITCDF, compete ao Relator decidir sobre “*pedidos de prorrogação dos prazos previstos neste Regimento ou dos fixados para atendimento de diligências determinadas*”.

Considerando, ainda, que nos termos do art. 123, §3º, do RITCDF é lícito ao Relator conceder prazo de até “*sessenta dias para o cumprimento das diligências que determinar, podendo o período ser superior em caso devidamente justificado*”;

Considerando, que eventual prorrogação de prazo por mais 30 (trinta) dias, não excederá o prazo máximo estabelecido regimentalmente;

Considerando, por fim, que diferentemente do que ocorre no âmbito do processo civil, a relação processual estabelecida entre o gestor e o Tribunal de Contas não tem - ao menos tão nitidamente - aquela típica angularidade ou triangularidade de autor-juiz-réu;

Considerando que o Manifestante reside em Curitiba (PR), o que tem dificultado a realização de diligências presenciais junto ao TCDF e GDF para extração de cópias de todos os procedimentos necessários ao esclarecimento dos fatos discutidos no bojo do presente feito;

Considerando que a presente Tomada de Contas Especial é fruto do desdobramento dos Processos nº **238/2014** e **14.422/2014 (PCA)**, ambos com ²

o intuito de apurar possíveis irregularidades na contratação da empresa Axiomas Brasil Pesquisa, Cursos e Consultoria Ltda-ME, CNPJ nº 10.275.628/0001-53, para a realização do mapeamento digital do DF, no valor de R\$ 10.070.000,00, processo originário FAP/DF - GDF (193.000.329/2013);

Considerando que a Tomada de Contas Especial foi aberta junto a FAP/DF - GDF após a **Decisão nº 4136/2018** e autuada na origem sob o nº 19300.002.094/2018, tendo, após, dado origem a abertura do Processo nº **5.133/2020**, ora em exame;

Considerando que por ocasião das razões de justificativa apresentadas no âmbito do Processo nº **14.422/2014** o Manifestante solicitou junto a FAP-DF - GDF Cópia integral do Processo nº 193.000.329/2013;

Considerando, de outro lado, que o Manifestante **não participou da TCE e ainda não teve acesso aos termos do Processo nº 19300.002.094/2018.** Considerando, nesse sentido, que o procurador constituído na presente data solicitou, em 13/04/2021, pleno acesso ao Processo nº **19300.002.094/2018** junto a FAD/DF - GDF, consoante protocolo anexo.

Considerando que as cópias ainda não foram fornecidas, o que prejudica a elaboração de razões de defesa de forma completa aos interesses da defesa, o Manifestante pugna:

Sem prejuízo do início de razões de defesa ora apresentadas, o que foi feito *ad cautelum*, em respeito ao prazo assinalado na **Decisão nº 4997/2020**, pugna-se para que seja concedida vista integral do Processo nº **5.133/2020**, inclusive dos anexos oriundos da FAP/DF - GDF.

Ainda, considerando o prazo previsto na Lei de Acesso à Informação para fornecimento dos documentos solicitados, com supedâneo, no art. 126, §1º, do RITCDF, seja concedido prazo de **20 (vinte) dias** para juntada de novos documentos, admitida, caso necessário, a complementação das presentes razões de defesa.

4. - SÍNTESE FÁTICO-PROCESSUAL E FUNDAMENTAÇÃO DOS PEDIDOS:

Cuida-se de Processo de Tomada de Contas Especial (TCE) do Exercício de 2013, referente à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF, fruto do desdobramento dos Processos nº 238/2014 e 14.422/2014 (PCA), ambos com o intuito de apurar possíveis irregularidades na contratação da empresa Axiomas Brasil Pesquisa, Cursos e Consultoria Ltda-ME, CNPJ nº 10.275.628/0001-53, para a realização do mapeamento digital do DF, no valor de R\$ 10.070.000,00, processo originário FAP/DF - GDF (193.000.329/2013)

A abertura a TCE foi determinada por este TCDF a partir da **Decisão Nº 4.136/2018**, tendo o processo sido autuado na origem sob o nº 19300.002.094/2018 e, após conclusão dos trabalhos, autuado junto a este Tribunal sob o nº 5.133/2020. Após regular processamento, foi proferida a **Decisão nº 4.997/2020**, oportunidade em que foi determinada a *“citação dos Srs. Alexandre Donikian Gouveia (CPF n.º ***.421.429-**), Joelzo Francisco da Silva (CPF n.º ***.242.687-**) e Ana Lúcia Lemos Rosa (CPF n.º ***.380.881-**), bem como da empresa Axiomas Brasil Pesquisa, Cursos e Consultoria Ltda. - ME (CNPJ n.º 10.275.628/0001-53), na pessoa do seu representante legal, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem defesa em face da responsabilidade que lhes foi atribuída conforme especificado na Matriz de Responsabilização de peça 4, ou, recolham, de forma solidária, o valor do débito de R\$ 10.070.000,00 (valor original), o qual deverá ser atualizado na data da efetiva quitação; III - autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas - Secont, para a adoção das providências cabíveis.”*

Relativamente ao ora Manifestante, compulsando-se a **Matriz De Responsabilização Nº. 215/2020 - Dicont2**, a irregularidade supostamente cometida diria respeito a atos de gestão ilegais, ilegítimos e/ou antieconômicos, em razão de, na qualidade de ordenador de despesas, ter autorizado o pagamento de notas fiscais *“sem verificar, ou até mesmo sabendo, que os serviços não foram prestados a contento”*, o que teria contribuído ativamente para o aperfeiçoamento do dano causado ao erário.

