



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 674/2023–G4P/DA

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 17.276/2018-e

EMENTA: 1. TCE. DECISÃO 13/2018, ITEM IV: CONVERSÃO EM TCE. DECISÃO 1967/2018: AUTOS APARTADOS. POSSÍVEL IRREGULARIDADE EM LICITAÇÕES PÚBLICAS NA RA-XI NOS ANOS DE 2012 E 2013, E RA-III, NO EXERCÍCIO DE 2014. SUPERFATURAMENTO POR SERVIÇOS PAGOS POR QUANTIDADES SUPERESTIMADAS E COM SOBREPREGO (PROCESSO Nº 35950/14- E) - CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELO PREJUÍZO AFERIDO. DEFESAS APRESENTADAS. REVELIA DA EMPRESA. **NESTA FASE:** ANÁLISE DE DEFESA DOS JURISDICIONADOS E DA CONTINUIDADE DA TCE.

2. ÁREA TÉCNICA SUGERE: PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DEFESA DO SR. ANTÔNIO SABINO DE VASCONCELOS NETO E DA SRA. LAUREMAR DANTAS BARBOSA; AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO DA MULTA, TENDO EM VISTA QUE O CARÁTER PEDAGÓGICO E PUNITIVO JÁ FOI ALCANÇADO POR MEIO DE OUTRO PROCESSO; **ENCERRAMENTO REGULAR** DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL EM EXAME, TENDO EM VISTA A **IMPOSSIBILIDADE DE SE QUANTIFICAR O PREJUÍZO**, NOS TERMOS DO INCISO VII DO ART. N.º 59 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCDF N.º 03/2021; E ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

3. **AQUIESCÊNCIA** DO MPC/DF.

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada por determinação do Tribunal, nos termos da **Decisão nº13/2018**, proferida nos autos de nº 35.950/2014, com o objetivo de **apurar irregularidade em licitações públicas**, na Administração Regional do Cruzeiro, nos anos de 2012 e 2013, e de Taguatinga, no exercício de 2014, com **indício de superfaturamento por serviços pagos** por quantidades superestimadas e com **sobreprego** no que diz respeito a ajustes firmados com a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA.

2. Em considerações iniciais sobre a matéria, a Unidade Técnica pontuou na Informação nº 93/2023 – SECONT/1ª DICONTE (Peça nº 42) o seguinte:

“2. O Processo nº 35950/14-e foi autuado em decorrência de denúncia de cidadão contra atos praticados pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto, enquanto Administrador Regional do Cruzeiro, nos anos de 2012 e 2013, e de Taguatinga, no ano de 2014, relativos a possíveis fraudes em licitações de obras na modalidade convite.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

3. Mediante procedimento de fiscalização (Informação nº 12/2016 - 3ª DIACOMP – Peça nº 35 - e-DOC E9EA9F94-e do Processo nº 35.950/2014-e) foram constatadas as seguintes **irregularidades** nas licitações modalidade convite realizadas pelo Sr. Antônio Sabino:

- a) **fracionamento irregular da despesa**;
- b) **indícios de conluio** entre empresas;
- c) **ausência de processo regular** de medição dos serviços executados;
- d) **sobrepreço** nas referências utilizadas;
- e) **superestimativa** dos quantitativos; e
- f) **inserção** de serviços fictícios.

4. Em face das irregularidades e dos prejuízos constatados, por meio dos itens IV e V da Decisão nº 13/18 – Processo nº 35950/14-e, a Corte determinou a conversão dos autos em TCE e a audiência dos responsáveis, in verbis:

“IV - determinar, com esteio no art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, c/c o art. 191 do Regimento Interno do TCDF, relativamente aos achados da Informação nº 200/2016-3ª-Diacomp (e-DOC C03FAB9D-e):

a) a **conversão dos autos em Tomada de Contas Especial – TCE, tendo em vista o prejuízo de R\$ 2.112.242,32**, atualizado até novembro de 2016, detalhado no Papel de Trabalho nº 17 (e-DOC E5B71C12-e);

b) a **citação dos responsáveis envolvidos**, indicados na Matriz de Responsabilidade nº 2 – Superfaturamento Por Quantidade e Sobrepreço (e-DOC 3631D123-e), para apresentarem defesa ou recolherem, de forma solidária, a quantia devida, no prazo de 30 (trinta) dias;

V - **promover a audiência** do responsável arrolado na Matriz de Responsabilidade nº 1 (e-DOC 3C915F1F-e), para que apresente razões de justificativa pelas graves infrações às normas legais ali indicadas, no prazo de 30 (trinta) dias, ante a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos arts. 57, inciso II, e 60 da Lei Complementar nº 01/1994;”

6. Em consequência, foram autuadas 23 TCEs, as presentes contas entre elas, em que foi contratada a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., em processos que tratam dos convites descritos no quadro a seguir. Os valores contratados apresentaram um desconto frente aos valores estimados na licitação, conforme tabelado no Papel de Trabalho levantado pela DIACOMP3 (e-DOC 0E3A915C), destacados a seguir:

Processo	Convite	Tipo de obra	Preço Total LICITAÇÃO (R\$)	Preço Total CONTRATADO (R\$)	Desconto (%)
139.000.012/2013	003/2013	Reforma de parque, praça ou quadra	147.952,22	145.336,58	1,77%
139.000.557/2013	005/2013	Reforma de parque, praça ou quadra	92.836,19	90.933,44	2,05%
139.000.215/2013	006/2013	Reforma de parque, praça ou quadra	140.764,54	120.635,46	14,30%
139.000.279/2013	011/2013	Edificação	133.706,27	131.824,14	1,41%
132.000.719/2014	003/2014	Reforma de parque, praça ou quadra	146.660,08	143.705,54	2,01%
132.000.918/2014	010/2014	Reforma de parque	149.475,83	96.138,86	35,68%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

7. Os resultados obtidos referentes ao superfaturamento identificado encontram-se detalhados/justificados nos Papeis de Trabalho nos 10 e 11 – Cálculo do Superfaturamento – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 e – AR Taguatinga – Ano de 2014 (Processo 35950/2014-e, Peça nos 32 e 33, e-DOCs 201E951A-e, págs. 3 e 5, 92531300-e, pág. 2);

8. Conforme apontado na Informação nº 12/2016 – DIACOMP3 (eDOC E9EA9F94), parágrafo 40, dos 50 processos analisados nos autos do Processo nº 35950/2014-e, sendo 15 em 2012 (AR do Cruzeiro), 29 em 2013 (AR Cruzeiro) e 6 em 2014 (AR de Taguatinga), **em apenas 6 processos não se verificou a existência de superfaturamento** (processos nos 139.000.385/2012, 139.000.014/2012, 139.000.215/2013 contratado com a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., 139.000.294/2013, 139.000.279/2013 contratado com a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA. e 139.000.606/2013). E o Processo nº 132.000.918/2014, contratado com a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., não foi analisado por apresentar desconto superior a 20%.

9. Com isso, foi calculado o superfaturamento decorrente de quantidades superestimadas/não executadas ou por sobrepreço em relação aos valores propostos pelas RAs-III e XI e advindos das propostas contratadas com a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., resultando no prejuízo original de R\$ 73.043,65, decorrente do superfaturamento indicado para as propostas contratadas nos **Processos n os 139.000.012/2013, 139.000.557/2013 e 132.000.719/2014**, listados no § 6º retro.

10. Foram apontados como responsáveis o gestor, **Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Administrador Regional)**, e a Diretora de Obras, **Sra. Lauremar Gomes Dantas (Diretora de Obras)**, além da empresa **DSA ENGENHARIA LTDA.**, na figura dos seus representantes legais, os Srs. Diogo Silva Andrade, Douglas Silva Andrade e Eli Cabral de Andrade, na forma indicada na Matriz de Responsabilização (e-DOC EC63DA47-c) – Peça nº 4, pág. 5, segunda linha.” (Grifos acrescidos).

3. Sobre o tema prescricional, a Unidade Técnica pontuou o seguinte:

II – DA PRESCRIÇÃO

11. Importa consignar nestes autos que para disciplinar o instituto da prescrição no âmbito do TCDF **foi proferida a Decisão nº 4.314/2021** (e-DOC E5DD2415-e), decorrente de estudos especiais desenvolvidos no Processo nº 32.351/2017.

12. Em consequência foi expedida pelo Tribunal a Decisão Normativa - DN nº 5/2021, mediante a qual, no seu art. 1º, ficou estabelecido que as pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário no âmbito do TCDF prescrevem no prazo de 5 anos.

13. Para o efetivo cumprimento do que foi decidido e normatizado nesta Casa, por parte das unidades técnicas integrantes desta Corte de Contas, a respeito da matéria sob comento, no item V, a, da Decisão nº 4.314/2021, o Tribunal decidiu nos seguintes termos:

“V. dar ciência desta decisão: a) à Segecex/TCDF, de modo a orientar as Secretarias de Controle Externo desta Corte, que deverão: i. aferir a ocorrência de situação prescricional em suas instruções, mesmo sem provocação, posto tratar-se de questão de ordem pública e que decorre de princípios constitucionais estruturantes; ii. submeter ao Plenário, em cada caso, proposta de envio de documentações alusivas às fiscalizações da Corte ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, a título de cooperação institucional, sempre que houver indícios da prática de ato de improbidade administrativa com atuação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

dolosa por parte dos responsáveis, considerando que, nesses casos, as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis (Tema 897 de Repercussão Geral);

14. Dessa forma, em atendimento ao que foi decidido por esta Corte de Contas e orientado pela SEGECEX/TCDF, passamos, então, à aferição da possível ocorrência de situação prescricional neste caso sob análise.

15. As despesas referentes à obra aqui relatada ocorreram a partir de 2013 e 2014, Convites n os 003 e 005/2013, e 003/2014, Processos n os 139.000.012/2013, 139.000.557/2013 e 132.000.719/2014, conforme tabelado no Papel de Trabalho levantado pela DIACOMP3 (e-DOC 0E3A915C).

