

Processo n.º: 17.390/2018-e

Origem: Administração Regional do Cruzeiro – RA XI

Assunto: Tomada de Contas Especial – TCE

Ementa: Instauração de autos apartados, em atenção ao item “II-a” da Decisão n.º 1.967/2018, para tratar da Tomada de Contas Especial – TCE objeto do item IV da Decisão Reservada n.º 13/2018 (ambas deliberações proferidas no Processo n.º 35.950/2014-e), no que tange à empresa MT Construções Ltda.. Possível irregularidade em licitações públicas, na Administração Regional do Cruzeiro, nos anos de 2012 e 2013. Superfaturamento por serviços pagos por quantidades superestimadas e com sobrepreço. Citação dos responsáveis. Defesas apresentadas. Decisão n.º 2.306/2019 (prolatada no âmbito do Processo n.º 17.039/2018): 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 n.º 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 n.ºs 17.071/2018-e e 17.403/2018-e. Conclusão do Processo sobrestante.

Nesta fase: análise de mérito de defesa. Unidade instrutiva sugere: tomar conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Sabino de Vasconcelos Neto e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa, considerando-as parcialmente procedentes; determinar o levante do sobrestamento determinado pelo item II Decisão n.º 2.306/2019; excepcionalmente deixar de aplicar multa ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e à Sra. Lauremar Dantas Barbosa; considerar revel a empresa Almeida Construções e Incorporações Ltda.; determinar que o prosseguimento desta TCE ocorra no âmbito da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF, tendo em conta que o valor do dano remete os autos ao rito sumário e autorizar o retorno do feito à Secont/TCDF para demais procedimentos. Parecer ministerial parcialmente divergente: aplicação de multa aos então gestores públicos. VOTO parcialmente convergente com a unidade instrutiva; na parte que diverge: citação da empresa para recolhimento do débito, conforme precedentes desta Corte.

RELATÓRIO

Os presentes autos foram constituídos em atenção ao item “II.a”¹ da Decisão n.º 1.967/2018, prolatada no âmbito do Processo n.º 35.950/2014-e², para cuidar da Tomada de Contas Especial – TCE convertida por meio do item IV³ da

¹ “II – autorizar: a) o processamento da tomada de contas especial determinada mediante o item IV da Decisão n.º 13/2018 em autos apartados, sendo um processo para cuidar das contas especiais de cada pessoa jurídica relacionada na Matriz de Responsabilidade n.º 2 (e-DOC 3631D123-e), em conjunto com as dos respectivos agentes públicos indicados como responsáveis solidários.”.

² Denúncia encaminhada por cidadãos ao canal de Ouvidoria desta Corte de Contas, versando acerca da ocorrência de possíveis irregularidades em licitações públicas, na gestão do Sr. Antônio Sabino, enquanto Administrador Regional do Cruzeiro, nos anos de 2012 e 2013, e de Taguatinga, no exercício de 2014.

³ “IV – determinar, com esteio no art. 46 da Lei Complementar n.º 01/1994, c/c o art. 191 do Regimento Interno do TCDF, relativamente aos achados da Informação n.º 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 n.º 17 (e-DOC E5B71C12-e); b) a citação dos responsáveis envolvidos, indicados na Matriz de Responsabilidade n.º 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.”.

Decisão Reservada n.º 13/2018, alusiva à contratação da empresa **MT Construções Ltda.**, mediante o Convite n.º 017/2013, pela Administração Regional do Cruzeiro, para a reforma de praça na quadra 01 da SRES ARUC⁴.

Em razão do item “IV-b” da Decisão Reservada n.º 13/2018 (proferida no bojo do Processo n.º 35.950/2014-e), foram citados para apresentar defesa ou recolher, de forma solidária, a quantia devida, no prazo de 30 (trinta) dias, os seguintes responsáveis⁵: Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Administrador Regional da Administração Regional do Cruzeiro – RA XI à época dos fatos); Sra. Lauremar Gomes Dantas (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista); e a empresa MT Construções Ltda., na pessoa de seu representante legal, Sr. Marcelo Texeira Curvelo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A unidade instrutiva, mediante Informação n.º 117/2023 – SECONT/1ªDICONT (e-DOC 3A774A38-e), de 26.06.2023, após contextualizar o feito, manifestou-se acerca da matéria da seguinte forma:

“(…)

II – DA PRESCRIÇÃO

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

12. Em consequência foi expedida pelo Tribunal a Decisão Normativa - DN n.º 5/2021⁶, 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 n.º 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 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

⁴ Papel de Trabalho PT n.º 10 – Cálculo do Superfaturamento – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 (Processo 35950/2014-e, Peça n.º 32, e-DOC 201E951A-e, pág. 13).