É a síntese do essencial.

Conforme se verá a seguir, as razões abaixo mostrarão que não há qualquer conduta ilegítima, ilegal e/ou antieconômica praticado pelo ora

Manifestante, de modo a afastar por completo sua responsabilização para fins de ressarcimento de eventual dano, de modo que a presente TCE deverá ser arquivada em relação ao Manifestante, tudo conforme regramento previsto no art. 11 e seguintes da LC nº 01/1994.

5. - BREVÍSSIMA CONTEXTUALIZAÇÃO A RESPEITO DO PERÍODO EM QUE O MANIFESTANTE OCUPOU O CARGO DE DIRETOR PRESIDENTE DA FAP/DF:

O ora Manifestante compôs a Diretoria da FAP/DF na qualidade de Diretor Presidente devidamente nomeado para Cargo em Comissão pelo então Governador do DF, Agnelo Queiroz, pelo período de **21/09/2012** até **22/05/2014**, isto é, por aproximadamente 20 meses.

Apesar de trivial, trata-se de contextualização de extrema relevância. Isto porque, conforme se verá a seguir, diversas inconsistências defendidas pelo MPC/DF como passíveis de julgamento irregular das contas e condenação ao pagamento de débitos, caso efetivamente provadas, o que se admite *ad argumentandum tantum*, **não tiveram início em sua gestão, tampouco se encerraram com a sua saída**, devendo, pois, as presentes razões serem interpretadas a partir das circunstâncias fáticas do caso concreto, consoante exegese do art. 22, §1º, da Lei nº 13.655/2018.

Ademais, deve ser levada em consideração por esta Corte de Contas que a PCA 2013 (**Processo nº 193.000.346/2014**), processou que originou a abertura dos autos **14.422/2014** e **238/2014** junto ao TCDF foi apresentada **apenas em 03/11/2014**, quando o Manifestante já não mais ocupada o Diretor Presidente da FAP/DF, isto é, trata-se de Contas Prestadas sem a sua revisão e chancela, o que pode, em tese, ter prejudicado o apontamento de vícios e, eventualmente, suas correções.

No mesmo sentido a Tomada de Contas Especial foi processada junto a FAP/DF entre 2018 e 2020 e, logicamente, não contou com a participação do Manifestante.

Feitas tais considerações, passa-se a análise das imputações contidas no presente feito.

6. - RAZÕES DE DEFESA:

6.1. -CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO INADEQUADAS REFERENTE AO MAPEAMENTO DIGITAL DO DISTRITO FEDERAL - INEXISTÊNCIA DE ATO DE GESTÃO ILEGÍTIMO, ILEGAL E/OU ANTIECONÔMICO - MANIFESTANTE QUE AGIU NA MAIS ESTRITA BOA-FÉ:

Compulsando-se os termos do **Parecer nº 838/2020 - GPDA**, os supostos atos ilegais, ilegítimos e ou/antieconômicos cometidos pelo Manifestante consistiram, em síntese, nos seguintes pontos (fl. 3 do mencionado parecer):

8. Observe-se que as apurações levadas a efeito pela Comissão de TCE comprovaram a responsabilidade do Sr. **Alexandre Donikian Gouveia** pela autorização da despesa, emissão da nota de empenho, liquidação e pagamento da NF n.º 593, no valor de R\$ 4.028.000,00 (quatro milhões e vinte e oito mil reais); bem assim do Sr. **Joelzo Francisco da Silva**, executor do Contrato n.º 8/2013-FAP/DF, em face de ter autorizado o pagamento de notas fiscais da empresa **Axiomas Brasil Pesquisa, Cursos e Consultoria Ltda. - ME** mesmo com as inúmeras irregularidades e deficiências identificadas na execução do aludido ajuste; da Sra. **Ana Lúcia Lemos Rosa**, Chefe da SUAG/FAP-DF, que concorreu ativamente e de forma temerária para a liquidação e pagamento de serviços indevidos; e do Sr. **Godofredo Gonçalves Filho**, representante legal da empresa contratada, vez que recebeu o valor integral do contrato sem comprovar a devida contraprestação dos serviços (R\$ 10.070.000,00), conforme estabelecido no **Termo de Referência** e no **Contrato n.º 8/2013-FAP/DF**, restando caracterizado enriquecimento sem causa, conforme consignado no Relatório Conclusivo de TCE do Processo SEI GDF n.º 00193-00002094/2018-32 (fls. 5.441/5.455 do [e-DOC EACEC964](#)).

Pois bem.