16. Conforme previsto na Decisão Normativa nº 05/2021:

“Art. 1º As pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário do Tribunal de Contas do Distrito Federal prescrevem em 5 (cinco) anos contados: I – da data da prática do ato ou ocorrência do fato;”

17. Assim, o **termo inicial** para a contagem do prazo prescricional de 5 anos para a pretensão de ressarcimento ao erário teria iniciado no mínimo em 2013.

18. Ocorre, porém, que as irregularidades relacionadas aos Convites mencionados no Parágrafo 15 desta Informação já vinham sendo apuradas no âmbito do Processo nº 35.950/2014, cujos resultados da inspeção determinada pela Corte culminaram com a Decisão nº 09/2016 (e-DOC CF7359CE), incidindo a causa interruptiva prevista no art. 2º, II, da DN-TCDF nº 5/2021:

“Art. 2º Interrompe-se a prescrição de que trata o art. 1º:

I – pela citação, comunicação de audiência ou notificação, inclusive por meio de edital;

II – por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, adotado por parte da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal;

III – pela decisão condenatória recorrível proferida pelo Tribunal que aplique sanção ou impute débito ao responsável;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal.” (grifou-se)

19. Posteriormente, os autos foram convertidos em TCE por força da Decisão nº 13/2018 (e-DOC C5196B76), com a devida citação dos envolvidos³, ocasionando nova interrupção do prazo prescricional.

20. Considerando ainda o prazo suspensivo de sobrestamento desta TCE, previstos no art. 3º, Inciso III, da Decisão Normativa nº 5/2021, advindo do Item II, Decisão nº 2.306/2019⁵, e-DOC 707326A1-c, que acarretou na emissão das Notas Técnicas nº 2/2020 (e-DOC 793E1754-c) e nº 3/2020 (e-DOC 1FEC5FA7-c), reputamos que a prescrição não ocorreu nos presentes autos, à luz do disposto na Decisão nº 4.314/2021 e na DN TCDF nº 5/2021, e que o Tribunal deve levantar o sobrestamento do presente feito e dar seguimento aos trâmites desta Tomada de Contas Especial.” (Grifos do original)

4. Após analisar os documentos que instruem os autos e os argumentos de defesa dos jurisdicionados, a Unidade Técnica, por meio da Informação nº 93/2023 – SECONT/1ª DICONT (Peça nº 42) concluiu seu exame da seguinte forma:

“103. Dos responsabilizados, apresentaram defesa o Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (e-DOC C1DBA7F0-c, Peça nº 24) e Sra. Lauremar Dantas Barbosa (e-DOC 38FB0578-c, Peça nº 26).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

104. A Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., na figura do seu representante legal, **permaneceu silente**, transcorrendo **in albis** o prazo para defesa, **sendo então revel**.

105. Importante destacar que o Conselheiro Relator dos autos mostrou preocupação sobre o encaminhamento das TCEs resultantes do Processo nº 35.950/2014. Em voto proferido no curso do Processo nº 17.403/2018, assim se pronunciou:

“Nesse sentido, peço atenção especial aos membros do Plenário desta Casa para o encaminhamento a ser adotado à matéria, uma vez que **o mesmo posicionamento será replicado para os outros 22 (vinte e dois) processos** que cuidam das TCEs que tratam das demais licitações de obras, na modalidade convite, ocorridas na Administração Regional do Cruzeiro – RA XI, nos anos de 2012 e 2013, e de Taguatinga – RA III, no ano de 2014, durante a gestão do Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto.” (e-DOC 340E765B)

106. Dentre os 22 processos mencionados, o Processo nº 17.071/2018 teve desfecho recente (Decisão nº 1.544/2023 de 12/04/2023), onde o Tribunal entendeu por:”

“IV. excepcionalmente, deixar de aplicar multa ao **Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** (Administrador Regional da Administração Regional do Cruzeiro – RA XI à época dos fatos) e à **Sra. Lauremar Dantas Barbosa** (exDiretora de Obras da RA XI e orçamentista), em face do prejuízo observado no. Convite n.º 13/2012, celebrado entre a Administração Regional do Cruzeiro – RA XI e a empresa NG Engenharia e Construções Ltda. (Processo GDF n.º 139.000.647/2012); V. dar ciência desta decisão ao **Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto**, à **Sra. Lauremar Dantas Barbosa** e à empresa **NG Engenharia e Construções Ltda.**, por meio de seu representante legal; VI. autorizar o retorno dos autos à Secont/TCDF, para adoção das providências pertinentes e posterior arquivamento.”

107. Segundo o Relator, Projetos Básicos elaborados de forma deficiente deram origem às contratações pelas Administrações Regionais do Distrito Federal, nos anos de 2012/2014. E com base nas informações contidas nos autos não seria possível afirmar com razoável grau de certeza se ocorreu ou não sobrepreço na contratação, e caso tivesse ocorrido, **não se saberia com exatidão qual seria o valor**.

108. Mais adiante o nobre Relator concluiu:

“Em razão disso, acrescido ao fato de ausência de questionamentos quanto a entrega do serviço contratado, e nem quanto a qualidade dele, não há segurança quanto ao valor do prejuízo a ser imputado à responsável contratada e caso fosse imputado valor de R\$ 11.874,82, **o dano corresponderia a 8% do valor contratado**. **À par disso, com fundamento no princípio da segurança jurídica**, tenho que o eg. Plenário **deve autorizar o encerramento das presentes contas**, ante a **impossibilidade de se quantificar o prejuízo**, nos termos do inciso VII do art. n.º 59 da Instrução Normativa TCDF n.º 03/2021.”

109. Diante do exposto, cabe, também, neste momento, **avaliar se as análises realizadas nas Notas Técnicas** n.º 2/2020 (e-DOC 793E1754-c) e n.º 3/2020 (e-DOC 1FEC5FA7-c) devem ser consideradas nestes autos para a apuração do valor do prejuízo ao erário identificado, tendo em vista a busca da verdade material, bem como o fato de as referidas notas terem motivado o sobrestamento cujo levantamento será proposto nesta Informação.

110. Verifica-se que alguns serviços executados pela Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., elencados nos Papeis de Trabalho nos 10 e 11 – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 e – AR Taguatinga – Ano de 2014 (Processo 35950/2014- e, Peça nos 32 e 33, e-DOCs 201E951A-e, págs. 3 e 5, 92531300-e, pág. 2), para o cálculo do superfaturamento nestes autos, são os mesmo executados pelas Empresas NG - ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA. e SKALA CONSTRUTORA LTDA., elencados no Papel de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Trabalho nº 9 – AR do Cruzeiro – Ano de 2012 (Processo 35950/2014-e, Peça no 31, e-DOC 4E251713-e, págs. 8 e 9), analisados nas Notas Técnicas nº 2/2020 (e-DOC 793E1754-c) e nº 3/2020 (eDOC 1FEC5FA7-c).

111. Têm-se como exemplo de serviços executados pelas 3 empresas indicadas no parágrafo retro o Transporte em caminhão de material de 1ª categoria de solos e jazidas, com distância de até 5,0km cód. 4161 DU (Código 02.01.504); e o Momento extraordinário de transporte de material de categoria e solos de jazida para distância além de 5,0 km (Código 02.01.502).

112. Verifica-se nos Papeis de Trabalho nos 9 a 11 (Processo 35950/2014-e, Peças nos 31 a 33, e-DOCs 4E251713-e, 201E951A-e e 92531300- e) que o Serviço de Código 02.01.504 foi glosado totalmente no cálculo de superfaturamento das 3 empresas indicadas no Parágrafo 110 desta Informação, e o Serviço de Código 02.01.502 foi ajustado para o cálculo do prejuízo pela mesma justificativa nos serviços executados pelas referidas empresas, referente ao quantitativo do serviço em função do volume gerado na limpeza.

113. Posteriormente as Notas Técnicas nº 2/2020 (e-DOC 793E1754-c) e nº 3/2020 (e-DOC 1FEC5FA7-c) suprimiram a glosa total do Transporte em caminhão de material de 1ª categoria de solos e jazidas, com distância de até 5,0km cód. 4161 DU, tendo em vista que para a execução caberia retribuição financeira, e quanto ao outro serviço de Momento extraordinário de transporte de material de categoria e solos de jazida para distância além de 5,0 km, houve o ajuste reduzindo o prejuízo diante do cálculo efetuado pela Divisão de Fiscalização de Obras e Serviço de Engenharia do TCDF – DIFO, às fls. 25 das referidas notas técnicas.

114. As alterações do prejuízo, efetuadas por meio das Notas Técnicas nº 2/2020 (e-DOC 793E1754-c) e nº 3/2020 (e-DOC 1FEC5FA7-c), nos Processos nº 17403/2018 e 17071/2018, podem ser aplicadas a estes autos, o que reduziria o percentual do prejuízo em relação ao valor total contratado nos Convites nos 003/2013 (Processo no 139.000.012/2013, valor de R\$ 145.336,58) 005/2013 (Processo no 139.000.557/2013, valor de R\$ 90.933,44) e 003/2014 (Processo no 132.000.719/2014, valor de R\$ 143.705,54). A proporção atual é menor que 20%, ponderando o total avençado nos referidos convites de R\$ 379.975,56 e o prejuízo inicialmente identificado na Matriz de Responsabilidade 2, originária do Processo nº 35.950/2014 (e-DOC EC63DA47-c, Peça nº 4) de R\$ 73.043,65. Com a redução proposta essa proporção seria ainda menor.

115. Ademais, reputa-se não ser necessária a emissão de nota técnica específica para estes autos, pois o valor do prejuízo remete os autos ao rito sumário, conforme a Instrução Normativa nº 03/2021, que veio substituir a Resolução TCDF nº 102/1998, e no seu artigo 24 dispôs o seguinte:

“Art. 24. São ritos do processo de tomada de contas especial:

*“I – ordinário, quando o montante em apuração for igual ou superior a **4 (quatro) vezes o valor previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 904/2015**;*

*II – sumário, quando o montante em apuração for inferior ao previsto no rito ordinário e superior ou igual a **2 (duas) vezes o valor previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 904/2015**;*

*III – sumaríssimo, quando o montante em apuração for abaixo do **limite inferior previsto para o rito sumário e superior a 1/4 (um quarto) do art. 1º, II, da Lei Complementar nº 904/2015.**”*

*§ 1º Para efeito dos limites dispostos acima, **considerar-se-á o valor efetivo ou presumido do dano atualizado até a data de instauração da tomada de contas especial***



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

(...)