⁵ Indicados na Matriz de Responsabilização (e-DOC 3545994A-c), fl. 6, segunda linha.

⁶ Nota de rodapé original 2: “P. 25 do DODF n.º 244, publicado em 30 de dezembro de 2021.”

de 2013, Convite no 009/2013, Processo no 139.000.293/2013, 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 em 2013.

18. Ocorre, porém, que as irregularidades relacionadas ao Convite mencionado 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 C2EE2603-c), com a devida citação dos envolvidos⁷, 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 5/2021⁸, advindo do Item II, Decisão nº 2.306/2019⁹, e-DOC C76EE7A5-c, que acarretou na emissão das Notas Técnicas nº 2/2020 (e-DOC A0185459-c) e nº 3/2020 (e-DOC A251109F-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.

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.

⁷ Nota de rodapé original 3: “Decisão nº 13/2018. Com comprovantes de recebimento da citação por parte do representante legal da Empresa INOVE TECNOLOGIA LTDA. do dia 22/08/2018 (Peça nº 12, e-DOC 37565B0Dc), dia 07/08/2018 por parte de Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Peça nº 11, e-DOC 59ED428B-c) e dia 07/08/2018 por parte da Sra. Lauremar Dantas Barbosa (Peça nº 10, e-DOC 1E5CDADD-c).”

⁸ Nota de rodapé original 4: “Art. 3º Suspende-se a prescrição de que trata o art. 1º: (...) III – o sobrestamento determinado pelo Tribunal em decorrência de questão prejudicial, conexa ou idêntica em apuração na esfera judicial ou em trâmite no TCDF; (...)”

⁹ Nota de rodapé original 5: “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;”

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho

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 Eirelli – EPP
17.071/2018	NG Engenharia e Construções LTDA
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	Terraplena 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 20, e-DOC 17CE3593-c) e a Sra. Lauremar Dantas Barbosa (Peça nº 22, e-DOC 8AC6F4DB-c), permanecendo silente a Empresa ALMEIDA CONSTRUCOES E INCORPORACOES LTDA., na figura de suas representantes legais.

23. Salieta-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 17.403/2018¹⁰, cujos documentos apresentados

¹⁰ Nota de rodapé original 6: “e-DOCs 6234360B-c, e-DOC B4F8822B-c, e-DOC C957DC09-c e 4165F6A8-c.”

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 realizadas¹¹ nos processos n° 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 n° 85/2021 e n° 4060/2021. Adotamos a mesma linha de argumentação na presente análise de defesa para os responsáveis.

Defesa do Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Peça n° 20, e-DOC 5DD8C5E2-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.

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 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

¹¹ Nota de rodapé original “7: Informação n° 170/2020 – DICONTE3, Informação n° 194/2020 – DICONTE3 (Processo n° 17403/2018-e); Informação n° 159/2020 – DICONTE3, Informação n° 223/2020, Informação n° 105/2021 – SECONT/2ª DICONTE (Processo n° 17071/2018).”

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

I—tomar conhecimento:

a) da Informação n.º 2108/2018- 3 Diacom (e-DOC 8C50C3CC-e);

b) do n.º 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 - Seacom/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.

Preliminar 3 – Necessidade de individualização da conduta do defendente como pressuposto da eventual responsabilização subjetiva (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

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho

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 3545994A-c), constatam-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 dependente.

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. Papel de Trabalho nº 10 – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 (Processo 35950/2014-e, Peça nº 32, e-DOC 201E951A-e, pág. 7), que contém o cálculo do superfaturamento do caso presente, é possível constatar ser o montante composto da soma de onze valores correspondentes ao Processo n.º 139.000.293/2013, especificados por serviço.

43. Nos 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 dependente sobre este item, resultando na isenção de sua responsabilidade.

Preliminar 4 – Litispendência (pág. 9)

47. O dependente 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 em 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.

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

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

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho

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 3545994A-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 no Papel de Trabalho nº 10 – Cálculo do Superfaturamento – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 (Processo 35950/2014-e, Peça nº 32, e-DOC 201E951A-e, pág. 13).

59. Portanto, reputamos improcedentes os argumentos relativos a este item.

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.


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. Trata-se de mera alegação sem qualquer prova documental. Aliás, por meio da Consulta Pública de Processos – SICOP, constata-se que o processo originário permaneceu na RA-XI – Cruzeiro desde a sua autuação até o presente momento disponível para consulta do defendente.