Compulsando-se o **Processo nº 193.000.329/2013** originário da FAP/DF, E, verifica-se que referido procedimento teve como escopo o **Contrato de Prestação de Serviços nº 008/2013** (Volume 1, fl. 464 e ss. celebrado com a empresa **Axiomas Brasil Pesquisa Cursos e Consultoria LTDA-ME**, após regular procedimento de adesão à ata de registros de preços Pregão Eletrônico SRP nº 088/2012, do Ministério da Educação - Universidade de Brasília, o que foi feito com fulcro no art. 15, II, da Lei nº 8.666/93 (Volume 1, fl. 425 e ss.).

O contrato de prestação de serviços em questão tinha como objeto a realização de mapeamento digital do Distrito Federal, por meio de aplicação domiciliar de questionário estruturado em todas as trinta e uma Regiões Administrativa". (fl. 58).

Ainda, consta dos autos a indicação dos servidores Joelzo Francisco da Silva e Jader Silva de Oliveira como **executores do contrato**.

Pois bem.

Salienta-se, *ab initio*, que a decisão de adesão à ata de registro de preços à época dos fatos ocorreu em razão da maior agilidade e celeridade do procedimento, tendo em vista que a empresa em questão já prestava serviços de igual ordem a Universidade de Brasília, sendo inquestionável, portanto, sua *expertise*.

De todo modo, quando da decisão de realização do projeto Mapeamento Digital do Distrito Federal, a gestão do Manifestante tomou o cuidado de solicitar orçamentos de modo a verificar se o preço da ata a ser eventualmente aderida estava de acordo com os valores praticados no mercado, consoante se verifica dos ofícios de fls. 73, 88, 123. Após tomada de preços, verificou-se que as empresas consultadas haviam apresentado um valor médio total na ordem de **R\$ 10.828.480,00** (dez milhões, oitocentos e vinte e oito mil reais), frente ao valor estimado de **R\$ 10.070.000,00** (dez milhões, setenta mil reais), da ata de registro de preços.

Diante de referido cenário e de modo a zelar pela lisura de eventual adesão, o Manifestante solicitou Parecer da Procuradoria Jurídica da FAP/DF (vol. 1, fl. 424 e ss.), a qual manifestou-se pela **possibilidade de adesão à ata de registro de preços**.

É imperioso, ainda, destacar que os poderes do Manifestante não eram absolutos, sendo que a contratação desta ordem foi, naturalmente, **aprovada pelo Conselho Superior da FAP/DF, o qual contava com a participação do Secretário de Ciência e Tecnologia do GDF, bem como outros 14 membros, tudo tendo sido aprovado conforme seu respectivo regimento interno**.

Em razão do Parecer Jurídico favorável, o Manifestante autorizou a celebração do contrato de prestação de serviços (fl. 453, Volume 1).

Após a assinatura do Contrato, os servidores Joelzo Francisco da Silva e Hécio Lopes Lima foram designados como executores do contrato (Volume 1, fl. 479).

Em **Dezembro/2013** a Empresa Contratada apresentou relatório de planejamento de execução do mapeamento digital do distrito federal por meio de aplicação domiciliar de questionário em que foi apresentada toda a metodologia para realização das pesquisas (Volume 2, fl. 8 - até Volume 5, fl. 340). Trata-se de relatório extenso e pormenorizado.

Com a apresentação do Relatório, o executor designado, Sr. Joelzo Francisco da Silva, atestou a regularidade do procedimento, encaminhando os autos para liquidação e pagamento da primeira Nota Fiscal. Salienta-se que se tratava de relatório de mais de 2000 páginas, sendo inexigível do Manifestante que efetuasse toda análise pormenorizada de seu conteúdo e consequente compatibilidade com o contrato celebrado, ônus que incumbia aos executores do contrato.

Com o ateste, o Manifestante autorizou a liquidação do pagamento, o que ocorreu em **13/12/2013 (Volume 5, fl. 346)**. Na sequência, após notícia da realização da 2ª Etapa do Contrato, com respectivo ateste do Executor, foi autorizada nova liquidação.

Logo após o início dos trabalhos de campo, sobreveio **solicitação de auditoria nº 01/2014** pelo CGDF (Volume 5, fl. 442), o que ocorreu em **14/03/2014**.

Pontua-se que imediatamente após o recebimento das ponderações feitas pelo CGDF, o Manifestante adotou todas as condutas necessárias para a correção de eventuais inconsistências, notadamente:

- 1) Suspensão de pagamentos até análise e avaliação do material entregue (volume 6, Fl. 3);
- 2) Intimação da Contratada para comprovação da regularidade fiscal (Volume 6, fl. 5);
- 3) Intimação do Executor do Contrato, Sr. Joelzo Francisco Silva para que apresentasse relatório e subsídios que tivessem justificado o ateste da Nota Fiscal nº 573.

Em **28/04/2014** foi apresentado o referido relatório (Volume 6, f.l 16).