§ 3º Nas tomadas de contas instauradas por determinação do Tribunal será utilizado o rito ordinário, salvo expressa determinação em contrário na decisão que impuser a instauração.” (grifou-se)

116. Em que pese o § 3º do referido normativo estabelecer que as tomadas de contas instauradas por determinação do Tribunal deverão ser objeto de rito ordinário, “salvo expressa determinação em contrário na decisão que impuser a instauração”, **é sabido que a presente TCE foi instaurada antes do referido normativo (2018), portanto sem que houvesse a possibilidade de conter determinação nesse sentido.**

117. Assim, o parágrafo em questão pode ser relevado, já que, como se observa no preâmbulo da Instrução Normativa nº 03/2021, é dever desta Casa **a busca pela celeridade, racionalidade administrativa e da economia processual, evitando que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento pretendido.**

118. Verifica-se que o débito apurado para a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., atualizado até a instauração da TCE, conforme prevê o art. 24, § 1º, da Instrução Normativa nº 03/2021, é de R\$ 89.135,94, indicado na Matriz de Responsabilização (e-DOC EC63DA47-c) – Peça nº 4, fl. 5, segunda linha. Portanto, o montante é inferior ao piso do rito ordinário, conforme disposto no art. 24, I, da referida instrução normativa, c/c art. 1º, caput, da Lei Complementar nº 904/2015, c/c art. 1º da Portaria PGDF nº 6/2023:

“Art. 24. São ritos do processo de tomada de contas especial:

I – ordinário, quando o montante em apuração for igual ou superior a 4 (**quatro**) vezes o valor previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 904/2015.

Lei Complementar nº 904/2015

Art. 1º Fica dispensado o ajuizamento de execução fiscal para a cobrança dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa do Distrito Federal cujos valores consolidados por devedor sejam iguais ou inferiores a **R\$ 30.469,52**, reajustáveis anualmente conforme os parâmetros do art. 1º da Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001.

Portaria PGDF nº 6/2023

Art. 1º Definir que o valor para dispensa de ajuizamento de execução fiscal para cobrança de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa do Distrito Federal deve obedecer ao limite de **R\$ 33.044,19 (trinta e três mil e quarenta e quatro reais e dezenove centavos)**, reajustáveis anualmente conforme os parâmetros do art. 1º da Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001.”
(Grifos nossos)

119. O limite mínimo do rito ordinário é, atualmente, de R\$ 132.176,76 (4 x R\$ 33.044,19). Logo, o valor do prejuízo apurado (R\$ 89.135,94) remete a TCE em análise ao rito sumário, **assim ficaria dispensado seu envio à Corte**, e consequentemente eximida a emissão de nota técnica específica para estes autos.

120. Salienta-se novamente que **o valor do prejuízo seria ainda menor** com a aplicação das análises efetuadas por meio das Notas Técnicas nº 2/2020 (eDOC 793E1754-c) e nº 3/2020 (e-DOC 1FEC5FA7-c), fato que reforça a dificuldade em apurar se realmente ocorreu o prejuízo remanescente nos autos, **somado ao fato de que se passaram 10 (anos) da execução das obras, torna-se quase impossível quantificar de forma fidedigna o prejuízo identificado.**

121. E mais, assim como visto no Processo nº 17.071/2018 **não houve questionamentos quanto a entrega do serviço contratado e nem quanto a sua qualidade.**

122. Assim, com fundamento no princípio da segurança jurídica, é prudente que o eg. Plenário encerre as contas diante da impossibilidade de se quantificar o prejuízo, nos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

termos do inciso VII do art. n.º 59 da Instrução Normativa TCDF n.º 03/2021, em consonância com a Decisão n.º 1544/2023, exarada no Processo n.º 17.071/2018.

*123. Além disso, **pode a Corte considerar parcialmente procedentes as alegações de defesa encaminhadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa, de modo a descaracterizar a responsabilidade solidária pelo débito e deixando de aplicar-lhes multa, pois o caráter pedagógico e punitivo já foi alcançado por meio de outra multa aplicada no Processo n.º 17.403/2018. Esse entendimento também está de acordo com a Decisão n.º 1544/2023, exarada no Processo n.º 17.071/2018.***” (Grifos acrescidos)

5. Ao fim, sugeriu ao Plenário que:

“I. tome conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (e-DOC C1DBA7F0-c), e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa (e-DOC 38FB0578-c), considerando-as parcialmente procedentes;

*II. **considere revel**, nos termos do art. 13, §3º, da LC n.º 01/94, a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA.;*

*III. levante o **sobrestamento do exame da presente TCE**, determinado por meio do item II da Decisão n.º 2.306/2019 (proferida no bojo do Processo n.º 17.039/2018-e);*

*IV. com fulcro no art. 59, inc. VII, da Instrução Normativa TCDF n.º 03/2021, **considere regularmente encerrada a tomada de contas especial em exame;***

*V. excepcionalmente, **deixe de aplicar multa ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Administrador Regional das RAs III - Taguatinga e XI – Cruzeiro, à época dos fatos) e à Sra. Lauremar Dantas Barbosa (ex-Diretora de Obras das RAs III e XI e orçamentista)**, em face do prejuízo observado nos Convites nos 003 e 005/2013, celebrados entre a Administração Regional do Cruzeiro – RA XI e a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA. (Processos GDF nos 139.000.012/2013 e 139.000.557/2013) e no Convite n.º 003/2014, celebrado entre a Administração Regional de Taguatinga – RAIII e a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., CNPJ n.º 16.873.469/0001-75 (Processo GDF n.º 132.000.719/2014);*

VI. dê ciência da decisão que vier a ser proferida ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto, à Sra. Lauremar Dantas Barbosa e ao representante legal da Empresa DSA ENGENHARIA LTDA;

*VII. **autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências pertinentes e arquivamento.***” (Grifos acrescidos)

6. Anterior ao envio do feito a esta Quarta Procuradoria, os termos da Informação n.º 93/2023-SECONT/1ª DICONTE foram acolhidos integralmente pelo Sr. Secretário de Controle Externo deste Tribunal, conforme Despacho n.º 926/2023-SECONT (Peça n.º 43), que por sua vez remeteu os presentes autos a este Ministério Público de Contas, posteriormente distribuídos a esta Quarta Procuradoria para manifestação sobre a matéria

7. **Após este relato, passa-se à análise do presente feito.**

8. Ante de adentrar especificamente na matéria, entendo relevante, no presente momento processual, examinar a possibilidade de incidência da prescrição no presente caso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

9. Sobre o tema prescricional, o Plenário do TCDF, em 15/12/2021, aprovou a Decisão Normativa nº 5/2021, adotada com efeitos vinculantes aos jurisdicionados desta Corte de Contas, por intermédio da qual fixou o prazo de 5 anos para a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao Erário no âmbito do TCDF, nos termos abaixo estabelecidos:

“Art. 1º As pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário do Tribunal de Contas do Distrito Federal prescrevem em 5 (cinco) anos contados:

I – da data da prática do ato ou ocorrência do fato;

II – da data do conhecimento do fato pela Administração Pública do Distrito Federal, se desconhecida a data da prática do ato ou ocorrência do fato;

III – no caso de infração ou ato danoso permanente ou continuado, do dia em que tiver cessado;

IV – da data final para a prestação de contas, nas hipóteses de recursos repassados na forma de suprimento de fundos ou transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição.” (Grifos acrescidos).

10. Na mesma oportunidade, estabeleceram-se **marcos interruptivos e suspensivos** da fluência do prazo prescricional, conforme a seguir:

*“Art. 2º **Interrompe-se a prescrição** de que trata o art. 1º:*

I – pela citação, comunicação de audiência ou notificação, inclusive por meio de edital;

II – por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, adotado por parte da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal;

III – pela decisão condenatória recorrível proferida pelo Tribunal que aplique sanção ou impute débito ao responsável;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

*Art. 3º **Suspende-se a prescrição** de que trata o art. 1º:*

I – a prorrogação de prazo concedida para apresentação de razões de justificativa, defesa ou recurso;

II – a apreciação de fatos novos ou elementos adicionais de defesa trazidos pelo responsável ou interessado;

III – o sobrestamento determinado pelo Tribunal em decorrência de questão prejudicial, conexa ou idêntica em apuração na esfera judicial ou em trâmite no TCDF;

IV – o parcelamento administrativo até a sua efetiva quitação ou o seu vencimento antecipado por interrupção do recolhimento.” (Grifos acrescidos).

11. Ainda, o art. 6º da Decisão Normativa nº 5/2021 asseverou sua aplicabilidade aos processos autuados a partir de 1º/1/2022, data do início de sua vigência, **“bem como àqueles pendentes de deliberação de mérito ou de apreciação dos recursos previstos no art. 33, I e II, e no art. 47 da Lei Complementar nº 1/1994”**. Vê-se que o normativo se referiu **explicitamente** aos processos **pendentes de deliberação de mérito**, como é o caso dos presentes autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

12. A verificação da questão prejudicial de mérito perpassa, necessariamente, pelo **cotejamento da norma com os fatos verificados nos presentes autos**, conforme se demonstra adiante.
13. Consoante consignado pela Unidade Técnica, as despesas referentes à obra em apreço ocorreram a partir de 2013 e 2014, Convites nºs 003 e 005/2013, e 003/2014, Processos nºs 139.000.012/2013, 139.000.557/2013 e 132.000.719/2014, segundo tabelado no Papel de Trabalho levantado pela DIACOMP3 (e-DOC 0E3A915C). Desse modo, **o marco inicial para a contagem do prazo prescricional de 5 anos** para a pretensão de ressarcimento ao erário teria iniciado no mínimo em 2013.
14. Ocorre que as irregularidades relacionadas aos Convites mencionados no parágrafo anterior **já vinham sendo apuradas** no âmbito do Processo nº 35.950/2014, cujos resultados da inspeção determinada pela Corte culminaram com a Decisão nº 09/2016 (e-DOC CF7359CE). Desse modo incidiu a causa interruptiva prevista no art. 2º, II, da DN-TCDF nº 5/2021
15. Houve, na sequência, a prática de atos com o condão de **interromper** a fluência do prazo prescricional, especialmente com fulcro no art. 2º, II¹, da citada Decisão Normativa.
16. Os autos foram convertidos em TCE por força da Decisão nº 13/2018 (e-DOC C5196B76), com citação dos responsáveis², **o que ocasionou nova interrupção do prazo prescricional**
17. Ademais, ocorreu prazo suspensivo de sobrestamento desta TCE, previstos no art. 3º, Inciso III, da Decisão Normativa nº 5/2021, advindo do Item II, Decisão nº 2.306/2019³, e-DOC 707326A1-c, que acarretou a emissão das Notas Técnicas nº 2/2020 (e-DOC 793E1754-c) e nº 3/2020 (e-DOC 1FEC5FA7-c).
18. Dessarte, verifica-se que, sob a ótica da inteligência acima defendida, **há diversas causas interruptivas/suspensivas do transcurso do prazo prescricional que desse modo impedem o seu exaurimento.**
19. Dessa maneira, em harmonia com a Unidade Técnica, este MPC/DF **entende que a prescrição não ocorreu** nos presentes autos, à luz do disposto na Decisão nº 4.314/2021

¹ “Art. 2º **Interrompe-se a prescrição** de que trata o art. 1º:
(...)”