Tribunal de Contas do Distrito Federal
Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho



Consulta Pública de Processos - SICOP

Resultado da Consulta realizada em 18/06/2023 21:05:59

Processo	0139-000428/2013	
Interessado	ADMINISTRACAO REGIONAL DO CRUZEIRO	
Assunto	EXECUCAO OBRA	
Assunto Secundário	FORNECIMENTO E INSTALACAO DE PEC COM PARQUINHO	
Criação	24/06/2013	
Tramitações		
Unidade	Data	Observação
RA-CRUZ/PROTOCOLO	26/06/2019 09:03:48 1453 dias	
RA-CRUZ/COLOM/DIALIC	14/05/2019 09:15:30 43 dias	
RA-CRUZ/ARQUIVO	17/02/2017 16:52:29 816 dias	
RA-CRUZ/PROTOCOLO	17/02/2017 16:18:38 0 dia	
RA-CRUZ/COAG	21/06/2016 11:15:50	

66. Portanto, não procede o ora alegado pelo defendente.

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

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

Análise

68. 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)

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

70. 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.

71. 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

72. 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.

73. 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.

74. Nesse sentido, são parcialmente procedentes as alegações em foco.

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

75. Reclama o defendente dos efeitos financeiros decorrentes do tempo entre a ocorrência do fato e a apuração, quase cinco anos, o

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho

que impôs, no seu entendimento, correção dos valores de referência exponencialmente.

76. 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.

77. 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.

78. 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

79. 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.

80. 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.

81. 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.

82. 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.

83. Portanto, consideramos improcedente a defesa acerca do item em tela.

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

84. 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.

85. Requer o acolhimento de sua defesa, de modo que; a uma haja a suspensão do feito até final decisão na seara penal, a duas, seu nome seja excluído do rol de responsáveis; a três, caso superados os pedidos anteriores, sua gestão seja julgada regular, ainda que com ressalvas e recomendações.

Análise

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

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

parcialmente procedente.

88. Não obstante, a parte procedente se dá em ponto essencial, da falta de caracterização do nexo causal, o que impede a sua responsabilização.

Defesa da Sra. Lauremar Dantas Barbosa (Peça nº 22, e-DOC 83980A3B-c)

89. 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).

90. 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.

91. 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.

92. Solicita a aplicação do instituto ao caso concreto.

Análise

93. Inicialmente destaca-se que o processo analisado nesta TCE se refere ao exercício de 2013, 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.

Análise dos pontos relacionados à responsabilidade subjetiva

94. No caso concreto, a Gestora Lauremar Gomes Dantas foi designada como executora do contrato referente ao Processo no 139.000.428/2013, analisado nesta TCE, conforme Ordem de Serviço no 100, de 29/07/2013 (DODF nº 155, de 30/07/2013).

95. 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.

96. Nesse sentido, a responsável não atendeu ao estabelecido no art. 41, II, § 5º do Decreto Distrital nº 32.598/2010 e nos §§ 1º e 2º do art. 67, da Lei nº 8.666/1993, in verbis:

“Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:

(...)

II – o executor ou executores, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.

(...)

§ 5º É da competência e responsabilidade do executor:

I – verificar se o cronograma físico-financeiro das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com a respectiva Ordem de Serviço e Nota de Empenho;

II – prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;

III – dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre: a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado; b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV – atestar a conclusão das etapas ajustadas;

V – prestar à unidade setorial de orçamento e finanças, ou equivalente, informações quanto ao andamento das etapas, para atualização do SIAC/SIGGo;

VI – verificar a articulação entre as etapas, de modo que os serviços não sejam prejudicados;

VII – remeter, até o 5º (quinto) dia útil do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante, ao órgão responsável pela supervisão técnica e à unidade setorial ou seccional de planejamento;

VIII – receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica;

IX – prestar contas, nos termos do artigo 46.”

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.”

97. Consoante decorrido nos §§ 39/46 desta Informação, o prejuízo decorre de ajustes no preço decorrentes de diferente referência adotada ou ajustes/glosas referentes a quantitativo do serviço, ou a modificação de especificações técnicas, o que remete a responsabilidade aos executores do contrato, nos termos do artigo 2º da Ordem de Serviço no 100, de 29/07/2013 (DODF nº 155, de 30/07/2013). 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:

“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 sumaríssimo, 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 RA XI - Cruzeiro à época dos fatos) e à Sra. Lauremar Dantas Barbosa (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista), em face do prejuízo observado no Convite no 017/2013, celebrado entre a Administração Regional do Cruzeiro – RA XI e a Empresa MT CONSTRUÇOES LTDA. (Processo GDF no 139.000.428/2013).