Na sequência a Empresa Axiomas Brasil apresentou **Ofício nº 055/2014**, datado de **29/04/2014**, em que noticia a entrega dos relatórios do trabalho de campo (Volume 6, fl. 47 - Volume 23, fl. 115). Após exaustiva apresentação de justificativas e exibição de extensa documentação da empresa contratada, dando conta de que os serviços haviam sido, de fato, prestados, houve novo ateste de regularidade dos serviços por parte do executor do contrato (Volume 26, fl. 199).

Após tais ponderações e subsidiado pelo relatório do executor atestado a regularidade dos serviços, o Manifestante determinou a retomada dos procedimentos administrativos pertinentes (Volume 26, fl. 201), o que ocorreu em **30/04/2014**.

Em **14/05/2014**, houve solicitação de auditoria pelo CGDF (volume 26, fl. 230).

Os documentos solicitados foram encaminhados pelo Executor do contrato em **23/05/2014** (Volume 26, fl. 238).

Salienta-se que desde 22/05/2014 o Manifestante já não estava mais à frente da FAP/DF.

Posteriormente, sobreveio o relatório de auditoria do CGDF objeto dos Processos nº **238/2014**, **14.422/2014** e **5.133/2020**, este último ora em exame.

Pois bem.

Compulsando-se a íntegra do **Processo nº 193.000.329/2013** verifica-se que a conduta do Manifestante, do início ao fim, foi pautada pela mais absoluta boa-fé, transparência e legalidade. O Manifestante cercou-se de todas as diligências possíveis, obtendo orçamentos e parecer jurídico favorável à contratação, **sem que houvesse questionamentos dos órgãos técnicos a respeito da metodologia aplicada, sobretudo sob o aspecto da economicidade levantado pelo relatório da 1ª Secretaria de Contas no Processo nº 14.422/2014.**

Ademais, trata-se de serviço que foi prestado após apresentação de extenso relatório preliminar, com mais de 500 páginas de fundamentação e posterior execução de projeto com material com mais de 5000 páginas. A 1ª Secretaria de Contas, data vênia, questiona os critérios técnicos apresentados em reduzido trabalho, sem apresentar qualquer doutrina estatística capaz de impugnar de forma fundamentada o trabalho apresentado.

Outrossim, quando do recebimento do primeiro relatório preliminar de auditoria, o Manifestante determinou a imediata suspensão dos pagamentos até regularização de todas as pendências. Compulsando-se os autos, vê-se que, quando muito, a liquidação da 2ª Nota Fiscal ocorreu por falha do executor, o qual atestou a prestação dos serviços.

De todo modo, o Manifestante cobrou *incontinenti* a comprovação da prestação dos serviços nos autos, o que, conforme resumo acima, efetivamente ocorreu. Isto é, mesmo que se admita que o pagamento da 2ª parcela foi extemporâneo, o que, relembre-se, ocorreu em razão do ateste do executor, houve a efetiva comprovação nos autos da prestação dos serviços, ainda que em momento posterior.

Deve ser ponderado que, *in casu*, o Manifestante ocupava a função de Diretor Presidente da FAP/DF, cujas funções precípua estava longe de ser a de fiscalizar todos os atos administrativos praticados por seus subordinados de forma exaustiva.

Aliás, pela própria estrutura organizacional da FAP/DF fica claro que os atos da Presidência eram sempre subsidiados por um Diretor Jurídico (Procurador) com competências pré-estabelecidas (art. 17 do Regimento Interno da FAP/DF), bem como de um Diretor da Unidade de Administração Geral (art. 18 do Regimento Interno da FAP/DF). Confira-se as atribuições de tais profissionais:

Art. 17. À Procuradoria Jurídica, compete:

- I. representar a FAPDF perante os Tribunais de Contas da União, do Distrito Federal, de todas as instâncias judiciais Federais e do Distrito Federal e de Juntas de Recursos Administrativos e Fiscais;
- II. promover a defesa da FAPDF requerendo a qualquer órgão, entidade ou tribunal as medidas de interesse da Justiça da Administração e do Erário;
- III. representar a FAPDF em questões de ordem jurídica, sempre que o interessado público ou a aplicação do Direito o reclamarem;
- IV. promover a uniformização da jurisprudência administrativa e a compilação da legislação da FAPDF;
- V. **prestar orientação jurídico-normativa para a FAPDF;**
- VI. efetuar a cobrança judicial da dívida da FAPDF;
- VII. elaborar minutas de leis, decretos, e demais atos normativos e administrativos que lhe forem submetidas;
- VIII. promover a interlocução com o Tribunal de Contas, Corregedoria-Geral e Procuradoria-Geral do Distrito Federal, no que couber, acompanhando suas orientações; IX. exercer outras atividades inerentes a sua área de competência.