II – por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, adotado por parte da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal;”

² Decisão nº 13/2018. Com comprovantes de recebimento da citação por parte do representante legal da Empresa DSA ENGENHARIA LTDA. do dia 29/10/2018 (Peça nº 27, e-DOC 6BC8BA68-c), dia 01/08/2018 por parte de Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Peça nº 12, e-DOC 6A3F853Ac) e dia 03/08/2018 por parte da Sra. Lauremar Dantas Barbosa (Peça nº 13, e-DOC 743B91F9-c).

³ “II – sobrestar o exame das tomadas de contas especiais objeto dos autos em análise e daqueles processos listados na tabela constante do parágrafo 11 da Informação nº 67/2019-3ª Dicont, até a conclusão da manifestação da Divisão de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – DIFO/TCDF no âmbito dos Processos nºs 17.071/2018-e e 17.403/2018-e;”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

e na DN TCDF nº 5/2021. Assim, até a presente data, **não se mostra fulminada a pretensão** de ressarcimento por parte do TCDF para o caso em tela.

20. Noutro giro, quanto à **análise do caso**, por entender elucidativa as pontuações realizadas pela Unidade Técnica, transcrevo abaixo os principais excertos da Informação nº 93/2023-SECONT/1ª DICONTE, seguidos da correspondente **manifestação deste Ministério Público de Contas**.

“III – ANÁLISES

*21. De início, importante lembrar que a análise deste feito **não pode ser feita de forma individualizada**, como bem alertou o Conselheiro Inácio Magalhães Filho em seu Voto no Processo 17403/2018 (pág. 16, e-DOC 340E765B), visto ser esta **apenas uma entre as 23 tomadas de contas especiais desmembradas**, conforme tabela a seguir.*

Número do Processo TCDF	Pessoa jurídica chamada aos autos
16.938/2018	Bortolin Construtora e Empreendimentos LTDA - ME
16.954/2018	Fontenele Com. de Materiais para Construção LTDA – EPP
16.962/2018	Multiwork Construtora Eireli – EPP
16.997/2018	Fiber Glass Construtora Eireli – EPP
17.004/2018	MG Construtora LTDA
17.039/2018	La Dart Indústria e Comércio Eireli – EPP
17.055/2018	Total Arquitetura e Urbanismo Eireli – EPP
17.071/2018	NG Engenharia e Construções LTDA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

17.101/2018	Way Reciclagem e Construtora Eireli – EPP
17.136/2018	MB Construções e Empreendimentos LTDA – EPP
17.152/2018	Dacosta Serviços e Empreendimentos Eireli – ME
17.179/2018	Vale Construções e Serviços LTDA – ME
17.195/2018	Carvalho e Silva Empreendimentos EIRELI – ME
17.217/2018	Cometa Arquitetura e Urbanismo Eireli – EPP
17.250/2018	Almeida Construções e Incorporações LTDA – ME
17.276/2018	DSA Engenharia LTDA – EPP
17.365/2018	E. O. do Carmo & CIA LTDA – ME
17.373/2018	Inove Tecnologia LTDA – ME
17.390/2018	MT Construções LTDA – ME
17.403/2018	Skala Construtora EIRELI – ME
17.411/2018	Summit Construções e Tecnologia LTDA. – EPP
17.420/2018	Terraplina Engenharia e Comercio Eireli – EPP
17.438/2018	Felipe Siqueira Rocha de Oliveira – EPP (URBANIZARH - Urbanização, Construções e Serviços de RH)

22. Dos responsabilizados, **apresentaram defesa o Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** (Peça nº 24, e-DOC C1DBA7F0-c) e a **Sra. Lauremar Dantas Barbosa** (Peça nº 26, e-DOC 38FB0578-c), permanecendo silente a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., na figura dos seus representantes legais.

23. Salienta-se que a defesa apresentadas pelos gestores responsáveis – **Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** (Administrador Regional), e **Lauremar Gomes Dantas** (Diretora de Obras) **guardam grande similitude** em relação àquelas apresentadas nos processos desmembrados que envolvem outras empresas, originários do mesmo processo mãe que gerou os presentes autos, Processo nº 35.950/2014, inclusive as defesas contidas nos Processos de TCE nos 17.071/2018 e 17.403/2018, cujos documentos apresentados **são versões com mínimas alterações redacionais** ou de conteúdo com relação à observada nestes autos.

24. Diante dos fatos, consideramos as análises de defesa já realizadas nos processos nº 17071/2018-e (e-DOC C36CD993) e 17403/2018-e (e-DOC 6DA74D65), e que encontraram amparo em **manifestações do Ministério Público de Contas** e nos votos dos Conselheiros desta Corte, resultando inclusive nas Decisões nº 85/2021 e nº 4060/2021. **Adotamos a mesma linha de argumentação na presente análise de defesa para os responsáveis.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Defesa do Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Peça nº 24, e-DOC C1DBA7F0-c)
Preliminar 1 – Nulidade da denúncia. Irregularidade formal e material (págs. 3/4)

25. O defendente solicita a nulidade da denúncia por vício formal e material. Alega vício formal, nos termos apontados na Informação n.º 236/14 – 3ª DIACOMP, por não ter havido comprovação de autenticidade da denúncia anônima e argumenta que o anonimato caracterizaria o vício originário dos autos. Alega ainda vício material em seu conteúdo de acusações vagas, trazendo consequências jurídicas e econômicas negativas ao justificante.

26. Ausentes os requisitos da denúncia, entende irregular a tramitação do Processo n.º 35950/14-e e, conseqüentemente, contaminado pelo mesmo vício o presente feito, pois derivado daquele.

Análise

27. O assunto já foi debatido e superado na primeira fase do Processo n.º 35950/14-e, precluso em face da Decisão n.º 13/15, que conheceu “da exordial (peça 3; e-DOC D5F4F274-e), em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade exigidos no preâmbulo do § 1º, inciso I, do artigo 196 do RI/TCDF c/c os postulados do controle social disciplinados na Lei de Acesso à Informação” e autorizou inspeção para exame dos fatos lá descritos.

28. Ou seja, houve a devida certificação do denunciante pela Ouvidoria da Corte e os fatos descritos foram precisos o suficiente, tanto que diversas irregularidades foram confirmadas por meio de posterior inspeção, sendo improcedente a Preliminar 1.”
(Grifos acrescidos)

21. Em suas alegações de defesa o **Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** demanda pela nulidade da denúncia **por vício formal e material**. Aponta vício formal por não ter havido comprovação de autenticidade da denúncia anônima e que tal modalidade de denúncia caracteriza o vício originário dos autos. Ademais, indica vício material em que supõe acusações vagas que acarretam consequências jurídicas e econômicas ao justificante.

22. Entende que os requisitos da denúncia estão ausentes, sendo irregular a tramitação do processo 35950/2014, **visto que tal processo está contaminado** pelo mesmo vício do presente feito.

23. Ocorre que, conforme aduziu o Corpo Instrutivo, **a matéria já foi debatida e superada** na primeira fase processual, assim restou preclusa diante da Decisão n.º 13/2015, que conheceu da denúncia (peça nº 3; e-DOC D5F4F274-e), em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade exigidos no preâmbulo do § 1º, inciso I, do artigo 196 do RI/TCDF c/c os postulados do controle social disciplinados na Lei de Acesso à Informação.

24. Ademais, a devida certificação do denunciante foi feita pela Ouvidoria do Tribunal, bem como os fatos descritos na denúncia foram precisos e suficientes para atuação da Corte. Dessa forma, diversas irregularidades foram confirmadas por meio de inspeção feita pela equipe de auditoria do Tribunal. Nesse sentido este **Parquet de Contas**, em harmonia com a Unidade Técnica, **considera improcedente a Preliminar 1.**

“Preliminar 2 – Necessidade de sobrestamento dos autos (págs. 4/5)

29. Requer o defendente o sobrestamento dos autos em razão das operações “Apate” e “Monopólio”, realizadas pela Polícia Civil do DF (PCDF). Informa que grande parte



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

*dos processos relacionados ao justificante **está sendo sindicado em investigação policial, podendo redundar em processo judicial.***

30. Nesse sentido, mesmo reconhecendo a **independência das instâncias, alega prudente o sobrestamento, de modo a evitar decisões conflitantes e prejudiciais aos seus direitos constitucionais.**

31. A esse respeito traz recente decisão da Corte:

PROCESSO N° 8340/2018-e

Decisão n° 4513/2018

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I—tomar conhecimento:

a) da Informação n° 2108/2018- 3 Diacomp (e-DOC 8C50C3CC-e);

b) do n° 2717/2018—ML (e-DOC EC17A1E4-e);

*II - solicitar a PCDF o envio, no prazo de 30 (trinta) dias, **de informações produzidas nas operações denominadas "Apate" e "Monopólio"** que se inter-relacionem com os fatos apurados nos autos em exame, especificamente ao tema fracionamento de licitação, **mediante convites**, para execução de obras de engenharia nas Regiões Administrativas do Cruzeiro - RA XI, nos anos de 2012 e 2013, e de Taguatinga - RA III, no exercício de 2014;*

*III - **sobrestar o deslinde** dos autos em exame, até o cumprimento do subitem II, retro; IV - autorizar:*

a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão a PCDF, para subsidiar o cumprimento da diligência constante do item II;

b) o retorno dos autos a Secretaria de Acompanhamento - Seacomp/TCDF, para adoção das providências pertinentes.