IV – CONCLUSÕES

103. Dos responsabilizados, apresentaram defesa o Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Peça nº 20, e-DOC 5DD8C5E2-c) e a Sra. Lauremar Dantas Barbosa (Peça nº 22, e-DOC 83980A3B-c).

104. A Empresa MT CONSTRUÇOES 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. Naqueles autos o Relator entendeu que a Secretaria de Estado de Gestão do Distrito Federal – Segov/DF deveria adotar procedimentos sumários e econômicos em relação à empresa contratada, consoante o art. 12 da Resolução TCDF nº 102/1998:

“Por fim, considero necessário adiantar que, após o exame das novas alegações de defesa a serem encaminhadas pela empresa Skala Construtora Eireli ME em razão da citação a ser promovida nesta assentada, caso reste configurado eventual prejuízo inferior ao valor de alçada (fixado na Portaria TCDF nº 307/2015), posicionar-me-ei em harmonia com o propugnado pelo Diretor da 3ª Dicont/TCDF (e, conseqüentemente, pelo titular da Secont/TCDF e pelo Parquet especial), com pequenos ajustes, no sentido de determinar à Secretaria de Estado de Gestão do Distrito Federal – Segov/DF que adote procedimentos sumários e econômicos em relação à empresa contratada, consoante o art. 12 da Resolução TCDF nº 102/1998, realizando o devido registro no demonstrativo de que trata o art. 14 da referida resolução.”

107. Posteriormente, o Plenário, por meio da Decisão nº 4.060/2021 determinou:

“IV – determinar à Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF que, nos termos da Portaria TCDF nº 307/2015, adote procedimento sumário e econômico com vistas ao ressarcimento do prejuízo apurado na TCE, R\$ 38.024,23 (atualizado em 22.09.2021) decorrente de prejuízos identificados pelo TCDF na execução do objeto do Convite nº 14/2012, Processo GDF nº 139.000.044/2012, observando os termos do art. 12 da Resolução TCDF nº 102/1998, bem como o registro no demonstrativo de que trata o art. 14 da referida Resolução;” (e-DOC C37D2247)

108. A fim de delinear um encaminhamento dos presentes autos em acordo com o já deliberado por esta Corte, cabe esclarecer que a Instrução Normativa nº 03/2021 veio substituir a Resolução TCDF nº 102/1998. Dessa forma, em seu artigo 24 dispôs:

“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 ¼ (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**. (...)

§ 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)

109. 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.

110. 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.

111. Nesse sentido, para que os autos tenham o devido encaminhamento, verifica-se que o débito apurado para a Empresa MT CONSTRUÇÕES LTDA., atualizado até a instauração da TCE, conforme prevê o art. 24, § 1º, da Instrução Normativa nº 03/2021, é de R\$ 22.629,47, indicado na Matriz de Responsabilização (e-DOC 51DE957F-c) – Peça nº 4, fl. 6, 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)

112. 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\$ 22.629,47) remete a TCE em análise ao rito sumário, ficando dispensado seu envio à Corte. Ademais, nos termos da Instrução Normativa nº 3/2021, as TCEs a serem processadas por meio do rito sumário devem seguir o procedimento descrito a seguir:

“Art. 53. No processo de tomada de contas especial conduzido sob o rito sumário, fica dispensado o seu envio ao Tribunal, aplicando-se os dispositivos referentes ao rito ordinário previstos no Capítulo IV do Título IV, à exceção dos arts. 36 e 52, parágrafo único.

Parágrafo único. Concluídos os trabalhos de competência do tomador ou da comissão tomadora de contas, após a manifestação da autoridade instauradora, os autos serão encaminhados ao Controle Interno, para a fiscalização da sua condução, da efetividade das medidas adotadas e do cumprimento dos prazos, bem como para exame de mérito.

Art. 54. Finalizados os trabalhos no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias, o Controle Interno enviará a tomada de contas especial:

I – ao Secretário de Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente para conhecimento, na forma do art. 31, III, no prazo de 10 (dez) dias;

II – à autoridade instauradora para adoção de medidas que entender

pertinentes à recomposição do patrimônio público, se for o caso, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 1º Coincidindo as autoridades previstas nos incisos I e II, o prazo para conhecimento e adoção das medidas cabíveis será singular de 10 (dez) dias.