Art. 18. À Diretoria da Unidade de Administração Geral, órgão de direção diretamente subordinada ao Diretor Presidente, compete:

- I. prestar suporte técnico-operacional e logístico a todos os setores da FAPDF;
- II. **dirigir, coordenar, controlar e acompanhar a execução das atividade-meio relacionadas a recursos humanos, execução orçamentária, financeira e contábil, recursos materiais e patrimoniais, serviços gerais e transportes, tramitação de documentos e processos e informática, no âmbito da FAPDF;**
- III. **coordenar a gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da FAPDF;**

- IV. coordenar, acompanhar, analisar e avaliar a programação orçamentária e financeira anual da FAPDF, bem como sua execução;
- V. propor a programação anual de trabalho das unidades orgânicas que lhe são diretamente subordinadas, bem como normas complementares sobre sua organização e funcionamento;
- VI. subsidiar as demais unidades interessadas com dados referentes a contratos, convênios e demais ajustes;
- VII. cumprir as determinações emanadas das Unidades integrantes dos sistemas de controle interno e externo da Administração Pública do Distrito Federal;
- VIII. propor a baixa, doação ou alienação dos bens patrimoniais e de material de consumo;
- IX. executar outras atividades inerentes a sua área de competência, ou que lhe forem atribuídas ou delegadas.

Vale dizer, as autorizações de pagamentos ocorreram em razão dos atestes da regularidade do serviço feitos pelo executor do contrato e contou com o acompanhamento dos setores efetivamente responsáveis, dentro da estrutura organizacional, para as validações correspondentes. Não se pode exigir que ao Diretor Presidente caiba a responsabilidade de revisar todos os contratos administrativos em curso, cálculos, critérios quantitativos, sob pena de inviabilizar a sua própria gestão.

Trata-se situação já reconhecida pelo TCU como inexigível ao gestor público (Acórdão nº 416/2003). Confira-se passagem do *decisum*:

“Assim sendo, não cabe ao gestor rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de inviabilizar a gestão como um todo. Os pressupostos são de que os contratos estão sendo executados nos termos pactuados e os cálculos obedecem aos acordos e a seus respectivos aditivos.

Também de há muito tempo expôs o TCU (Acórdão nº 65/97):

"Não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes (...)".

A lógica acima aplicada ganha especial relevo com as alterações trazidas pela Lei nº 13.655/2018 devendo ser considerado, *in casu*, as situações fáticas a que o Manifestante, então Diretor Presidente, estava submetido à época, em que é fato público e notório e de conhecimento deste Tribunal a **carência de pessoal** para prestação plena de todas as atividades fins e meio da FAP/DF, o que pode ter prejudicado.

Sobre tal carência, destaca-se que o próprio GDF, em auditorias internas, já reconheceu em diversas oportunidades que mesmo antes do Manifestante assumir a presidência da FAP/DF, em fato que perdurou durante a sua gestão e mesmo após a sua saída, **a Fundação sofria de carência de pessoal, o que prejudicava os processos de prestação de contas, acompanhamento de contratos e convênios**. O Relatório De Auditoria Nº 07/2017 - Digov/Coipg/Cogei/Subci/Cgdf (anexo), bem demonstra tal situação, tanto é assim que a FAP/DF, apenas em 2015, conseguiu autorização orçamentária para realização de certame público para contratação de pessoal.

Reforça-se, novamente, que seria **INIMAGINÁVEL** cogitar que o Manifestante, na qualidade da Presidente da FAP/DF, tivesse condições pessoais e materiais para revisar de forma técnica e pormenorizada **TODOS OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE LICITAÇÃO E ACOMPANHAR DE FORMA EXAUSTIVA TODOS OS CONTRATOS E CONVÊNIOS CELEBRADOS!**

Relembre-se que a Empresa Axiomas Brasil apresentou o **Ofício nº 055/2014**, datado de **29/04/2014**, em que noticia a entrega dos relatórios do trabalho de campo (Volume 6, fl. 47 - Volume 23, fl. 115). **Destaca-se que se**

tratava de relatório com mais de 500 páginas de fundamentação e posterior execução de projeto com material com mais de 5000 páginas! -E completamente desarrazoado imaginar que o Presidente da FAP/DF deveria ter se debruçado longamente sobre toda documentação deste e de tantos outros processos em trâmite na fundação à época dos fatos!

Para referida tarefa, registra-se, é que existe o executor do contrato! Destaca-se que o Manifestante não seria leviano a ponto de liberar o pagamento se tivesse mínimas dúvidas de que o trabalho apresentado não estaria correto/a contento. Entretanto, diante da realidade fática a que estava submetido, não existia a mínima condição de que o trabalho do executor do contrato fosse revisado “com lupa”, muito menos condições de se verificar, de plano, as inconsistências que apenas foram apresentadas após extenso relatório e a partir de profissional cuja função precípua, aí sim, seria de buscar eventuais falhas via auditoria!

Em assim sendo, ao invés de simplesmente punir o Manifestante por eventual prejuízo, deve-se refletir se a simples autorização de pagamento, ocorrida após o ateste da regularidade do executor, configurou, no caso em exame, **dolo do agente público**. Não é necessário muito esforço para que se concluir que se falha houve, seja do Manifestante, seja dos Executores, tal ocorreu em razão da ausência de mecanismos informatizados capazes de facilitar o trabalho dos agentes, já tão acumulados de trabalho.