Análise

32. Conforme **reconhece o defendente**, vigora, no caso concreto, **a independência das instâncias**, podendo o Tribunal **dar curso normal** aos autos, independente da tramitação do processo judicial. Mas, nos termos informados pelo mesmo, **sequer existe processo judicial**, estando o tema ainda em fase preliminar, de inquérito policial, ou seja, de investigação. Assim, no caso em foco, **já em fase de defesa**, com apuração completa e dano quantificado, **parece temerário o sobrestamento** até a conclusão de processo judicial ainda inexistente.

33. Ademais, o precedente invocado - Decisão n.º 4513/18 – Processo n.º 8340/18-e -, trata de fracionamento de licitação mediante convites, também objeto central das operações “Apate” e “Monopólio”, ou seja, **a linha mestra dos crimes investigados pela PCDF possui estreita identidade com a irregularidade objeto daqueles autos**. Este feito, diferentemente, trata de superfaturamento e sobrepreço, cujas apurações, já encerradas, frise-se, **são especialidade desta Corte**.

34. Também cabe destacar que a Decisão n.º 4513/18, de 20/09/2018, **determinou o sobrestamento por período bastante reduzido**, a princípio por apenas 30 dias, até o envio de informações pela PCDF, o que já ocorreu, seguindo o Processo n.º 8340/18-e o seu curso normal. Dessa forma, **o decisor não se adequa como precedente ao caso**, que solicita o sobrestamento até a conclusão de processo judicial inexistente.

35. Nesses termos, opinamos pela improcedência dos argumentos e pela continuidade do feito.” (Grifos acrescidos)

25. Observa-se que **o defendente solicita o sobrestamento** dos autos em razão das operações “Apate” e “Monopólio”, realizadas pela Polícia Civil do DF (PCDF). Alega que os processos relacionados ao defendente podem acarretar processo judicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

26. Além disso afirma que o sobrestamento dos autos se faz adequado visto que pode assim evitar decisões conflitantes e prejudiciais aos seus direitos constitucionais. Ademais, traz como precedente a Decisão nº 4.313/2018 da **Corte de Contas** que diz respeito do sobrestamento dos autos.

27. Segundo a Unidade Técnica, a Decisão n.º 4513/2018 (Processo n.º 8340/2018) *“trata de fracionamento de licitação mediante convites, também objeto central das operações “Apate” e “Monopólio”, ou seja, a linha mestra dos crimes investigados pela PCDF possui estreita identidade com a irregularidade objeto daqueles autos.”*

28. No entanto este feito cuida de **superfaturamento e sobrepreço**, diferentemente de fracionamento de licitação. Ademais, as apurações de superfaturamento e sobrepreço foram encerradas e faz parte da competência da Corte de Contas. Assim, o **Decisum** mencionado não se enquadra como precedente ao **caso em tela**.

29. É sabido que **a independência das instâncias vigora também nos processos de controle externo** de modo que a ação do Tribunal independe de tramitação de processos judiciais.

30. Desse modo, em harmonia com o Corpo Técnico, o MPC/DF opina pela **improcedência dos argumentos quanto ao sobrestamento do processo e pela continuidade do processo**.

“Preliminar 3 – Necessidade de individualização da conduta do defendente como pressuposto da eventual responsabilização coletiva (págs. 5/8)

36. *Reclama o defendente da falta de descrição de eventuais condutas que tenham dado causa às irregularidades, ou seja, ausente o nexo causal, sem o qual entende impossível a caracterização da responsabilidade subjetiva. Colaciona jurisprudência acerca do tema.*

37. *Complementa afirmando que, além das funções por ele ocupadas por ocasião da suposta irregularidade, há que individualizar a sua conduta, até mesmo para permitir o contraditório e a ampla defesa.*

38. *Requer o chamamento do feito à ordem para que seja delineada a responsabilidade subjetiva, com a indicação do nexo causal entre a sua conduta e os achados objetos desta TCE.*

Análise

39. *Compulsando atentamente a matriz de responsabilização (e-DOC EC63DA47-c), constata-se presentes o “Valor do Prejuízo”, o “Tipo de Irregularidade” (superfaturamento por serviços pagos com quantidades superestimadas e por sobrepreço) e os “Responsáveis Solidários” (responsáveis pela Administração Regional, Diretoria de Obras e pela empresa executora), não havendo indicação do nexo causal.*

40. *Compulsando a Informação n.º 200/16 – DIACOMP3 (e-DOC C03FAB9D-e), análise de justificativas dos responsabilizados, e a Informação n.º 12/16– DIACOMP3 (peça 35 do Processo n.º 35950/14-e, e-Doc E9EA9F94-e), relatório de inspeção, também não há, com as vênias devidas, caracterização do nexo causal, estando a responsabilidade fundada basicamente no cargo exercido pelo defendente.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

41. *Não é possível a responsabilização do gestor apenas pelo resultado, devendo o nexo de causalidade ser caracterizado em detalhes. No caso, onde não há prova de locupletamento ou dolo dos envolvidos, a culpa haveria de ser comprovada, em pelo menos uma de suas modalidades, ou seja, imperícia, imprudência e negligência. Assim não sendo, estão ausentes os elementos caracterizadores de culpa, impossibilitando a responsabilização.*

42. *Compulsando Papeis de Trabalho nos 10 e 11 – Cálculo do Superfaturamento – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 e – AR Taguatinga – Ano de 2014 (Processo 35950/2014-e, Peça nos 32 e 33, e-DOCs 201E951A-e, págs. 3 e 5, 92531300-e, pág. 2), que contém o cálculo do superfaturamento do caso presente, é possível constatar ser o montante composto da soma de valores correspondentes aos Processos n°s 139.000.012/2013, 139.000.557/2013 e 132.000.719/2014, especificados por serviço.*

43. *Em todos os serviços, as descrições apontam para ajustes no preço decorrentes de diferente referência adotada ou ajustes/glosas referentes a quantitativo do serviço ou a modificação de especificações técnicas.*

44. *Esses ajustes, s.m.j., remetem a responsabilidade ao executor do contrato.*

45. *A responsabilidade poderia ser imputada ao gestor caso, por hipótese, ele tivesse propositalmente escolhido executor incapaz, sem qualificação para a função. Outra hipótese seria a ocorrência de falha grosseira, perceptível ao gestor no exercício de sua competência de coordenação/supervisão. Para tanto, tais constatações deveriam estar documentadas nos autos, mas isso não ocorre.*

46. *Nesse sentido, diante da falta de caracterização do nexo causal, entendemos procedente a argumentação do defendente sobre este item, resultando na isenção de sua responsabilidade.” (Grifos acrescidos)*

31. O jurisdicionado fazer crítica a falta de descrição de eventuais condutas que tenham dado causa às irregularidades. Assim pontua a **inexistência do nexo causal**, que impede a caracterização da responsabilidade subjetiva. Afirmar haver necessidade individualizar a sua conduta de modo a permitir o contraditório e a ampla defesa. Ainda, requer que seja delineada a responsabilidade subjetiva e a indicação do nexo causal entre a sua conduta e os achados objetos desta TCE.

32. A despeito disso, segundo a Área Técnica, estão presentes o “Valor do Prejuízo”, o “Tipo de Irregularidade” (superfaturamento por serviços pagos com quantidades superestimadas e por sobrepreço) e os “Responsáveis Solidários” (responsáveis pela Administração Regional, Diretoria de Obras e pela empresa executora), **não havendo indicação do nexo causal**. Ademais, pontua que a responsabilidade está **fundada basicamente no cargo exercido pelo defendente**.

33. Nos dizeres da Área Técnica: “*não é possível a responsabilização do gestor apenas pelo resultado, de modo que o nexo de causalidade deve ser caracterizado em detalhes. Quando não há prova de locupletamento ou dolo dos envolvidos, a culpa haveria de ser comprovada, em pelo menos uma de suas modalidades, quais sejam: imperícia, imprudência e negligência. Assim, percebe-se que os elementos caracterizadores de culpa estão ausentes, o que pode impossibilitar a responsabilização.*”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

34. Segundo o Corpo Instrutivo, em todos os serviços correspondentes ao caso, os ajustes/glosas referentes a quantitativos do serviço ou a modificações de especificações técnicas remetem **a responsabilidade ao executor do contrato e não ao gestor**.

35. Exemplifica que a **responsabilidade poderia ser imputada** ao gestor caso ele tivesse propositalmente escolhido executor sem os requisitos para a função.

36. Com efeito, este MPC/DF **coaduna com a Área Técnica** em relação à possível falta de nexo causal e considera procedente a argumentação do defendente quanto à **Preliminar 3**.

“Preliminar 4 – Litispendência (pág. 9)

47. O defendente enxerga coincidência de temas entre os autos e o Processo n.º 25700/14, que aborda supostos fracionamentos, em 2013, na Administração do Cruzeiro.

48. Em consequência, requer o sobrestamento de todas as TCEs relativas ao exercício de 2013, derivadas do Processo n.º 35950/14-e.

Análise

49. Na realidade, o Processo n.º 25700/14, mencionado pelo defendente, trata da Tomada de Contas Anual (TCA) da Administração Regional do Cruzeiro – RA – XI, referente ao exercício de 2013. Avalia, de forma sistêmica, a gestão do órgão no referido exercício.

50. Os presentes autos tratam de TCE em que a contratação dos serviços se deu a partir de 2013, com o objetivo de apurar uma irregularidade específica, cujo deslinde independe da avaliação da gestão, não havendo a alegada identidade de objeto com o Processo n.º 25700/14.

51. A irregularidade apurada nesta TCE é específica, pontual, e serve de subsídio para a avaliação da gestão, na TCA. Caso a falha objeto da TCE seja suficientemente grave para impactar a gestão do órgão, daria causa ao sobrestamento da TCA e não o contrário.

52. Nesses termos, temos por improcedente a preliminar.” (Grifos acrescidos)

37. Quanto à **Preliminar 4 – Litispendência**, observa-se que o defendente requer o sobrestamento de todas as TCEs relativas ao exercício de 2013, derivadas do Processo n.º 35950/14-e pelo fato de enxergar coincidência de temas entre os autos e o Processo n.º 25700/14, que aborda supostos fracionamentos, em 2013, na Administração do Cruzeiro.

38. Contudo, conforme bem pontuou a Unidade Técnica os presentes autos tratam de TCE que tem o objetivo de apurar **irregularidade específica, de modo que** não há identidade de objeto com o Processo n.º 25700/2014.

39. Assim, a irregularidade apurada nesta TCE é específica, pontual e serve de subsídio para a avaliação de gestão em TCA. Na trilha desse raciocínio, o **Parquet de Contas**, em harmonia com o Corpo Instrutivo, entende pela improcedência da alegação de litispendência feita pelo defendente.

“Preliminar 5 – Vedação ao comportamento contraditório. Aplicação da teoria do 'venire contra factum proprio (sic) e tu quoque' (págs. 9/14)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

53. O *defendente* retoma o Processo n.º 25700/14, TCA referente ao exercício de 2013 da Administração do Cruzeiro, ressaltando a **constatação de responsabilidade da própria Administração**, pois as irregularidades apontadas seriam, a seu ver, decorrentes da ausência de capacitação de servidores, rotatividade, desorganização e descontinuidade administrativa.

54. Alega ser contraditória, com **violação da boa-fé**, a sua responsabilização por falhas decorrentes da falta de recursos humanos e materiais. Colaciona doutrina acerca do princípio **venire contra factum proprium** (agir contra fato próprio) e do postulado **tu quoque** (você também), segundo os quais, respectivamente, a parte que viola a norma jurídica não pode, sem abuso, **exercer a situação jurídica que essa mesma norma lhe impõe e não pode se beneficiar desse ato**.

55. O *defendente* alega que a Região Administrativa **contava com servidores sem capacitação e qualificação técnica, rotatividade em excesso e descontinuidade administrativa**, quadro que era de conhecimento e responsabilidade do governo do Distrito Federal. Assim, postula que **a quase totalidade dos achados deve ser relativizada**, de modo a considerar como meras falhas formais as supostas irregularidades apontadas.

Análise

56. As alegações de ingerência e descontinuidade administrativa **vieram sem qualquer prova material**, tratando-se de **meras reclamações**.

57. Cabe lembrar que as **irregularidades relativas à gestão permaneceram no Processo n.º 35950/14-e**, que originou esta TCE e outras. Apenas o prejuízo foi de lá destacado e **desmembrado em diversas TCEs** (vinte e três no total), uma para cada empresa contratada.

58. A irregularidade em todas essas TCEs é única, **“superfaturamento por serviços pagos com quantidades superestimadas e por sobrepreço”**, consoante subscrito na Matriz de Responsabilidade (e-DOC EC63DA47-c). Com as **vênias devidas, tal falha não advém da falta de domínio jurídico ou técnico complexo**, mas da ausência de **acompanhamento da execução da obra e cuidado na elaboração do orçamento**. O possível prejuízo é composto por sobrepreço e pagamento de serviços não realizados, conforme se constata nos Papeis de Trabalho nos 10 e 11 – Cálculo do Superfaturamento – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 e – AR Taguatinga – Ano de 2014 (Processo 35950/2014-e, Peça nos 32 e 33, e-DOCs 201E951A-e, págs. 3 e 5, 92531300-e, pág. 2).

59. Portanto, reputamos **improcedentes os argumentos relativos a este item**.” (Grifos acrescidos)

40. Nota-se que o **defendente imputa a responsabilidade na alta Administração Distrital**, visto que as irregularidades apontadas seriam, a seu ver, decorrentes da ausência de capacitação de servidores, rotatividade, desorganização e descontinuidade administrativa.

41. Entendendo violação do princípio da boa-fé, alega ser contraditória a sua responsabilização em decorrência **da falta de recursos humanos e materiais**. Assevera que **a parte que viola a norma jurídica não pode, sem abuso, exercer a situação jurídica** que essa mesma norma lhe impõe e não pode se beneficiar desse ato.

42. Ressalta o *defendente* que a Região Administrativa, em sua gestão, **contava com problemas de gestão administrativa e de pessoal**, quadro que, em suas palavras, era de conhecimento e responsabilidade do governo do Distrito Federal. Tendo em vista tais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

problemas, **postula que a quase totalidade dos achados deve ser relativizada**, de modo a considerar como **meras falhas formais as supostas irregularidades apontadas**.

43. Em que pese às alegações administrativas, observa-se que as **alegações de problemas de gestão administrativa** e de pessoal não foram provadas pelo defendente, de modo que pode se tratar de **meras inconformidades gerenciais**.

44. Conforme pontuou a Unidade Técnica, a irregularidade identificada na TCE é o superfaturamento por serviços pagos com quantidades superestimadas e sobrepreço.

45. Assim, na visão deste MPC/DF tal falha **não advém da falta de domínio jurídico ou técnico**, mas da ausência de acompanhamento da execução da obra e de zelo na elaboração do orçamento.

46. Ao abrigo dos documentos e das informações apresentadas, de maneira bastante cristalina, verifica-se que **não assiste razão ao defendente** em se escusar da responsabilidade de sua gestão por causa de **supostos problemas de gestão administrativa e de pessoal**.

47. Ademais, vai de encontro aos Princípios da Administração Pública o gestor público tentar se esquivar de sua responsabilidade de gestão alegando supostas falhas administrativas. Ora, nesse contexto **o gestor deve levar ao conhecimento de tais situações a autoridade superior ou aos órgãos de controle**. O que não foi feito pelo gestor em comento.

48. Assim, o MP de Contas, na linha de entendimento do Corpo Instrutivo, **considera improcedente os argumentos** feitos quanto ao respectivo ponto processual.

“Preliminar 6 – Excludente de responsabilidade do ex-administrador - Decisões adotadas com base em pareceres técnicos e/ou jurídicos da Administração (págs. 14/18)

*60. O defendente **alega respaldo técnico e jurídico** em todas as suas ações e decisões atinentes à contratação. Esclarece, trazendo doutrina e jurisprudência acerca do tema, que **a sua responsabilidade estaria afastada, em razão dos pareceres técnicos e jurídicos que orientaram a sua atuação**. Acrescenta que a contratação foi regularmente conduzida pela Comissão de Licitação, avaliada pela Gerência e respectiva Diretoria e, apenas ao final, por ele homologada.*

Análise

61. Os procedimentos administrativos, relativos à contratação, tidos por irregulares, permaneceram no Processo n.º 35950/14-e, sendo as ponderações genéricas ora alegadas referentes àqueles autos.

62. Os prejuízos destacados nesta TCE e em outras decorrem majoritariamente de serviços pagos e não executados, além de sobrepreços nas composições de custo, ou seja, da falta de acompanhamento da obra, alusivos à fase de execução, e da precificação incorreta dos serviços.

63. Desse modo, consideramos improcedentes as ponderações sobre este tópico.”
(Grifos acrescidos)

49. Nota-se que o defendente alega que teve **respaldo técnico e jurídico** para todas as suas ações e decisões atinentes à contratação. Informa que a sua responsabilidade estaria



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

afastada, em razão do amparo **nos pareceres técnicos e jurídicos** emitidos pelas áreas técnicas. Ademais, cita que a contratação foi **regularmente conduzida pela Comissão de Licitação**, avaliada pela Gerência e respectiva Diretoria e, apenas ao final, foi por ele homologada.

50. Não obstante os argumentos trazidos pelo defendente **indicar que o Gestor estaria isento de responsabilidade** por ter atuação amparada em pareceres técnicos e jurídicos, ficou comprovado que **os prejuízos destacados nesta TCE** e em outras correlatas **decorrem de serviços pagos e não executados**, além de sobrepreços nas composições de custo.

51. Assim, as irregularidades **ocorreram pela falta de acompanhamento da obra**, alusivos à fase de execução, e da precificação incorreta dos serviços, de modo que não estão relacionadas diretamente aos pareceres técnicos/jurídicos.

52. Cabe ressaltar, que **mesmo que o gestor tenha atuado com base em pareceres técnicos/jurídicos**, não estaria isento de responsabilidade gerencial, visto que os referidos pareceres **têm cunho meramente opinativo e não vinculativo**. Assim, o gestor não está obrigado a seguir os termos dos pareceres, podendo assim acatá-los ou rejeitá-los no todo ou em parte.

53. Diante disso, este **MP de Contas** pondera como **impertinentes** as alegações trazidas pelo defendente quanto a este aspecto.

“Preliminar 7 – Impossibilidade do exercício do contraditório e da ampla defesa diante do tempo decorrido e em função da apreensão de grande parte dos processos pela Polícia Civil do DF (págs. 18/20)

64. O defendente alega inviável o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa em razão do tempo decorrido e, principalmente, pela apreensão dos processos pela PCDF, inviabilizando a consulta. Argumenta ser a ampla defesa garantia constitucional, desenvolvendo o tema, para solicitar o arquivamento do feito, em razão da impossibilidade do exercício de seu direito.

Análise

65. Por meio da Consulta Pública de Processos – SICOP, pode ser constatado que os Processos Originários nos 139.000.012/2013 e 139.000.557/2013 desde o ano passado já retornaram à carga da RA-XI – Cruzeiro para consulta do defendente, o que possibilitaria a complementação de sua defesa, caso entendesse necessário, fato que, até a análise efetuada nesta Informação, não ocorreu.

(...)

66. Quanto ao Processo nº 132.000.719/2014, apesar do seu trâmite para o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, não consta, nas alegações de defesa apresentadas a esta Corte, qualquer prova documental de solicitação de acesso a esse processo facilmente localizado.

(...)

67. Portanto, não procede o ora alegado pelo defendente.” (Grifos acrescidos)

54. No que diz respeito à alegação feita pelo defendente na Preliminar 7, nota-se nos autos que o jurisdicionado teve todos os meios de direito para pleno o exercício do contraditório e ampla defesa. Diante disso, o MPC/DF **coaduna com o entendimento da Unidade Técnica** no sentido de que não devem ser **acolhidas** as alegações do justificante quanto a este ponto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

“Preliminar 8 – Vedação da responsabilização objetiva do Administrador Público (págs. 21/25)

68. Alegações e ponderações similares ao apresentado na Preliminar 3 (§§ 36/38 desta Informação).

Análise

69. A análise deste item foi contemplada na Preliminar 3, que trata do mesmo tema (§§ 39/46 desta Informação).

Mérito 1 - Inexistência de fracionamento. Competitividade assegurada com as licitações realizadas. Legalidade das condutas adotadas. (págs. 25/33)

70. O defendente **pondera acerca do fracionamento da licitação** e de outras questões relativas ao certame.

71. Aborda a **execução contratual negando a sua responsabilidade** por prejuízos decorrentes dessa fase. Para tanto, **observa que o recebimento dos serviços e respectivos atestes foram efetivados** pelos agentes públicos responsáveis, dotados de **competência legal para a função**. Portanto, entende que se pautou em provas documentais pertinentes, não sendo razoável exigir que pessoalmente fosse acompanhar a execução.

72. Em consequência, **afirma não haver elementos capazes de demonstrar a ocorrência de prejuízo** como decorrência de sua ação ou omissão, não sendo possível a manutenção de seu nome entre o rol de responsáveis.

Análise

73. Conforme já colocado nas análises de itens anteriores, as falhas relativas à licitação, a exemplo do fracionamento, são objetos do Processo n.º 35950/14-e.

74. Quanto à execução do contrato, embora a fiscalização realizada no Processo n.º 35950/14-e **não tenha levantado os nomes dos executores**, nem suas qualificações, a **questão é a delineada na análise da Preliminar 3** (§§ 39/46 desta Informação), em que concluímos não ter sido caracterizado o nexo causal, o que impede a responsabilização do justificante.

75. Nesse sentido, **são parcialmente procedentes as alegações em foco.**” (Grifos Acrescidos)

55. Percebe-se que o defendente **nega a sua responsabilidade** por prejuízos decorrentes da execução contratual. Afirma que o recebimento dos serviços e respectivos atestes **foram efetivados pelos agentes públicos responsáveis**, dotados de competência legal para a função. Assim, entende que **se pautou em provas documentais pertinentes**, de modo que **não seria razoável exigir que fosse** pessoalmente acompanhar a execução contratual.

56. Ainda, afirma que **não há elementos que demonstram a ocorrência de prejuízo** como decorrência de sua ação ou omissão, de modo que não é possível a manutenção de seu nome entre o **rol de responsáveis**.

57. Neste aspecto a Unidade Técnica assimila **não existir o nexo causal**, o que impede a responsabilização do justificante. Considera, assim, **parcialmente procedentes as alegações de Mérito 1**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

58. Na linha defendida pelo Corpo Instrutivo, mesmo o defendente constar do rol de responsáveis, este **Parquet** especial deduz que as alegações **podem ser consideradas parcialmente procedentes** pelo fato de o nexo causal não ter sido caracterizado.

“Mérito 2 – Incidência na realidade da TCE, do princípio "duty to mitigate the loss" (págs. 33/37)

76. Reclama o defendente dos efeitos financeiros **decorrentes do tempo entre a ocorrência do fato e a apuração**, quase cinco anos, o que impôs, no seu entendimento, **correção dos valores de referência exponencialmente**.

77. Pedindo vênias na sua interpretação, **pondera que tal agravamento do ônus financeiro decorre de certa inércia do DF e do Tribunal** em mitigar o prejuízo sofrido.

78. Nesse contexto, entende cabível a aplicação do princípio **“duty to mitigate the loss”** (dever de mitigar as perdas), **ao permanecer o Tribunal inerte**, permitindo o crescimento exponencial do suposto ônus financeiro a ser imputado ao responsabilizado. Colaciona doutrina acerca do tema.

79. Conclui solicitando, **em consideração à aplicação desse princípio**, a incidência de **atualização monetária somente durante a vigência do contrato**, de forma a **não beneficiar indevidamente o credor**.

Análise

80. Com as vênias devidas, parece **despropositada a aplicação do “duty to mitigate the loss”** ao caso concreto. Derivado da boa-fé objetiva, **o princípio impõe um comportamento ético ao credor**, de forma a **não prejudicar o devedor**, agravando o débito imputado. A exemplo de uma instituição financeira que **permanece inerte, sem alertar o devedor**, por se beneficiar dos juros incidentes ao longo do tempo.

81. No caso concreto, **o valor do prejuízo foi corrigido monetariamente**, de forma a preservar o seu real valor no tempo, mitigando apenas os efeitos inflacionários. Portanto, **a falta de correção desse valor beneficiaria indevidamente o responsabilizado**, que pagaria um valor real inferior ao do dano provocado.

82. Cabe lembrar que a correção de valores praticada pelo Tribunal **decorre de dever legal**, por força de normativo regularmente aprovado e vigente, L.C. n.º 435/2001.

83. Ademais, o Tribunal **atuou tempestivamente, assim que tomou conhecimento da denúncia**, não tendo o defendente apontado, de forma específica, no trâmite dos autos, disponível na internet, onde se deu a inércia alegada. Ou seja, a sua alegação foi genérica e desprovida de prova.

84. Portanto, **consideramos improcedente a defesa acerca do item em tela.**” (Grifos acrescidos)

59. Observa-se que o defendente é contra os efeitos financeiros decorrentes do tempo entre a **ocorrência do fato e a apuração do dano**. Indica que o agravamento do ônus financeiro decorreu de inércia do DF e do Tribunal em mitigar o prejuízo sofrido de modo que entende cabível a aplicação do princípio **duty to mitigate the loss** (dever de mitigar as perdas).

60. Considerando o referido princípio, o defendente solicita a incidência de atualização monetária **somente durante a vigência do contrato**, de forma a **não beneficiar indevidamente o credor**.

61. Como indicado pelo Corpo Instrutivo, o Tribunal atuou tempestivamente na apuração dos fatos e identificação dos responsáveis assim que tomou conhecimento da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

denúncia. Por sua vez o defendente não demonstrou, cabalmente, onde se deu a inércia do DF e do Tribunal de Contas em mitigar o prejuízo. Dessa forma, nota-se que sua alegação é genérica e desprovida de provas.

62. Assim, em harmonia com o Corpo Técnico, este **Parquet** ministerial considera que o valor do prejuízo ao Erário foi corrigido **para preservar o seu real valor no tempo e suavizar** os efeitos inflacionários. Ademais, a correção de valores pelo TCDF decorre de dispositivo legal, qual seja a Lei Complementar n.º 435/2001. A falta de correção desse valor beneficiaria indevidamente o responsabilizado, que pagaria um valor real inferior ao do dano provocado ao Erário.

“Da ausência de má-fé nas ações do Justificante e do pedido (págs. 37/39)

85. *Trata-se de tópico de conclusão e pedido. Reafirma a ausência de má-fé e remete à fundamentação já exposta para frisar a inexistência de elementos caracterizadores do dolo e da culpa nos autos, não havendo como imputar responsabilidade ao agente.*

86. *Requer o acolhimento de sua defesa, de modo que; a uma, seu nome seja excluído do rol de responsáveis; a duas, caso superados os pedidos anteriores, sua gestão seja julgada regular, ainda que com ressalvas e recomendações.*

Análise

87. *Por se tratar de “conclusão” e “pedido”, não há análise de mérito deste tópico.*

88. *Dos pontos analisados, verifica-se que a defesa apresentada pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto pode ser considerada parcialmente procedente.*

89. *Não obstante, a parte procedente se dá em ponto essencial, da falta de caracterização do nexo causal, o que impede a sua responsabilização.” (Grifos acrescidos)*

63. Tendo em vista que **foi demonstrada falta de nexo causal**, o defendente não pode ser responsabilizado em sua integralidade. Assim, o MPC/DF **coaduna** com a Unidade Técnica no sentido de que as argumentações do defendente podem ser consideradas **parcialmente procedentes**.

“Defesa da Sra. Lauremar Dantas Barbosa (Peça nº 26, e-DOC 38FB0578-c)

90. *Os pontos da defesa apresentada pela Sra. Lauremar são praticamente idênticos aos apresentados pelo Sr. Antônio Sabino, antes analisados. Possuem igual teor e forma, com as devidas adaptações quanto ao cargo ocupado e detalhes correlatos, motivo pelo qual a análise é a mesma feita anteriormente, à exceção dos pontos relacionados à responsabilidade subjetiva, cuja análise deve ser personalizada por possuir a defendente outro cargo, além dos dois acréscimos a seguir: -*

Mérito 1 – Prescrição (págs. 30/38).

Mérito 1 – Prescrição. Processos relativos ao exercício de 2012 (págs. 30/38).

91. *O defendente busca amparo na ocorrência de prescrição da pretensão administrativa, passados mais de cinco anos do contrato firmado em 2012, principalmente pelo comprometimento do direito de defesa, que se agrava à medida que o tempo avança.*

92. *Embora reconheça que a Lei n.º 8443/92 não regula a prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas, o defendente colaciona doutrina e parecer que, na sua interpretação, resultariam na prescrição quinquenal aos Tribunais de Contas.*

93. *Solicita a aplicação do instituto ao caso concreto.*

Análise



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

94. Inicialmente destaca-se que os processos analisados nesta TCE se referem aos **exercícios de 2013 e 2014**, e conforme análise efetuada nos Parágrafos 11/20 desta Informação, **ocorreram marcos interruptivos e suspensivos que postergaram** os prazos prescricionais, assim reputamos que a prescrição não ocorreu nos presentes autos, à luz do disposto na Decisão nº 4.314/2021 e na DN TCDF nº 5/2021.” (Grifos acrescidos)

“Análise dos pontos relacionados à responsabilidade subjetiva

95. No caso concreto, a Gestora Lauremar Gomes Dantas **foi designada como executora do contrato** referente ao Processo no 139.000.012/2013, conforme Ordem de Serviço no 38, de 04/04/2013 (DODF nº 73, de 10/04/2013), **atuou como apoio técnico à Comissão Executora do contrato** referente ao Processo nº 139.000.557/2013, conforme Ordem de Serviço no 175, de 23/10/2013 (DODF nº 221, de 23/10/2013), e era Diretora de Obras durante a execução do contrato referente ao Processo nº 132.000.719/2014, em consonância com a nomeação, no DODF nº 86, de 30/04/2013, e exoneração, no DODF nº 270, 29/12/2014.

96. Lembrando que **o regime jurídico aplicável às contratações públicas confere à Administração a prerrogativa de fiscalizar a realização dos objetos pactuados**, consoante o art. 58, III, da Lei nº 8.666/1993, entendemos que **esse direito não é uma faculdade conferida à Administração, mas sim um dever do gestor público**.

97. Nesse sentido, a responsável nas três contratações indicadas no Parágrafo 95 desta Informação, **não atendeu** o que prescreve o Decreto Distrital nº 32.598/2010 e a Lei nº 8.666/1993. Consoante discorrido nos §§ 39/46, **parte do prejuízo decorre da não execução ou execução parcial de transporte e recebimento de materiais**, o que remete a responsabilidade da gestora que atuou na execução das referidas contratações, nos termos das Ordens de Serviços também colacionadas no Parágrafo 95 desta Informação. A outra parte do prejuízo decorre de sobrepreço, indicando a orçamentista como a responsável, no caso a própria defendente.

98. Portanto, **considera-se improcedente a defesa da Gestora Lauremar nos pontos relacionados à responsabilidade subjetiva** e, como visto, também nas demais argumentações.

99. Apesar da improcedência das alegações de defesa apresentadas, verifica-se, nos Processos de TCE nos 17.071/2018 e 17.403/2018, originários do mesmo processo mãe gerador dos presentes autos (Processo nº 35.950/2014), que as Decisões nº 4.242/2020 (Processo nº 17.403/2018) e 81/2021 (Processo nº 17.071/2018) **indicaram o seguinte:**

“III – considerar parcialmente procedentes as alegações de defesa encaminhadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa, de modo a descaracterizar a responsabilidade solidária pelo débito imputado, mas sendo insuficiente para afastar a aplicação da sanção prevista no inciso III do art. 57 da Lei Complementar nº 01/1992, cuja dosimetria da pena será feita ao final da apuração de eventual prejuízo;”

100. No mesmo sentido, deve ser o encaminhamento **em relação às defesas apresentadas nestes autos pelos Responsáveis, Srs. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e Lauremar Gomes Dantas**, tendo em consideração o entendimento exarado pelo Relator das TCEs originadas do Processo nº 35.950/2014, no voto da Decisão nº 4.242/2020 (pág. 20 do e-DOC 340E765B-e, Processo nº 17.403/2018), apontando que o ato de gestão praticado pelos referidos responsáveis **não caracteriza a responsabilidade solidária dos gestores pelo débito apurado**.

101. Ademais, no voto da Decisão nº 1.544/2023 (págs. 25/26 do e-DOC C53022FD-e, Processo nº 17.071/2018) o Relator também entendeu o seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

“Nada obstante a improcedência da novel manifestação, entendo que o caráter pedagógico e punitivo decorrente da multa aplicada no bojo do Processo n.º 17.403/2018-e por intermédio da Decisão n.º 4.060/2021 (item V) e Acórdãos n.ºs 382/2021 e 383/2021 (em fase de exame de mérito de Recurso de Reconsideração) já alcançou seu propósito.

*Por esse motivo, **acrescido ao fato de que o Tribunal não está encerrando as presentes contas por ausência de prejuízo, entendo que o Tribunal pode, excepcionalmente, deixar de aplicar multa ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** (Administrador Regional da Administração Regional do Cruzeiro – RA XI à época dos fatos), estendendo tal raciocínio à **Sra. Lauremar Dantas Barbosa** (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista), pelas irregularidades apontadas nestes autos.” (grifo original)*

*102. Tendo em vista que o valor de alçada do débito identificado neste autos remete a análise desta Tomada de Contas Especial ao rito sumário, conforme será explicado nas conclusões desta Informação, **reputamos pelo mesmo encaminhamento nesta TCE quanto à ausência de aplicação de multa ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** (Administrador Regional da Administração Regional do Cruzeiro – RA XI à época dos fatos) e à **Sra. Lauremar Dantas Barbosa** (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista), em face dos prejuízos observados nos Convites n.ºs 003 e 005/2013, celebrados entre a Administração Regional do Cruzeiro – RA XI e a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA. (Processos GDF nos 139.000.012/2013 e 139.000.557/2013) e no Convite n.º 003/2014, celebrado entre a Administração Regional de Taguatinga – RAIII e a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA. (Processo GDF n.º 132.000.719/2014).”*

64. Observa-se que a **Sra. Lauremar Gomes Dantas** foi designada como executora do contrato referente ao Processo no 139.000.012/2013, atuou como apoio técnico à Comissão Executora do contrato referente ao Processo n.º 139.000.557/2013 e era Diretora de Obras durante a execução do contrato referente ao Processo n.º 132.000.719/2014.

65. Conforme bem lembrado pelo Corpo Técnico, o regime jurídico aplicável às contratações públicas **confere à Administração a prerrogativa de fiscalizar a realização dos objetos pactuados**, consoante o art. 58, III, da Lei n.º 8.666/1993, de modo que esse direito não é uma faculdade conferida à Administração, **mas sim um poder-dever do gestor público**.

66. Ocorre que a responsável nas três contratações indicadas acima não atendeu o que prescreve o Decreto Distrital n.º 32.598/2010 e a Lei n.º 8.666/1993. Ficou constatado que o prejuízo decorreu da **inexecução ou execução parcial de transporte e recebimento de materiais**, bem como de **sobrepço**, o que remete a responsabilidade da gestora que atuou na execução das referidas contratações.

67. Desse modo na mesma linha de entendimento da Unidade Técnica entendo improcedente a defesa da **Sra. Lauremar Gomes** nos pontos relacionados à **responsabilidade subjetiva bem como nas demais argumentações**.

68. Da análise dos autos observa-se que dos responsabilizados, apresentaram defesa o **Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** (e-DOC C1DBA7F0-c, Peça n.º 24) e **Sra. Lauremar Dantas Barbosa** (e-DOC 38FB0578-c, Peça n.º 26). Por sua vez, a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., não se manifestou nos autos de modo que pode ser considerada revel.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

69. Segundo o Corpo Técnico, “o débito apurado para a Empresa DSA ENGENHARIA LTDA., atualizado até a instauração da TCE, conforme prevê o art. 24, § 1º, da Instrução Normativa nº 03/2021, é de **R\$ 89.135,94**, indicado na Matriz de Responsabilização (e-DOC EC63DA47-c) – Peça nº 4, fl. 5, segunda linha.”

70. Assim, indica que o montante é inferior ao piso do rito ordinário, conforme disposto no art. 24, I, da referida instrução normativa, c/c art. 1º, caput, da Lei Complementar nº 904/2015, c/c art. 1º da Portaria PGDF nº 6/2023⁴:

71. Ademais, pontua que o limite mínimo do rito ordinário é, atualmente, **de R\$ 132.176,76 (4 x R\$ 33.044,19)**. Assim, o valor do prejuízo apurado (**R\$ 89.135,94**) remete a TCE em análise ao rito sumário, de modo que ficaria dispensado seu envio ao Tribunal, e consequentemente eximida a emissão de nota técnica específica para estes autos.

72. Saliente-se que se passaram aproximadamente **10 anos da execução das obras** de modo que doravante complexo quantificar de forma precisa o prejuízo causado ao Erário. Ademais, verifica-se que no Processo nº 17.071/2018 não houve questionamentos quanto a entrega do serviço contratado e nem quanto a sua qualidade.

73. Dessa forma, em harmonia com a Unidade Técnica, este **Parquet** entende que o Tribunal pode encerrar as contas diante da impossibilidade de se quantificar o prejuízo, nos termos do inciso VII do art. n.º 59 da Instrução Normativa TCDF nº 03/2021, em consonância com a Decisão nº 1544/2023, exarada no Processo nº 17.071/2018.

74. Tendo em vista que o caráter pedagógico e punitivo já foi alcançado por meio de outra multa aplicada no Processo nº 17.403/2018, o TCDF pode considerar parcialmente procedentes as alegações de defesa encaminhadas pelo **Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto** e pela **Sra. Lauremar Dantas Barbosa**, de modo a descaracterizar a responsabilidade solidária pelo débito e deixando de aplicar-lhes multa.

75. **Ex positis**, o MPC/DF **converge** com a Unidade Técnica e, nesse sentido, **propõe** ao Plenário que **acate as sugestões** contidas na Informação nº 93/2023-SECONT/1ª DICONT (e-DOC BC1B4F35 - Peça nº 42).

⁴ “Art. 24. São ritos do processo de tomada de contas especial: I – **ordinário**, quando o montante em apuração for igual ou superior a **4 (quatro)** vezes o valor previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 904/2015. Lei Complementar nº 904/2015 Art. 1º Fica dispensado o ajuizamento de execução fiscal para a cobrança dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa do Distrito Federal cujos valores consolidados por devedor sejam iguais ou inferiores a **R\$ 30.469,52**, reajustáveis anualmente conforme os parâmetros do art. 1º da Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001. Portaria PGDF nº 6/2023 Art. 1º Definir que o valor para dispensa de ajuizamento de execução fiscal para cobrança de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa do Distrito Federal deve obedecer ao limite de **R\$ 33.044,19 (trinta e três mil e quarenta e quatro reais e dezenove centavos)**, reajustáveis anualmente conforme os parâmetros do art. 1º da Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001.” (Grifos nossos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

É o Parecer.

Brasília, 20 de julho de 2023.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador em substituição