§ 2º Exaurido o prazo previsto neste artigo, o Secretário de Estado supervisor da área ou a autoridade de nível hierárquico equivalente deverá encaminhar a tomada de contas especial ao órgão ou setor jurídico competente, para adoção das medidas judiciais ou extrajudiciais cabíveis para o ressarcimento do débito apurado, se for o caso.

Art. 55. A falta de adoção das medidas administrativas previstas neste Capítulo, sem motivo justo, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 1/1994 à autoridade responsável pela omissão, sem prejuízo das demais penalidades previstas em Lei.”
(Grifou-se)

112. Assim, verifica-se que o § 2º do normativo indicado no parágrafo retro prevê que cabe ao órgão ou setor jurídico competente a adoção das medidas cabíveis relativas a esta TCE.

114. Diante do exposto, 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 imputado e deixando de aplicar-lhes multa, em consonância com a Decisão nº 1544/2023, exarada no Processo nº 17.071/2018.

115. Diferente da ausência de consenso entre as unidades instrutivas desta casa em relação ao exato valor de prejuízo ao erário identificado no Processo nº 17.071/2018, fato que resultou no encerramento daquela TCE (Item III da Decisão nº 1544/2023), nestes autos o dano indicado na Matriz de Responsabilização (e-DOC 51DE957F-c) – Peça nº 4, fl. 6, segunda linha, se manteve inalterado.

116. Saliente-se que o valor do prejuízo identificado nestes autos se manteve inalterado, pois os serviços executados pela Empresa MT CONSTRUÇOES LTDA., elencados no Papel de Trabalho no 10 – AR do Cruzeiro – Ano de 2013 (Processo 35950/2014-e, Peça no 32, e-DOC 201E951A-e, pág. 13), para o cálculo do superfaturamento nestes autos, não são os mesmo executados pelas Empresas NG - ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA. e SKALA CONSTRUTORA LTDA., elencados no Papel de 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) que motivaram o sobrestamento destes autos, cujo levantamento será proposto nesta Informação.

117. Ademais, reputa-se não ser necessária a emissão de nota técnica específica para estes autos, pois o valor do prejuízo remete eles ao rito sumário, conforme explicado nos Parágrafos 106/113 desta Informação, assim ficaria dispensado seu envio à Corte, e consequentemente eximida a emissão de nota técnica da Divisão de Fiscalização de Obras e Serviço de Engenharia do TCDF – DIFO para a análise dos serviços executados pela Empresa ALMEIDA CONSTRUÇOES E INCORPORAÇÕES LTDA.

118. Dessa forma, conclui-se que o prosseguimento desta TCE ocorra no âmbito da Secretaria de Estado de Governo do Distrito

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho

Proc.: 17390/2018-e

Federal – Segov/DF¹², por ser a Secretaria responsável pela coordenação e supervisão das Administrações Regionais, nos moldes do art. 3º, inciso I e II do Decreto nº 37.625/2016¹³, de modo a uniformizar o tratamento desse tema, em consonância com a Decisão nº 4060/2021, transcrita no parágrafo 107 desta Informação, já que o valor do dano remete os autos ao rito sumário, ficando, portanto, seu trâmite a cargo da referida secretaria, com fulcro no art. 53 da Instrução Normativa nº 3/2021.” (grifos do original)

Ao final da instrução, foram lançadas as seguintes conclusões acerca da matéria:

“I. tome conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (e-DOC 5DD8C5E2-c), e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa (e-DOC 83980A3B-c), considerando-as parcialmente procedentes;

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

III. excepcionalmente, deixe de aplicar multa ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (Administrador Regional da RA XI-Cruzeiro à época dos fatos) e à Sra. Lauremar Dantas Barbosa (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista), em face do prejuízo observado no Convite no 017/2013, celebrado entre a Administração Regional do Cruzeiro – RA XI e a Empresa MT CONSTRUÇOES LTDA., CNPJ nº 08.963.331/0001-39 (Processo GDF no 139.000.428/2013);

IV. considere revel, nos termos do art. 13, §3º, da LC nº 01/94, a Empresa MT CONSTRUÇOES LTDA.;

V. determine que o prosseguimento desta TCE ocorra no âmbito da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF, tendo em conta que o valor do dano remete os autos ao rito sumaríssimo, ficando, portanto, seu trâmite a cargo da referida secretaria, com fulcro no art. 56 da Instrução Normativa nº 3/2021, realizando o devido registro e acompanhamento via e-Contas, conforme previsto no art. 68 e 69 da referida instrução normativa;

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 MT CONSTRUÇOES LTDA.;

VII. autorize:

a) o envio de cópia destes autos, bem como o relatório/voto do Relator e da Decisão que vier a ser proferida à Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF, para subsidiar o registro e acompanhamento indicado no item V retro;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências pertinentes e arquivamento. À superior consideração.”