Por fim, registra-se que a teor do que dispõe o art. 12, §7º, do Decreto nº 9.830/2019, a responsabilidade do gestor na hipótese de culpa *in vigilando* na escolha dos executores do Contrato apenas pode ocorrer na hipótese de erro grosseiro ou dolo, o que sequer foi apontado no parecer do MPCDF. Confira-se:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá **por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.**

É evidente, e os papéis de trabalho não logram, sequer por um átimo, em apontar condutas grosseiras praticadas pelo Manifestante. Em termos muito claros: **NÃO HOUVE QUALQUER DOLO DO MANIFESTANTE NA LIBERAÇÃO DOS PAGAMENTOS, MUITO MENOS ERRO GROSSEIRO.** Muito pelo contrário, o Manifestante foi diligente em todas as etapas do processo, tendo, lembre-se, suspenso o pagamento até que as inconsistências relatadas na auditoria fossem corrigidas, o que foi atestado pelo executor do contrato.

Não se pode, *data máxima vênia*, fazer com que os Gestores Públicos, notadamente aqueles que ocupam o topo da hierarquia de cada órgão da Administração Pública, **sirvam como SEGURADORES UNIVERSAIS** de toda e qualquer irregularidade (caso efetivamente comprovado que tais ocorreram), **como se tivessem o dom da onipresença para executar e fiscalizar todos os atos administrativos de seus subalternos!**

Nesse sentido, ainda, invoca-se os demais parágrafos do art. 12, do já mencionado Decreto nº 9.830/2019:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º **Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave,** caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º **Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de**

responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

Note-se, conforme já exaustivamente asseverado, que não há, em momento algum, menção a atitudes dolosas ou cometidas em erro grosseiro. Ademais, verifica-se que o próprio §2º faz questão de asseverar que o erro grosseiro deve ser verificado a partir da situação fática vivenciada. No mesmo sentido o §4º deixa claro que a complexidade da matéria e as atribuições do agente público devem ser levados em consideração na hora de se concluir pela responsabilização ou não do agente público.

In casu, conforme já exposto exaustivamente, as circunstâncias fáticas, de amplo conhecimento deste TCDF advogam justamente em favor da tese do Manifestante, no sentido de que a realidade fática tornava impossível a revisão de todos os atos administrativos praticados por todos os servidores da FAP/DF, inexistindo dolo ou erro grosseiro na conduta do Manifestante, uma vez que as suas atribuições e funções precípuas estavam longe de ser promover tal fiscalização!

Aliás, o cargo ocupado pelo Manifestante, a despeito da nomeação se dar de forma discricionária e política pelo Governador do DF, tratava-se de NOMEAÇÃO TÉCNICA, mormente em razão da formação acadêmica em Ciência Política, com ênfase em divulgação científica, o que o credenciava ao cargo uma vez que absolutamente alinhado com os fins institucionais da FAP/DF!

Finaliza-se, Excelência, que o Manifestante aceitou o desafio de presidir a FAP/DF com fins exclusivos de contribuir com o serviço público. O Manifestante não é rico, jamais almejou enriquecer à custas do Estado, até porque impossível atingir tal façanha sendo um homem público. Tudo isso para dizer que eventual confirmação da obrigação de ressarcimento ao erário, ainda que de forma solidária, da quantia de R\$ 10.070.000,00 (dez milhões e setenta mil reais), devidamente acrescida dos consectários legais, é algo absolutamente DESSARRAZADO, INIMAGINÁVEL E IMPAGÁVEL, tendo o condão de levar o Manifestante simplesmente a bancarrota, sem que tenha, sequer por um instante, se beneficiado pessoalmente de tais quantias!

Tratar-se-ia, pois, de um verdadeiro absurdo!

Finalmente, por extrema medida de cautela e caso superadas todas as razões acima expostas, o que se admite apenas *ad argumentandum tantum*, pugna-se para que seja efetuado relatório pormenorizado da seção técnica deste TCDF a fim de apurar a extensão do que foi efetivamente prestado no bojo do **Contrato de Prestação de Serviços nº 008/2013**, de modo que eventual ressarcimento recaia apenas e tão somente na exata medida da inexecução proporcional, sob pena, inclusive, de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

Sucessivamente, ainda considerando que se imputa a responsabilidade do Manifestante em razão da liberação de pagamento da Nota Fiscal nº 593, que a sua responsabilidade esteja adstrita ao pagamento da quantia de **R\$ 4.028.000,00** (quatro milhões e vinte e oito mil reais) e não sobre o valor integral do contrato.

Por tais razões, pugna-se para que sejam acolhidas as presentes razões de defesa, para o fim de, reconhecendo a ausência de dolo ou erro grosseiro, bem como a completa ausência de qualquer ato de gestão ilícito, ilegal ou antieconômico praticado pelo Manifestante durante o período que esteve a frente da Presidência da FAP/DF, reconhecer sua completa ausência de responsabilidade na consecução de eventual dano ao erário que porventura possa ter ocorrido ao longo da execução do **Contrato de Prestação de Serviços nº 008/2013**, de modo a arquivar por completo a TCE ou, ao menos, em relação ao Manifestante, ordenando expressamente ao GDF que promova a baixa de eventuais inscrições de responsabilidade solidária sobre o débito em discussão tornando sem efeito a Nota de Lançamento 2019NL03077 e todos os atos dela decorrentes, isentando o Manifestante de toda e qualquer sanção pecuniária.

