



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO REFERENTE À TOMADA DE
CONTAS ORDINÁRIA INSTAURADA NO ÂMBITO DA ENTÃO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL –
SETAS, EM CUMPRIMENTO À DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ACÓRDÃO
Nº 2.651/2014 – TP, COM VISTAS A APURAR EVENTUAIS
IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO Nº
003/2013/SETAS, CELEBRADO ENTRE A SETAS E O INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDH.**

Murilo Gonçalo Corrêa de Almeida - Auditor Público Externo

Cuiabá-MT, outubro de 2021.





Sumário

1. INTRODUÇÃO	3
2. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	3
3. ANÁLISE TÉCNICA	6
3.1. DA DEFESA DE PAULO CÉSAR LEMES E DA EX-SECRETÁRIA ROSELI DE FÁTIMA MEIRA BARBOSA	6
3.1.1. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA EX-SECRETÁRIA ROSELI DE FÁTIMA MEIRA BARBOSA.....	7
3.1.2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DA VERIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO	8
4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	18





PROCESSO	:	14192/2016
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL - SETAS
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
DESCRIÇÃO	:	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA INSTAURADA EM CUMPRIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NO ACÓRDÃO Nº 2651/2014 – TP
RELATOR	:	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS
AUDITOR	:	MURILO GONÇALO CORRÊA DE ALMEIDA

RELATÓRIO CONCLUSIVO

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Ordinária, instaurada em cumprimento à decisão exarada no Acórdão nº 2.651/2014 - TP, com vistas a verificar eventuais irregularidades na execução e na prestação de contas do **Convênio nº 003/2013/SETAS**, celebrado entre a então **Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social – SETAS** e o **Instituto de Desenvolvimento Humano de MT - IDH**, no valor de 3.414.078,40, tendo por objeto a implementação do **Projeto “Qualifica MT VIII”**, voltado à oferta de cursos de qualificação em municípios mato-grossenses, com meta de atender 1.660 alunos.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

No âmbito deste Tribunal de Contas, naquilo que se considera mais relevante, a instrução da presente tomada de contas ordinária desenvolveu-se de acordo com os seguintes eventos processuais:





Por meio do Relatório Técnico Preliminar (documento digital – Control-P nº 262330/2017), foi sugerida a citação do senhor Paulo Vitor Borges Portela (então presidente do Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH) para responder pelo apontamento de irregularidade referente à “ausência de comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos repassados ao INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO DE MATO GROSSO – IDH-MT entidade Conveniente para execução do Convênio nº. 003/2013/SETAS, celebrado com a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social, em face da falta da documentação exigida pela legislação e pelo termo do convênio 03/2013”.

Devidamente citado por meio do Ofício nº 634/2017/GCSJMM (documento digital – Control-P nº 268513/2017), reiterado pelo Ofício nº 55/2017/GCIJMM (documento digital – Control-P nº 294350/2017), o responsável apresentou alegações de defesa (documento digital – Control-P nº 294302/2017) que, após submetida à análise da equipe técnica, originou o Relatório Técnico de Defesa (documento digital – Control-P nº 316540/2017) em que se concluiu pela manutenção da irregularidade, propondo o encaminhamento pelo julgamento irregular da tomada de contas ordinária e a determinação de ressarcimento integral dos recursos do convênio, sob a responsabilidade do senhor Paulo Vitor Borges Portela, além da sugestão da aplicação de multas regimentais.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Pedido de Diligência nº 352/2017 (documento digital – Control-P nº 339192/2017), converteu a emissão do parecer em diligência a fim de que se promovesse a citação da ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa, de modo que passasse a integrar o polo passivo da relação processual. Para tanto, o *Parquet* de Contas pugnou por nova análise da equipe técnica de modo a verificar a conduta e o grau de responsabilidade da ex-gestora.