As sugestões formuladas pelo Diretor da 1ª Divisão de Contas/Secont mereceram a concordância do titular da Secretaria de Contas (e-

¹² Nota de rodapé original 8: “Por meio do Decreto Distrital nº 40.335/2019, a Secretaria Executiva das Cidades do Distrito Federal passou a integrar a Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF.”

¹³ Nota de rodapé original 9: “Art. 3º Compete à Secretaria de Estado das Cidades do Distrito Federal: I – coordenar e supervisionar as ações das Administrações Regionais; II – estabelecer normas, padrões e procedimentos para a racionalização e o aperfeiçoamento do funcionamento e prestação de serviços pelas Administrações Regionais;”



DOC 4E289669-e).

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público junto ao TCDF – MPJTCDF, por meio do Parecer n.º 752/2023–G2P (e-DOC 56ED7741-e), de 04.08.2023, de lavra da d. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, após contextualizar o feito, posicionou-se em parcial harmonia com os termos alvitados pelo corpo instrutivo, no sentido de aplicação de multa aos então gestores públicos.

É o relatório.

VOTO

O presente feito trata do exame das alegações de defesa relacionadas à contratação da empresa MT Construções Ltda., mediante o Convite n.º 017/2013, pela Administração Regional do Cruzeiro – RA XI, para a reforma de praça, cujos responsáveis estão indicados na Matriz de Responsabilização (e-DOC 51DE957F-c), fl. 6, segunda linha, assim:

MT CONSTRUÇÕES LTDA – ME	06.963.331/0001-39	18.164,83	22.629,47	Superfaturamento por serviços pagos com QUANTIDADES SUPERESTIMADAS e por SOBREPREENÇO	Responsáveis pela Administração Regional, Diretoria de Obras e pela empresa executora.	Nome: Antônio Sabino de Vasconcelos Neto Cargo: Administrador Regional das AR's Cruzeiro (2012 e 2013) e Taguatinga (2014) CPF: 145.216.441-04 Nome: Lauremar Gomes Dantas Cargo: Diretora de Obras das AR's Cruzeiro (2012 e 2013) e Taguatinga (2014) CPF: 398.855.261-53 Nome: Marcelo Teixeira Curvelo Cargo: Responsável pela empresa MT Construções CPF: 037.681.277-02
--------------------------	--------------------	-----------	-----------	---	--	---

Por meio da Decisão n.º 2.306/2019, prolatada nos autos de n.º 17.039/2018-e, de 09.07.2019, esta Corte de Contas, dentre outras medidas, deliberou por “*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 n.º 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.*”

Nesta oportunidade, a área instrutiva, por intermédio da Informação n.º 117/2023 – SECONT/1ª DICONT analisou as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e pela Sra. Lauremar Gomes Dantas, bem como examinou a ocorrência/inocorrência da prescrição e concluiu que o citado instituto jurídico não alcançou as presentes contas especial em razão de diversos marcos interruptivos, devendo, portanto, seguir o regular fluxo processual.

Assim sendo, a Secont/TCDF entende que o Tribunal deve conhecer das justificativas apresentadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e pela Sra. Lauremar Gomes Dantas, levantando o sobrestamento do feito e, excepcionalmente, deixar de aplicar multa ao citados responsáveis.

Por outro lado, em face de que a sociedade empresária MT Construções Ltda. ter optado em permanecer silente, entende, a instrução, que deve a empresa ser considerada revel e o prejuízo identificado ser imputado sob sua responsabilidade; porém, sem cientificação, pois o valor apurado remete os autos ao rito sumário.

Dessa forma, a 1ª Divisão de Contas/Secont sugere que o eg. Plenário determine à Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF que, nos termos do art. 53 da Instrução Normativa TCDF n.º 03/2021, adote procedimento sumário com vistas ao ressarcimento do prejuízo apurado nesta TCE e autorize o retorno do feito para fins de arquivamento.

O MPJTCDF, por meio do Parecer n.º 752/2023 – G2P, aquiesce parcialmente às sugestões propostas pela unidade instrutiva.

No entendimento do d. órgão ministerial o Tribunal deve aplicar aos então gestores multas com fulcro no inciso III do art. 57 da Lei Complementar n.º 01/1994.