6.2. - DA PRESCRIÇÃO DE EVENTUAL PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - AUSÊNCIA DE IMPUTAÇÃO DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:

Ab initio, convém pontuar que o Manifestante não olvida que as prejudiciais de mérito devem ser alegadas, como regra, antes das teses defensivas de mérito. *In casu*, porém, revela-se salutar que tal pretensão seja declinada após as teses de mérito, mormente a comprovação, de forma pormenorizada, pela **absoluta ausência de dolo ou erro grosseiro**, bem como a imputação de qualquer ato tipificado como ato doloso de improbidade administrativa.

Nesse sentido, destaca-se que eventual pretensão do GDF, seja a partir de seus órgãos de controle interno ou por intermédio de eventual decisão deste TCDF **restam fulminadas pela prescrição quinquenal**. Isto porque, como é cediço, o STF já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que **apenas as ações de ressarcimento fundadas em ato doloso de improbidade administrativa estão suscetíveis a imprescritibilidade a que alude o art. 37, §5º,**

da CF.

Ademais, por ocasião do julgamento do Tema 899, o STF fixou a tese de que: “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundado em decisão do Tribunal de Contas*”. O julgado restou assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. **Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa - Lei 8.429/1992 (TEMA 897).** Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, **sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública**. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos

19

objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

(STF - RE: 636886 AL, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 20/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/06/2020)

Não há dúvidas, pois, que apenas a pretensão de ressarcimento fundada na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa está sujeita a imprescritibilidade a que alude o art. 37, §5º, da CF, de modo que “*Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública*”.

Ainda, conforme reconheceu o próprio STF no referido tema de repercussão geral, o prazo prescricional de cobrança é de 5 (cinco) anos e não abrange apenas a fase executiva do julgado do Tribunal de Contas, mormente não se trata de crédito de natureza tributária apto a se sujeitar ao prazo decadencial de 5 (cinco) anos.

Nesse sentido, em que pese omissa o julgado quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, resta patente que tal deve se iniciar a partir da data do ato praticado, em homenagem a teoria da *actio nata* consagrada em diversos diplomas legais, a exemplo da Lei nº 8.112/90, Decreto nº 20.910/1932 e da Lei nº 9.873/99.

Os fatos narrados guardam relação com danos ao erário decorrentes “da não comprovação de que foram realizadas 53.000 entrevistas válidas com checagem de 40% por equipe diversa da que realizou a pesquisa, conforme Termo de Referência e Contrato 8/13 celebrado com a empresa AXIOMAS BRASIL PESQUISA CURSOS E CONSULTORIA LTDA.- ME.” Os pagamentos que originaram os supostos danos tiveram início em 13/12/2013 (Volume 5, fl. 346), quando autorizada a liquidação da 1ª parcela do Contrato e iniciado os danos causados a Administração Pública.

Nessa senda, dúvida não há que se os danos tiveram início em 13/12/2013 e, até a presente data, não houve o exercício da efetiva pretensão ressarcitória pelo GDF ou mesmo por este TCDF, que apenas abriu a TCE em 11/08/2020, data de sua efetiva autuação, eventual ressarcimento do dano causado resta fulminado pela prescrição quinquenal, na melhor forma do Tema 899 de repercussão geral reconhecido pelo STF.

E mesmo que se admitisse que o prazo prescricional deveria contar da efetiva ciência, por parte da Administração Pública, dos atos de gestão ilegais, *in casu*, conforme reconhecido na própria **INFORMAÇÃO N°. 215/2020 - DICONT2, PARECER N°. 838/2020 - GPDA** e em diversas passagens da presente TCE, **solicitação de auditoria nº 01/2014** pelo CGDF (Volume 5, fl. 442), e respectiva **Solicitação de Ação Corretiva nº 2/2014-CONT/STC** o que ocorreu em 15/04/2014.

Nesse sentido, mesmo que se considere que a Administração Pública tinha plena ciência da suposta inexecução parcial ou total do objeto do contrato desde 15/04/2014, momento a partir do qual teve pleno acesso ao Processo nº 193.000.329/2013 para fins de realização de auditoria por intermédio de seus órgãos de controle interno, fato é que o GDF não adotou qualquer conduta tendente a perseguir eventual ressarcimento dos danos, inexistindo, ao que se sabe, ação de ressarcimento ao erário ajuizado em desfavor do Manifestante.

Nem se alegue que o prazo prescricional para o GDF ajuizar a demanda ressarcitória de danos seria diverso daquele aplicado no âmbito do Tribunal de Contas. Isto porque, se assim fosse, estar-se-ia diante da

coexistência de 2 prazos prescricionais sobre o mesmo FATO JURÍDICO, situação deveras esdrúxula e que ofenderia de morte uma gama de princípios constitucionais, a exemplo da segurança jurídico.

Não faz sentido, por exemplo, que seja admitido que a pretensão ressarcitória direta pelo GDF resta prescrita, posto que ausente o ajuizamento da ação ressarcitória de danos dentro do prazo prescricional quinquenal, mas que, de outro lado, seria possível cobrar o mesmo dano, por via oblíquo, caso o TCDF, sem prazo determinado, resolvesse rejeitar as contas e acolher a presente TCE!

Por fim, mesmo que se admita que o prazo deve ser contado a partir do conhecimento dos fatos pelo TCDF, fato é que os atos de gestão supostamente ilícitos, ilegais ou antieconômicos praticados pelo Manifestantes são de conhecimento deste TCDF desde **08/01/2014**, quando da instauração do Processo nº **238/2014**, o qual tinha como objeto justamente verificar eventuais irregularidades na contratação da empresa Axiomas Brasil Pesquisa, Cursos e Consultoria Ltda-ME, CNPJ nº 10.275.628/0001-53.

A presente Tomada de Contas Especial no âmbito deste TCDF, contudo, apenas foi autuada em **10/08/2020**, isto é, **mais de 6 anos da ciência dos fatos pela Corte de Contas!** Destaca-se, ainda, que para além da demora na instauração do processo junto ao TCDF, sequer há acórdão reconhecendo a responsabilidade do Manifestante, posto que o procedimento ainda se encontra em fase cognitiva.

Por fim, diante de todas as razões ora expostas, naturalmente, eventual aplicação de pena pecuniária (multa) por parte do TCDF com fundamento na LC nº 01/94 e demais dispositivos de seu Regimento Interno restam igualmente prescritas.

Portanto, **por qualquer prisma que se analise a questão**, fato é que eventual reconhecimento, em acórdão deste Tribunal de Contas, de pretensão ressarcitória ao erário, **resta PREJUDICADO** em razão de referida pretensão estar **fulminada pela pretensão quinquenal**, razão pela qual pede-se, excepcionalmente em caráter subsidiário, que seja acolhida a presente

prejudicial de mérito, reconhecendo a prescrição da pretensão ressarcitória, ordenando expressamente ao GDF que promova a baixa de eventuais inscrições de responsabilidade solidária sobre o débito em discussão tornando sem efeito a Nota de Lançamento 2019NL03077 e todos os atos dela decorrentes, isentando o Manifestante de toda e qualquer sanção pecuniária.

7. - DOS PEDIDOS:

Diante do exposto, requer-se:

- a) O recebimento das presentes razões de defesa, posto que tempestivamente apresentadas;
- b) Com supedâneo, no art. 126, §1º, do RITCDF, seja concedido prazo de 20 (vinte) dias para juntada de novos documentos, admitida, caso necessário, a complementação das presentes razões de defesa
- c) Seja deferido o apensamento do presente feito aos autos dos Processos nº 238/2014 e 14.422/2014, de modo a propiciar o julgamento conjunto dos feitos;
- d) A produção de todas as provas em direito admitidas, em especial documental (documentos anexos), bem como outros documentos cuja juntada deverá observar o disposto no art. 126, §1º, do RITCDF;
- e) Sejam acolhidas as presentes razões de defesa para o fim de, reconhecendo a ausência de dolo ou erro grosseiro, bem como a completa ausência de qualquer ato de gestão ilícito, ilegal ou antieconômico praticado pelo Manifestante durante o período que esteve a frente da Presidência da FAP/DF, reconhecer sua completa ausência de responsabilidade na consecução de eventual dano ao erário que porventura possa ter ocorrido ao longo da execução do **Contrato de Prestação de Serviços nº 008/2013**, de modo a arquivar por completo a TCE ou, ao menos, em relação ao Manifestante, ordenando expressamente ao GDF que promova a baixa de eventuais inscrições de

23


responsabilidade solidária sobre o débito em discussão tornando sem efeito a Nota de Lançamento 2019NL03077 e todos os atos dela decorrentes, isentando o Manifestante de toda e qualquer sanção pecuniária, **sucessivamente**, sejam aplicados os demais critérios estabelecidos na fundamentação;

- f) Sucessivamente, excepcionalmente em caráter subsidiário, pugna-se para que seja acolhida a presente prejudicial de mérito, **reconhecendo a prescrição da pretensão ressarcitória**, ordenando expressamente ao GDF que promova a baixa de eventuais inscrições de responsabilidade solidária sobre o débito em discussão tornando sem efeito a Nota de Lançamento 2019NL03077 e todos os atos dela decorrentes, isentando o Manifestante de toda e qualquer sanção pecuniária, **tudo nos exatos termos da fundamentação**;
- g) Em qualquer caso, pugna-se para que seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva administrativa, com supedâneo no art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999, nos termos da fundamentação;
- h) O deferimento para que o Manifestante possa fazer sustentação oral em futura sessão de julgamento a ser designada por esta Corte, consoante permissivo do art. 136 do RITCDF;

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

De Curitiba (PR) para Brasília (DF), 16 de abril de 2021.


Marcus Vinícius Siqueira Gomes
OAB/PR nº 86.009

Guilherme Recka de Almeida
OAB/PR nº 65.970

Gabriel Ricardo Bora
OAB/PR nº 65.969