Cumprida a diligência ministerial, a ex-secretária Roseli Barbosa, por meio de advogados constituídos, apresentou manifestação (documento digital – Control-P nº 98376/2018) que, após análise da equipe técnica, originou





o Relatório Técnico (documento digital – Control-P nº 112572/2018) em que a equipe técnica reafirmou as conclusões do Relatório Técnico de Defesa no sentido de considerar irregulares as contas e responsabilizar apenas o senhor Paulo Vitor Borges Portela, ex-presidente do IDH.

Chamado a se manifestar, o Ministério Público de Contas novamente converteu a emissão de parecer no Pedido de Diligência nº 142/2018 (documento digital – Control-P nº 119577/2018) no sentido de que houvesse reanálise de todo o conjunto probatório constante dos autos, notadamente a documentação referente à ação criminal compartilhada pelo juízo criminal com este Tribunal, a fim de aferir a conduta da ex-secretária Roseli Barbosa em relação ao Convênio nº 003/2013/SETAS.

Na sequência, por meio da decisão da então relatora do processo (documento digital – Control-P nº 189750/2018), foi deferido o pedido de diligência ministerial, tendo sido determinada a remessa dos autos a esta Secex para análise da necessidade e viabilidade da inclusão de novos responsáveis aos autos, no caso, a ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa e o senhor Paulo César Lemes. Nessa mesma decisão, foi determinada ainda a citação do Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH, na pessoa de seu representante legal, e também a notificação dos advogados constituídos nos autos a fim de apresentarem o instrumento de procuração, de modo a regularizar o defeito na representação processual.

Em atendimento à decisão exarada pela então relatora, foi elaborado o Relatório Técnico Complementar (documento digital – Control-P nº 201031/2020) que concluiu pela viabilidade da citação da ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa e de Paulo César Lemes para responderem, em solidariedade com os outros responsáveis arrolados nos autos, pela integralidade do dano apurado na tomada de contas ordinária, de acordo com os elementos de responsabilização descritos no relatório.

Por meio do Ofício nº 373/2021/GCI/LHL (documento digital – Control-P nº 91989/2021), foi promovida a citação do senhor Paulo César Lemes; no entanto, o responsável optou por não exercer seu direito ao





contraditório e à ampla defesa, permanecendo inerte, o que motivou a declaração de sua revelia. (Julgamento Singular nº 402/LHL/2021 - documento digital – Control-P nº 122168/2021).

Por meio do Ofício nº 374/2021/GCI/LHL (documento digital – Control-P nº 919912021), foi promovida a citação da ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa. Apesar de ter sido declarada revel (Julgamento Singular nº 403/LHL/2021 - documento digital – Control-P nº 122174/2021), a ex-secretária apresentou, ainda que intempestivamente, suas alegações de defesa, tendo sido autorizada a juntada aos autos de sua manifestação, nos termos do Despacho nº 948/2021/GCI/LHL (documento digital – Control-P nº 127858/2021).

É o relato do necessário.

3. ANÁLISE TÉCNICA

Feito o retrospecto do iter processual, cumpre observar, nos termos do §1º do art. 140 do RITCE/MT, a necessidade de declaração de revelia do Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH, uma vez que, apesar de regularmente citado por meio do Ofício nº 894/2018/GCIJMM (documento digital – Control-P nº 189881/2018), reiterado pelo Ofício 649/2018/GCIJMM (documento digital nº 245458/2018), manteve-se inerte, deixando de apresentar suas alegações de defesa, motivo pelo qual será sugerido ao eminente relator, ao fim deste relatório, a declaração de revelia do IDH.

3.1. DA DEFESA DE PAULO CÉSAR LEMES E DA EX-SECRETÁRIA ROSELI DE FÁTIMA MEIRA BARBOSA

Após a elaboração do Relatório Técnico Complementar (documento digital – Control-P nº 201031/2020), foi promovida a citação do senhor Paulo César Lemes por meio do Ofício nº 373/2021/GCI/LHL





(documento digital – Control-P nº 91989/2021); no entanto, o responsável optou por não exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa, permanecendo inerte, o que motivou a declaração de sua revelia, nos termos do Julgamento Singular nº 402/LHL/2021 (documento digital – Control-P nº 122168/2021).

Relativamente à ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa, em que pese a declaração de sua revelia, nos termos do Julgamento Singular nº 403/LHL/2021 (documento digital – Control-P nº 122174/2021), houve apresentação, ainda que intempestiva, de suas alegações de defesa, tendo sido autorizada a juntada aos autos de sua manifestação, nos termos do Despacho nº 948/2021/GCI/LHL (documento digital – Control-P nº 127858/2021).

3.1.1. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA EX-SECRETÁRIA ROSELI DE FÁTIMA MEIRA BARBOSA

Em sua manifestação defensiva, a ex-secretária alega, em síntese, a existência de Acordo de Colaboração Premiada, em âmbito criminal, celebrado com o Ministério Público Federal, devidamente homologado pelo Supremo Tribunal Federal.

Afirma que no referido acordo de colaboração estão contemplados, dentre outros, os fatos relacionados justamente ao Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH.

Enfatiza também que, ao celebrar o acordo, sujeitou-se à execução penal diferenciada, além do pagamento de indenização ao estado de Mato Grosso, razão pela qual entende que a pessoa jurídica ofendida (estado de Mato Grosso) já obteve o devido ressarcimento, não se podendo cogitar de nova sanção à defendente.

Salienta ainda que celebrou, em âmbito cível, acordo de colaboração premiada com o Ministério Público do Estado de Mato Grosso e reforça que todos os eventuais danos já foram devidamente reparados nos acordos firmados (de natureza civil, criminal e até mesmo administrativa),





entendendo, com isso, serem insindicáveis, sob pena de *bis in idem*, motivo pelo qual pleiteia o arquivamento da presente Tomada de Contas Ordinária.

3.1.2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DA VERIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO

Como é possível verificar do tópico anterior, as alegações de defesa têm como argumento central o fato de terem sido celebrados acordos de colaboração premiada entre a ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa e o Ministério Público Federal, em âmbito penal, e ainda o Ministério Público Estadual, em âmbito cível.

No entendimento da defesa, a existência de acordo de colaboração premiada envolvendo os mesmos fatos apurados neste processo de controle externo (no caso, o convênio celebrado com o Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH) representaria óbice à atuação deste Tribunal de Contas, pois eventual decisão condenatória desta Corte importaria, na visão da defesa, em *bis in idem*, já que o colaborador assumiu o compromisso de ressarcir o erário – e segundo afirma, já cumpriu essa obrigação -, bem como se comprometeu em contribuir com as investigações.

Pois bem. A questão envolvendo a repercussão dos acordos de colaboração premiada, previstos na Lei nº 12.850/2013 - e dos acordos de leniência, previstos na Lei nº 12.846/2013 –, sobre a jurisdição de contas é matéria que vem sendo submetida à apreciação judicial em oportunidades recentes. A título de exemplo, citam-se os MS 35.435/DF, MS 36.173/DF, MS 36.496/DF e MS 36.526/DF, todos do STF¹, impetrados contra acórdãos do Tribunal de Contas da União, oriundos de tomadas de contas especiais, em que o TCU buscava responsabilizar, por dano ao erário, empresas que haviam celebrado acordos de leniência com o Ministério Público Federal no âmbito da Operação Lava Jato.

A controvérsia discutida nessas ações mandamentais consistia, basicamente, em definir se as cláusulas constantes dos acordos de leniência

¹ Disponível em www.stf.jus.br





(válidas também para os acordos de colaboração premiada) seriam oponíveis ao Tribunal de Contas, obstando o órgão de controle externo de, valendo-se das informações e provas apresentadas pelos próprios colaboradores, decidir em seu desfavor nos processos em trâmite na Corte de Contas.

A 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, ao conceder a segurança, acolheu o entendimento do relator², Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que a atuação do Tribunal de Contas deve prestigiar os acordos do Ministério Público, não apenas em nome do princípio da unidade estatal, mas também em homenagem aos princípios da confiança legítima e da eficiência, já que eventual interferência desfavorável do TCU poderia prejudicar a celebração de novos acordos.

Nesse sentido, a decisão da Suprema Corte sinaliza para uma necessidade de compatibilização, em matéria de combate à corrupção, do princípio da independência das instâncias com o princípio da colaboração entre as instâncias, a fim de que os regimes de responsabilização cível, criminal e administrativa tenham um nível de cooperação e coordenação que garanta a efetividade ao sistema anticorrupção, de modo a não gerar desestímulo àqueles que se dispõem a colaborar com órgãos de investigação. Essa preocupação com a necessidade de *coordenação institucional entre as instâncias de controle* ficou expressamente consignada no aditamento ao voto proferido pelo eminente ministro Gilmar Mendes por ocasião do julgamento dos referidos mandados de segurança, conforme se extrai do seguinte trecho, *in verbis*:

ADITAMENTO AO VOTO

Manifestação Conjunta nos MS 35.435, MS 36.173, MS 36.496 e MS 36.526

A título de aditamento ao meu voto, gostaria de tecer algumas considerações **sobre os desafios impostos pela atuação de múltiplas entidades de controle na celebração e na negociação dos acordos de leniência da Lei 12.846/2013.**

² Inteiro teor do Acórdão e dos votos dos ministros – extraído do sítio eletrônico do STF (documento digital – Control-P nº 230210/2021)





Embora a multiplicação de normas proibitivas em esferas de naturezas jurídicas independentes tenha sido percebida como importante avanço no combate à corrupção, **as experiências de implementação desses acordos, sobretudo no âmbito dos desdobramentos da Operação Lava-Jato, passaram a evidenciar que as sobreposições desses múltiplos regimes impõem desafios de cooperação institucional entre as diversas entidades que, sob diferentes enfoques, buscaram a implementação de programas de leniência próprios.**

As circunstâncias fáticas dos casos subjacentes a esses Mandados de Segurança demonstram que **a implementação da LAC tem se desdobrado a partir de intrincadas redes de sobreposições, redundâncias e conflitos entre esses atores estatais, cujas fricções, ao fim e ao cabo, redefinem profundamente as disciplinas legais abstratamente concebidas.**

Considerando que as deficiências da descoordenação institucional já eram há muito percebidas não só na doutrina como por este Tribunal, após o início do julgamento dos casos em tela em maio de 2020, a Presidência do Supremo Tribunal Federal tomou a iniciativa de capitanear a celebração de um Acordo de Cooperação Técnica envolvendo a AGU, a CGU, o TCU e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o qual foi assinado em setembro de 2020, ainda sob a gestão do eminente Ministro Dias Toffoli.

O ACT traz notáveis avanços no regime de cooperação ao prever o procedimento de cumprimento dessa obrigação entre as entidades envolvidas na aplicação da LAC e as salvaguardas necessárias para a preservação do sigilo das informações compartilhadas.

O Acordo regulamenta o compartilhamento dessas informações tanto no estágio anterior à celebração do acordo quanto no estágio posterior. **Ainda na fase de negociação dos acordos perante a CGU/AGU, o TCU será comunicado para que se manifeste em até 90 (noventa) dias acerca da possibilidade ou não de instaurar ou extinguir procedimentos de sua competência voltados à cobrança do dano em face da colaboradora.**

Embora referido acordo represente um grande avanço na racionalização institucional do combate à corrupção, chamo a atenção para o fato de que as principais controvérsias jurídicas veiculadas nos casos em tela envolvem dificuldades de delimitação do regime jurídico do chamado “Acordo de Leniência do MPF”.

A despeito do amplo uso desse instrumento pelo Parquet, considero que este instrumento precisa urgentemente passar por uma reconceptualização, **inclusive a partir de eventuais soluções de lege ferenda, a fim de que sua utilidade no combate à corrupção possa ser compatibilizada com os princípios constitucionais da legalidade, da segurança jurídica e da proibição de punição dupla.** (documento digital – Control-P nº 230210/2021 – fls. 79/80 – original sem negrito)

Entretanto, em que pese a importante diretriz dada pelo STF nessas ações mandamentais no sentido de se reconhecer a necessidade de cooperação institucional entre as diversas instâncias de controle, de modo a garantir segurança jurídica aos acordos celebrados, o fato é que, diante dos





limites subjetivos da decisão em mandado de segurança (efeito “inter partes”) e da ausência de previsão legal (ou ordem judicial) a obstar a atuação deste Tribunal de Contas, haverão de prevalecer as competências constitucionais desta Corte de Contas para apuração de responsabilidade e julgamento das contas daqueles que causarem dano ao erário, razão pela qual não devem ser acolhidas as alegações de defesa da ex-secretária Roseli Barbosa, de modo que esta tomada de contas ordinária deverá ter seu curso regular nesta Corte de Contas.

Há, contudo, uma questão que antecede a discussão acerca da repercussão dos acordos de leniência e de colaboração premiada sobre as competências constitucionais do Tribunal de Contas. Trata-se da necessidade de verificação da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal em relação aos responsáveis arrolados nesta tomada de contas ordinária.

Dessa forma, passa-se à análise acerca da ocorrência da prescrição.

De início, é preciso lembrar que, em recente julgado, este Tribunal de Contas firmou entendimento no sentido de reconhecer que o prazo da prescrição da pretensão sancionatória nos processos de controle externo é de 5 (cinco) anos, superando entendimento anterior, veiculado por meio da Resolução de Consulta nº 07/2018, que considerava o prazo prescricional de 10 (dez) anos. A matéria que inaugurou a alteração jurisprudencial foi tratada nos autos do processo nº 14.757-5/2016, dando origem ao **Acórdão 337/2021 – TP**, com a seguinte ementa:

ACÓRDÃO Nº 337/2021 – TP

Resumo: SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS DE CUIABÁ. TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA INSTAURADA EM CUMPRIMENTO À DETERMINAÇÃO CONTIDA NO JULGAMENTO SINGULAR Nº 5.586/AJ/2013 (PROCESSO Nº 17.028-3/2013) E NO ACÓRDÃO Nº 725/2012-TP (PROCESSO Nº 4.371-0/2012) PARA AVERIGUAR EVENTUAL SUPERFATURAMENTO NOS CONTRATOS DOS PROGRAMAS POEIRA ZERO E CONSTRUÇÃO DE PONTES. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA, RECONHECIDA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE





MÉRITO. REVOGAÇÃO INTEGRAL DA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2018 – TP. NOVO ENTENDIMENTO FIRMADO. (original sem negrito)

Importante frisar também que, a despeito de o Acórdão 337/2021 - TP não mencionar expressamente acerca da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento do dano ao erário (que até então era considerado imprescritível pela Resolução de Consulta nº 07/2018), os fundamentos do voto revisor, da lavra do eminente Conselheiro Valter Albano, enfrentaram a questão e sinalizaram na direção de considerar prescritível a pretensão de ressarcimento do dano ao erário, conforme se observa do seguinte trecho do voto, *in verbis*:

(...)

34. A título de informação, **convém ressaltar que até pouquíssimo tempo, quando se falava em ressarcimento ao erário ou imputação de débito pelo Tribunal de Contas, de fato, as ações respectivas eram consideradas imprescritíveis, com fundamento na pretérita interpretação da ressalva constante do § 5º22, do art. 37, da Constituição da República** - e adotada pelo relator deste processo -, o que deixava, principalmente os órgãos de controle externo, numa situação bastante confortável em relação às apurações de sua competência, em especial de danos aos cofres públicos. O Tribunal de Contas poderia demorar o tempo que quisesse para concluir a apuração de um dano, pois a ação judicial a ser interposta pelos órgãos competentes para reaver o prejuízo causado era considerada imprescritível. **Mas isso mudou.**

35. Em que pesem argumentos contrários no sentido de que a jurisprudência não pode ser considerada fonte formal do direito, há que se reconhecer que a jurisprudência da Suprema Corte vem se firmando como fonte criadora do direito, sobretudo para o controle externo, a exemplo do RE 636.553, onde o Supremo mudou seu entendimento tradicional e passou a estabelecer que, “em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 (cinco) anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas” - TEMA 445.

36. Mais recentemente, por ocasião do RE 636.886, o STF inovou outra vez, alterando sua jurisprudência para aprovar a tese de que **“é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” – TEMA 899.**

37. **Por isso, não faz mais sentido afirmar que a imputação de débito ou de ressarcimento de danos ao erário sejam imprescritíveis, diante dos julgamentos proferidos pelo STF, em Repercussão Geral, nos Recursos Extraordinários 669069, 852475 e 636.886, cujas decisões resultaram nos Temas 66623, 89724 e 899.**

38. A jurisprudência atual, determinada pela Suprema Corte, estabelece que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas





na prática de ato de improbidade administrativa doloso. **Em relação aos demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos, é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública, da mesma forma que é prescritível ação de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas.**

39. A prescritibilidade da pretensão de reparação de danos ao erário, foi debatida e decidida em recentíssimo julgado do STF, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, onde o TCU figurou como agravante:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - Rcl: 39497 DF 0087528-85.2020.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 10/10/2020, Segunda Turma, Data de Publicação: 22/10/2020)

40. Para aqueles que afirmam que o STF não se manifestava com relação a prescrição da pretensão de ressarcimento de dano ao erário, eis aí o julgado, que deixa evidente que as manifestações do Supremo apontam para a possibilidade de caracterização da prescrição quinquenal em processos de controle externo antes mesmo da formação do título executivo pelos Tribunais de Contas.

41. Apesar do esforço do STF em uniformizar o entendimento a respeito dos prazos prescricionais relacionados ao controle externo, o Tribunal de Contas da União, assim como este Tribunal com a RC 7/18, têm insistido em aplicar prazo prescricional de dez anos para o exercício da pretensão punitiva e em considerar imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário.

42. Entretanto, essa afronta às decisões da Corte Suprema já começou a ser estancada, a exemplo do Reclamação 39497/DF, cuja ementa está acima transcrita, e do que aconteceu após o julgamento do Mandado de Segurança 35.512/DF, onde a segurança foi concedida para declarar a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva de ressarcimento do TCU, em razão do transcurso do prazo de cinco anos previsto no artigo 1º, da Lei 9.873/9912.

43. Diante desse julgado, o TCU argumentou que a prescrição declarada pelo STF atingiria tão somente a aplicação de sanções (multas), e determinou a instauração de processo de tomada de contas especial apartado para a imputação de débito em decorrência de supostos danos ao





erário. A parte prejudicada ajuizou reclamação, que veio a ser julgada procedente, exatamente porque o TCU contrariou inequivocamente a autoridade da decisão proferida no MS 35.512/DF, motivo pelo qual a Segunda Turma do STF determinou o trancamento do novo processo relativo aos mesmos fatos já declarados anteriormente como prescritos.

44. Ainda assim e apesar disso, o TCU segue aplicando o entendimento de que o prazo prescricional da pretensão punitiva seria de dez anos, enquanto a pretensão de ressarcimento seria imprescritível.

45. Essa atuação negando a força das decisões do STF, além de causar insegurança jurídica, se revela em total desrespeito e desprestígio à função jurisdicional exercida pela mais alta Corte do país. É desrespeito à harmonia constitucionalmente imposta aos poderes da República. É quebra de um dos pilares da nossa já frágil, ou ainda frágil democracia.

(...)

50. **Ressalte-se que, conforme acima fundamentado, inclusive a imputação de débito é prescritível, uma vez que a interpretação antiga dada ao 5º do art. 37 da CR, restou suplantada pelo TEMA 899 do STF.** (processo nº 14.757-5/2016 – trechos do voto revisor – sem negritos no original)

Assim, a partir do novo entendimento firmado com a edição do Acórdão nº 337/2021 – TP, adotando-se o lapso temporal de 05 anos para a incidência da prescrição da pretensão punitiva (e ressarcitória), tem-se o cenário a seguir delineado quanto à ocorrência (ou não) da prescrição relativamente a cada responsável arrolado neste processo.

Em relação à ex-secretária **Roseli de Fátima Meira Barbosa**, a irregularidade a ser sancionada correspondeu, nos termos da notificação efetuada por meio da Decisão da relatora (documento digital – Control-P nº 18212/2018), *“a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante convênio ou instrumento similar”*, conforme apontamento constante do Relatório Técnico Preliminar (documento digital – Control-P nº 262330/2017) e do Pedido de Diligência nº 352/2017 do Ministério Público de Contas (documento digital – Control-P nº 339192/2017), cuja data de ocorrência a ser considerada para a definição do termo inicial da contagem do prazo prescricional deverá ser a data limite para entrega da prestação de contas, na





linha da pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União, evidenciada nos seguintes julgados, *in verbis*:

Nos casos de inexecução do objeto pactuado, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU. (**Acórdão 9369/2020-TCU-Primeira Câmara, Rel. Bruno Dantas**)

Nos casos de inexecução do objeto pactuado, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU. (**Acórdão 10145/2017-TCU-Segunda Câmara, Rel. Marcos Bemquerer**)

Nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU. (**Acórdão 2278/2019-TCU-Plenário, Rel. Augusto Sherman**)

Nos casos de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU. (**Acórdão 3749/2018-TCU-Segunda Câmara, Rel. Ana Arraes**)

Tem-se com isso que o termo inicial do prazo prescricional é a data da ocorrência da irregularidade (art. 189 do Código Civil) e o ato que ordena a citação, a audiência ou a oitiva das partes interrompe a prescrição, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil combinado com o art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.873/99³.

Portanto, considerando que a data limite para a entrega da prestação de contas deu-se em **30/06/2014** (conforme Ofício nº 046/2014/GC/SETAS – documento digital – Control-P nº 12716/2016 – fl.114/115) e o ato que ordenou a citação/notificação é datado de **30/01/2018** (documento digital – Control-P nº 18212/2018), verifica-se que não houve o

³ LEI Nº 9.873, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;





transcurso do prazo de cinco anos, de modo que resta preservada a pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal em relação à ex-secretária Roseli Barbosa.

Em relação a **Paulo César Lemes**, a conduta a ele atribuída consistiu em *“praticar e conduzir atos ilícitos para obtenção de vantagem indevida decorrente da execução do Convênio nº 003/2013/SETAS...”*, conforme consta do Relatório Técnico Complementar (documento digital – Control-P nº 201031/2020 – fls. 11/12). Com isso, tem-se que a conduta do responsável caracteriza-se como infração permanente e, como tal, o prazo prescricional se inicia da data em que tiver cessado a permanência, a teor do disposto no art. 1º da Lei nº 9.873/99, *in verbis*:

LEI Nº 9.873, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999.

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, **no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**. (original sem negrito)

Assim sendo, considera-se que a “cessação da permanência”, no caso da conduta atribuída a Paulo Cesar Lemes, deve ser a data final da prestação de contas do convênio, uma vez que, a partir dela, já não havia condições de ser praticado qualquer ato ilícito por parte do responsável, justamente pelo fim da vigência do convênio e da entrega da respectiva prestação de contas.

Nessa esteira, tem-se que o termo inicial do prazo prescricional é o dia **30/06/2014** (data limite para a entrega da prestação de contas, conforme Ofício nº 046/2014/GC/SETAS – documento digital – Control-P nº 12716/2016 – fl.114/115) e o ato que ordenou a citação é datado de **15/04/2021** (Ofício nº 373/2021/GCI/LHL – documento digital – Control-P nº 91989/2021), transcorrendo, portanto, mais de cinco anos entre a data da irregularidade e o ato citatório (marco interruptivo da prescrição), operando-se a prescrição da





pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal em relação a Paulo Cesar Lemes.

Quanto ao **Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH**, na condição de pessoa jurídica, a irregularidade a ser sancionada correspondeu, nos termos da citação efetuada por meio da Decisão da relatora (documento digital – Control-P nº 189750/2018), “*a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante convênio ou instrumento similar*”, conforme apontamento de irregularidade constante do Relatório Técnico Preliminar (documento digital – Control-P nº 262330/2017), cuja data de ocorrência a ser considerada para a definição do termo inicial da contagem do prazo prescricional deverá ser a data limite para entrega da prestação de contas, na mesma linha da análise referente ao exame da prescrição em relação à ex-secretária Roseli Barbosa, por se tratar de idêntico apontamento de irregularidade.

Assim, tem-se que o termo inicial da contagem do prazo prescricional é o dia **30/06/2014** (data final para entrega da prestação de contas) e o ato que ordenou a citação é datado de **27/09/2018** (documento digital – Control-P nº 189750/2018), não transcorrendo, portanto, o prazo de cinco anos, de modo que resta preservada a pretensão punitiva e ressarcitória desta Corte em relação ao IDH.

Com relação a **Paulo Vitor Borges Portela**, cumpre ressaltar que esse responsável integra a relação processual desde o início da instrução desta tomada de contas ordinária, de modo que a irregularidade a ele atribuída, nos termos do Relatório Técnico Preliminar (documento digital – Control-P nº 262330/2017 – fls. 11/12) correspondeu “*a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante convênio ou instrumento similar*”, tendo como termo inicial da contagem do prazo prescricional o dia **30/06/2014** (data limite para entrega da prestação de contas) e o ato que ordenou a citação é datado de **21/09/2017** (Despacho da relatora - documento digital - Control-P nº 269072/2017), não transcorrendo o prazo prescricional de cinco anos,





restando, portanto, preservada a pretensão punitiva e ressarcitória em relação a Paulo Vitor Borges Portela.

Com isso, realizada a análise acerca da fluência do prazo prescricional relativamente a cada responsável arrolado nos autos, tem-se que operou-se a prescrição somente em relação a Paulo César Lemes, mantendo-se preservada a pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal em relação a Paulo Vitor Borges Portela, ao Instituto de Desenvolvimento Humano - IDH e à ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante as razões expostas, opina-se pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pela ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa, com a seguinte proposta de encaminhamento:

- **Declarar revel** o Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH, uma vez que, apesar de regularmente citado, nos termos do Ofício nº 894/2018/GCIJJM (documento digital – Control-P nº 189881/2018), reiterado pelo Ofício 649/2018/GCIJJM (documento digital nº 245458/2018), deixou de apresentar suas alegações de defesa;
- **Reconhecer**, com fundamento no novo entendimento firmado no Acórdão nº 337/2021- TP, **a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória em relação a Paulo Cesar Lemes**, em razão do transcurso de mais de 5 anos entre a data da irregularidade (30/06/2014) e a citação do responsável (15/04/2021);
- **Julgar**, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c art. 194, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **irregular** a presente Tomada de Contas Ordinária;
- **determinar**, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c art. 285, II, do Regimento Interno do Tribunal





de Contas, **a restituição de valores aos cofres públicos estaduais solidariamente entre Paulo Vítor Borges Portela, Roseli de Fátima Meira Barbosa e o Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH, no montante de R\$ 3.435.240,12,** correspondente ao valor nominal transferido por meio do Convênio nº 003/2013/SETAS, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios, na forma estabelecida no art. 13 da Resolução Normativa nº 24/2014;

- **Aplicar**, com fundamento no art. 287 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, **multa individual de até 10% sobre o valor do dano**, na gradação a ser definida pelo eminente relator, a Paulo Vítor Borges Portela, à ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa e ao Instituto de Desenvolvimento Humano – IDH;
- **Aplicar**, com fundamento no art. 286, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, **multa individual**, na gradação a ser definida pelo eminente relator, a Paulo Vítor Borges Portela e à ex-secretária Roseli de Fátima Meira Barbosa por ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resultou dano ao erário.

É o relatório que se submete à consideração superior.

Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual, em
Cuiabá, 15 de outubro de 2021.

Murilo Gonçalo Corrêa de Almeida
Auditor Público Externo