Feita essa breve contextualização, registro, inicialmente, que acompanho as análises empreendidas pela unidade instrutiva e ratificadas pelo *Parquet* especial, no que tange ao instituto jurídico da prescrição. A meu ver, não se operou a prescrição quinquenal e tão pouco a intercorrente no feito em epígrafe.

Superada a questão da prescrição, passo a me manifestar acerca do débito apurado nesta TCE, decorrente da contratação da empresa MT Construções Ltda., pela Administração Regional do Cruzeiro – RA XI mediante o Convite n.º 017/2013.

Em análise detida aos autos de n.º 35.590/2015, que deu origem ao presente feito, especialmente ao Papel de Trabalho n.º 10 (e-DOC 201E951A-e), verifico que 03 (três) serviços contratados apresentaram irregularidades que deram origem a prejuízo financeiro, dentre elas: duplicidade na cobrança de serviços e uso de BDI elevado.

Desse modo, tendo em vista que a empresa MT Construções Ltda., optou em não apresentar alegações de defesa e que as análises contidas nos autos de n.º 35.590/2015-e, bem como as realizadas nesta assentada pela unidade instrutiva e ratificada pelo Ministério Público de Contas não merecem quaisquer reparos, no que alcança a identificação e mensuração do dano, penso ser correta a imputação do débito identificado à referida sociedade empresarial.

Noutro giro, no que tange à defesa apresentada pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto, então Administrador Regional, e pela Sra. Lauremar Gomes Dantas (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista), entendo que a análise promovida pelo corpo instrutivo, *data máxima vênia* ao *Parquet* especial, no que tange ao mérito dos argumentos trazidos pelos defendentes, de mesmo modo, não merece qualquer reparo, devendo a Corte considerar suas manifestações parcialmente procedentes, de modo que a parte acatada seja suficiente para afastar a responsabilidade que lhe pesa em relação ao prejuízo identificado.

Quanto à possível multa a ser aplicada ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto e a Sra. Lauremar Dantas Barbosa, *data máxima vênia* aos entendimentos contrários, tenho que o Tribunal pode excepcionalmente afastá-la.

Verifico que, das irregularidades tratadas nos 23 (vinte e três) processos de TCE desmembrados pelo Tribunal contemplando irregularidades similares, 06 (seis) foram a julgamentos: no primeiro caso (Processo n.º 17.403/2018-e), os responsáveis foram apenados com multa, nos demais, as multas foram excepcionalmente afastadas, em face da penação nos citados autos.

Não obstante, importante ressaltar que nos autos de n.º 17.071/2018-e, deixei assente que “o encaminhamento ora proposto não significa dizer que eventual aplicação de multa em algum dos outros ‘processos de TCE desmembrados pelo Tribunal’ culminaria na incidência de ‘bis in idem’. Segundo já pontuado neste voto, não há que se falar em ‘aplicação de pena única’, conforme proposto pelo defendente, tendo em vista seu entendimento equivocado de que ‘as irregularidades tratadas nos 23 processos de TCE desmembrados pelo Tribunal contemplariam irregularidades da mesma natureza’.”

No que tange ao prejuízo identificado, em que pese, como bem destacou a Secont/TCDF, eu ter me manifestado na primeira análise (Processo

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho

Proc.: 17390/2018-e

17.403/2018-e) das 23 (vinte e três) TCE's de mesmo objeto, de que a Secretaria de Estado de Gestão do Distrito Federal – Segov/DF deveria adotar procedimentos sumários, quando o valor do prejuízo assim permitisse, nos autos de n.º 17.438/2018-e evolui tal entendimento, dando razão ao Ministério Público de Contas, naquela oportunidade, com o seguinte fundamento:

Em que pese o valor do débito estar em conformidade com o art. 24, inciso II, da Instrução Normativa TCDF n.º 03/2021, o presente feito já se encontra em fase de análise das alegações de defesa. Assim, ao determinarmos que a Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF proceda com o procedimento sumário, impedirá que a responsável interponha recurso de reconsideração, caso tenha interesse, em uma decisão definitiva.

Diante desse contexto, com base no precedente constante dos autos de n.ºs 17.438/2018-e e 17.373/2018-e, que contaram inclusive com a anuência do *Parquet* especial opinando pela cientificação da empresa MT Construções Ltda. a recolher o débito original de R\$ 18.164,83, em detrimento à proposta de procedimento sumário sugerido pela Secont/TCDF, tenho por oportuno que no caso vertente seja cientificada a empresa a recolher o débito apurado neste feito.

Prosseguindo, em relação às Notas Técnicas n.ºs 02 e 03/2020 – DIFO, verifico que elas não interferem no presente feito, pois lá foram tratadas a análise, pela unidade especializada deste Tribunal, dos Convites n.ºs 13/2012 e 14/2012, relativos à contratação das empresas NG Engenharia e Construções Ltda. e Skala Construtora Eireli - ME.

O sobrestamento determinado na Decisão n.º 2.306/2019 (prolatada no Processo n.º 17.039/2018) da análise das demais TCEs desmembradas, até a conclusão da manifestação da Divisão de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – DIFO/TCDF no âmbito dos Processos n.ºs 17.071/2018-e e 17.403/2018-e, foi no intuito de verificar qual o andamento que seria dado pela Corte de Contas em relação aos citados autos.

Por fim, em acréscimo às sugestões ofertadas pelas instruções, penso ser necessário e oportuno reconhecer a não ocorrência da prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento de prejuízo ocasionado ao erário no âmbito desta tomada de contas especial, à luz do deliberado na Decisão n.º 4.314/2021 e na Decisão Normativa TCDF n.º 5/2021.

Dessa forma, em síntese, conclui-se pela parcial procedência das defesas apresentadas pelo então Administrador Regional e pela ex-Diretora de Obras da RA XI, de modo a afastar a solidariedade do prejuízo identificado, bem como, excepcionalmente, multas; revelia da empresa contratada, cientificando-a a recolher o débito apurado nos autos, com retorno do feito a Secont/TCDF para demais procedimentos.

Ante o exposto, em parcial harmonia com a unidade instrutiva, com acréscimo e ajustes redacionais que proponho, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. tome conhecimento:
 - a) das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto (e-DOC 5DD8C5E2-c) e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa (e-DOC 83980A3B-c);
 - b) das Notas Técnicas n.ºs 02/2020 e 03/2020 – DIFO/TCDF (e-DOCs 7C6E504A-c e 73F0A2EA-c)
 - c) da Informação n.º 117/2023 – SECONT/1ªDICONTE (e-DOC 3A774A38-e);
 - d) do Parecer n.º 752/2023–G2P/DA (e-DOC 56ED7741-e);
- II. levante o sobrestamento determinado pelo item II da Decisão n.º 2.306/2019, em face do deslinde das questões prejudiciais dos Processos n.ºs 17.071/2018-e e 17.403/2018-e, considerando o teor das Notas Técnicas a que alude o item I.b retro;
- III. considere:
 - a) não prescritas as pretensões punitivas e de ressarcimento de prejuízo ocasionado ao erário no âmbito desta tomada de contas especial, à luz do deliberado na Decisão n.º 4.314/2021 e na Decisão Normativa TCDF n.º 5/2021;
 - b) parcialmente procedentes as alegações de defesa encaminhadas pelo Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto, e pela Sra. Lauremar Dantas Barbosa, sendo a parte procedente suficiente para isentá-los da responsabilidade solidária pelo prejuízo identificado nos autos;
 - c) revel, nos termos do art. 13, § 3º, da Lei Complementar n.º 01/1994 a empresa MT Construções Ltda.;
- IV. determine, nos termos do art. 13, § 1º, da Lei Complementar n.º 01/1994, a cientificação da empresa MT Construções Ltda., CNPJ 08.963.331/0001-39, na pessoa de seus representantes legais, para, no prazo de 30 (trinta) dias, recolher aos cofres do Distrito Federal o montante atualizado do débito, no valor original de R\$ 18.164,83, que deverá ser devidamente corrigido, na data da efetiva quitação, consoante Lei Complementar n.º 435/2001, em face das irregularidades indicadas na Matriz de Responsabilização (e-DOC 51DE957F-c), fl. 6, segunda linha, sob pena de julgamento irregular de suas contas, com base no art. 17, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n.º 01/1994;
- V. excepcionalmente, deixe 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 (ex-Diretora de Obras da RA XI e orçamentista), em face do prejuízo observado no Convite

n.º 017/2013, celebrado entre a Administração Regional do Cruzeiro – RA XI e a empresa MT Construções Ltda.;

- VI. dê ciência da decisão que vier a ser proferida ao Sr. Antônio Sabino de Vasconcelos Neto, à Sra. Lauremar Dantas Barbosa e à empresa MT Construções Ltda., por meio de seu representante legal;
- VII. autorize o retorno dos autos à Secont/TCDF, para adoção das providências pertinentes.

Sala das Sessões, 16 de agosto de 2023

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator