Sr. Secretário-Geral de Controle Externo,

1. INTRODUÇÃO

Cuidam os autos em exame de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pela Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro (CGM), por determinação desta Corte de Contas[1], em decorrência de possível irregularidade causadora de dano ao erário na execução do Convênio n.º 216/2009, firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) e o Instituto Stimulu Brasil.

O processo retorna à STCE, para novo exame e análise, por solicitação do Gabinete do Exmo. Sr. Conselheiro Thiago Kwiatkowski Ribeiro (fls. 2093), tendo em vista nova manifestação do Instituto Stimulu Brasil e da Sra. Ivonette Vieira de Albuquerque (fls. 2067-2092), acompanhada de documentos e de decisões judiciais.

Os interessados, já citados nos autos desta TCE, requerem a extinção do processo, em respeito à coisa julgada formada no processo judicial n.º 0250800-55.2014.8.19.0001. Sustentam os solicitantes que a referida demanda judicial foi uma Ação de Cobrança ajuizada pelo Município do Rio de Janeiro em que se discutiu os mesmos fatos apurados na TCE, mas foi julgada improcedente, sendo reconhecida naqueles autos judicial a não ocorrência de inexecução do contrato, de forma a não haver qualquer valor a ser restituído ao ente municipal pela execução do convênio.

Para melhor análise e regular instrução processual, faz-se oportuno realizar breve histórico dos fatos que deram ensejo à instauração desta TCE.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

A irregularidade que ensejou a instauração desta TCE foi apurada inicialmente no processo de n.º 040/000.416/2010, autuado nesta Corte para análise de

[1] Processo n.º 040/000.416/2010 - fls. 295/298 – Voto n.º 36/2013, de lavra do Exmo. Sr. Conselheiro Jair Lins Netto, aprovado na 7ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida no dia 30/01/2013.

conformidade do Convênio SMAS n.º 216/2009, firmado entre o Município, por meio da SMAS, e o Instituto Stimulu Brasil, no dia 22/12/2009, no valor de R$ 1.920.000,00 para o período de 12 meses.

O referido convênio teve por objeto a execução do projeto "Talentos da Vez", que visava a atender 400 jovens na faixa etária de 16 a 24 anos, nas áreas específicas de aplicabilidade no seguimento cultural, mediante implementação, contemplação, operacionalização, acompanhamento e supervisão de cursos nas áreas de Teatro, Dança, Artes Plásticas, Circo e Música.

Após a realização de diligências e o fornecimento de informações, a 3ª Inspetoria Geral de Controle Externo (3ª IGE) constatou que o Convênio n.º 216/2009 fora rescindido a contar do dia 25/05/2010, mas a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ) teria pago ao Instituto Stimulu Brasil o valor de R$ 938.666,67.

Dessa forma, o Corpo Técnico vislumbrou a possibilidade de ocorrência de dano ao erário no valor de R$ 298.666,67, visto que o atendimento aos beneficiários do convênio teria iniciado em 27/01/2010 e durado apenas até o dia 25/05/2010. Ou seja, o convênio teria sido efetivamente executado por apenas 4 meses, o que presumiria uma liberação de valor de no máximo R$ 640.000,00.

Por sua vez, a douta Procuradoria Especial[2] opinou, entre outras medidas, pela instauração de TCE a cargo da CGM. O referido parecer foi acolhido pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator Jair Lins Netto, nos termos do Voto n.º 36/2013[3], aprovado na 7ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida no dia 30/01/2013.

Em cumprimento ao determinado pelo TCMRio, a CGM instaurou a TCE e apresentou o Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial n.º 02/2013[4], considerado insuficiente pelo Tribunal em razão da não demonstração inequívoca do dano e da ausência da correta imputação da obrigação de ressarcimento. Assim, nos

[2] Processo n.º 040/000.416/2010 – fls. 289/293.
[3] Processo n.º 040/000.416/2010 - fls. 295/298.
[4] Processo n.º 40/000.416/2010 - fls.345/355.

termos do Voto n.º 1.117/2016[5], de lavra do Exmo Sr. Conselheiro Luiz Antônio Guaraná, foi emitida determinação ao Senhor Controlador Geral para que fosse complementada a instrução da TCE.

Nesse contexto, como complemento ao relatório da TCE n.º 02/2013, a CGM elaborou o Relatório da Auditoria Geral (RAG) n.º 210/2017[6], acompanhado do respectivo Certificado de Auditoria, n.º 166/2017[7], e do Parecer da Controladora Geral[8], constantes nos presentes autos.

No novo RAG, foi ressaltado o ajuizamento de ação de cobrança pelo Município do Rio de Janeiro (processo judicial n.º 0250800-55.2014.8.19.0001), no valor de R$ 539.507,51, ante a necessidade de devolução de parte dos valores recebidos pelo Instituto Stimulu, vinculados a gastos que não teriam sido efetivamente comprovados na execução do convênio. O montante cobrado pela municipalidade na ação judicial foi o resultado da atualização monetária do valor de R$ 421.065,43, proveniente das glosas efetuadas pela PCRJ, no valor de R$ 122.398,76, somadas ao valor de R$ 298.666,67 computado inicialmente como dano pelo TCMRio.

Todavia, a CGM calculou o possível dano de forma diferente, desconsiderando o valor presumido indicado pelo TCMRio e indicando novas glosas que a PCRJ não havia considerado. Assim, apontou um possível dano ao erário no valor atualizado de R$ 341.695,45, decorrente de despesas que deveriam ser glosadas no valor originário de R$ 215.179,61, por apresentarem as seguintes irregularidades: despesas apresentadas através de documentos sem validade; despesas apresentadas em duplicidade; despesas apresentadas com datas anteriores ou posteriores à vigência do convênio; e despesas com pagamento de multas e juros.

Após diligência, o dano apontado pela CGM foi acolhido pelo TCMRio que decidiu prosseguir com a pretensão de responsabilização e imputação de débito, nos

[5] Processo n.º 040/000.416/2010 – fls. 423/431.
[6] Processo n.º 40/000.416/2010 - fls. 435/455.
Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 611/628.
[7] Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 629.
[8] Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 630/630v.

termos do Voto n.º 243/2020[9], de lavra do Exmo. Sr. Conselheiro Luiz Antônio Guaraná, no sentido de citar os responsáveis[10] para apresentação de alegações de defesa quanto ao dano apurado pela CGM no RAG n.º 210/2017.

O Instituto Stimulu Brasil e sua representante legal, Sra. Ivonette Vieira de Albuquerque apresentaram suas razões de defesa de forma conjunta[11], rejeitadas pelo TCMRio nos termos do Voto n.º 188/2022[12], de lavra do Exmo. Sr. Conselheiro Thiago Kwiatkowski Ribeiro. No entanto, não houve julgamento do mérito da TCE naquele momento, em decorrência da necessidade de citação do Espólio do Sr. Fernando William Ferreira. Ademais, acolheu-se a defesa do Sr. Rodrigo Bethlem Fernandes, afastando sua responsabilidade pelo dano.

Não obstante, o Instituto Stimulu Brasil e a Sra. Ivonette Vieira Albuquerque opuseram recurso de embargos de declaração contra decisão que havia rejeitado suas alegações de defesa, autuados sob n.º 040/101.819/2022.

Ao julgar o recurso, a Corte decidiu aprovar o Voto n.º 52/2023[13], de lavra do Exmo. Sr. Conselheiro Thiago Kwiatkowski Ribeiro, no sentido de dar-lhe parcial provimento para reconhecer omissão da decisão atacada e determinar à unidade técnica nova análise de mérito das razões de defesa apresentadas pelos recorrentes.

Assim sendo, em cumprimento à decisão adotada no recurso, a 1ª IGE efetuou nova análise das alegações de defesa dos supostos responsáveis (fls. 2044-2057). Nela a Unidade Técnica veiculou as seguintes propostas: declaração de revelia do Espólio de Fernando Wiliam Ferreira; reconhecimento da ilegitimidade passiva da Sra.

---

[9] Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 680/688.
[10] "a) INSTITUTO STIMULU BRASIL, CNPJ: 06.245.887/0001-64, na pessoa do seu representante legal; b) Srª. SANDRA REGINA SANTOS, presidente do Instituto Stimulu Brasil, no período de 09/05/2006 a 28/06/2012; c) Srª. IVONETTE VIEIRA DE ALBUQUERQUE, presidente do Instituto Stimulu Brasil, no período de 28/06/2012 – atual; d) Sr. FERNANDO WILLIAM FERREIRA, ex-Secretário Municipal de Assistência Social, no período de 01/01/2009 a 09/11/2010; e) Sr. RODRIGO BETHEM FERNANDES, ex-Secretário Municipal de Assistência Social, no período de 10/11/2010 a 01/06/2012". Voto LAG n.º 243/2020. Plenário. 7ª Sessão Virtual. 13/03/2020. Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 680/688.
[11] Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 731/754.
[12] Processo n.º 13/000.098/2017 - fls. 2015/2026.
[13] Processo n.º 040/101.819/2022 – P018.

Ivonete Vieira de Albuquerque; e julgamento das contas irregulares com imputação de débito ao Instituto Stimulu Brasil e à Senhora Sandra Regina Santos.

Em seguida, esta Subcoordenadoria (fls. 2058-2058v) ratificou a proposta de encaminhamento da 1ª IGE, além de tecer alguns comentários adicionais acerca do elemento subjetivo da conduta praticada pela Sra. Sandra Regina dos Santos.

A douta Procuradoria Especial, em consonância com a Inspetoria, opinou (fls. 2062-2064) pelo reconhecimento da irregularidade das contas e pela imputação de débito do Instituto Stimulu Brasil e da Sra. Sandra Regina dos Santos.

Entretanto, antes do julgamento do processo, o Instituto Stimulu e a Sra. Ivonette apresentaram nova manifestação, às fls. 2067-2092, conforme anteriormente relatado, requerendo a extinção da TCE em respeito à coisa julgada, formada no bojo do processo judicial n.º 0250800-55.2014.8.19.0001. Em suma, os peticionantes alegam que a demanda ajuizada pela PCRJ foi julgada improcedente definitivamente, não havendo que se falar em restituição de valores ao Município do Rio pela execução do Convênio SMAS n.º 216/2009.

Em decorrência da nova documentação juntada aos autos, o Gabinete do Exmo. Sr. Conselheiro Relator proferido despacho a fl. 2093, retornando o processo ao Corpo Técnico para novo exame e instrução.

3. ANÁLISE DA STCE

De início, cabe ressaltar que esta Subcoordenadoria retifica sua manifestação acostada às fls. 2058-2058v, diante dos novos documentos juntados aos autos e do maior grau de amadurecimento quanto à aplicação da Resolução TCMRio n.º 80/2023, então recém publicada.

3.1. Da prescrição

Enfatiza-se, desde logo, que a análise do fenômeno prescricional será feita com amparo nos artigos 1º e 10, da Resolução n.º 80/2023[14], que passou a regulamentar os institutos da decadência e da prescrição no âmbito do TCMRio. Assim, justifica-se novo exame da questão, em razão de a mencionada norma ter entrado em vigor após a decisão[15] proferida neste processo enfrentando o tema da prescrição, bem como após a instrução confeccionada pela 1ª IGE às fls. 2044-2057.

Diante desse contexto, é preciso considerar que, independentemente do termo inicial do prazo prescricional, a decisão proferida na 7ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida no dia 30/01/2013, nos termos do Voto JLN n.º 36/2013[16], no sentido de determinar à CGM a instauração de TCE, interrompeu o decurso do prazo prescricional, reiniciando-o por inteiro, nos termos do art. 4º, inciso III, da Resolução TCMRio n.º 80/2023[17]. Isso porque a referida decisão consiste em ato inequívoco de apuração do fato irregular, consoante inciso III, do item 7, da Nota Recomendatória ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM n.º 02/2023[18].

Desse modo, é preciso reconhecer que houve a consumação da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória por parte do TCMRio, em janeiro de 2018, ou seja, antes da efetiva citação dos supostos responsáveis, ocorrida no ano de 2020, em

---

[14] Art. 1º, Resolução TCMRio n.º 80/2023. A prescrição e a decadência são matérias de ordem pública aplicáveis às ações que tramitam na esfera controladora do Tribunal.
Parágrafo único. O reconhecimento da prescrição e da decadência dar-se-á de ofício ou por provocação do interessado ou da Procuradoria Especial.
[...]
Art. 10. O disposto nesta resolução aplica-se a todos os processos em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado neste Tribunal, até a data de publicação desta forma.

[15] Processo n.º 013/000.098/2017 – fls. 2015/2026 – Voto TKR n.º 188/2022.

[16] Processo n.º 040/000.416/2010 - fls. 295/298.

[17] Art. 4º, Resolução TCMRio n.º 80/2023. No âmbito do Tribunal, a interrupção da prescrição dar-se-á: [...]
III - por ato inequívoco que importe em apuração do fato, incidindo uma única vez no processo.
[...]
Parágrafo único. Cessada a causa suspensiva, retoma-se a contagem do prazo do ponto em que tiver parado.

[18] Item 7, da Nota Recomendatória ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM n.º 02/2023. Consideram-se atos inequívocos de apuração do fato, a incidir uma única vez no processo, os seguintes: [...] III) a determinação do Tribunal de Contas para que o gestor instaure o processo de Tomada de Contas Especial;

cumprimento à decisão prolatada pelo Tribunal na 7ª Sessão Virtual, encerrada no dia 13/03/2020, conforme Voto LAG n.º 243/2020[19].

3.2. Do respeito à coisa julgada

Conforme anteriormente relatado nesta e em instruções passadas, o Município do Rio de Janeiro ajuizou ação de cobrança no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), dando origem ao processo n.º 0250800-55.2014.8.19.0001, em que se discutiu eventual dívida que o Instituto Stimulu Brasil teria com a PCRJ, em decorrência de saldo na execução do Convênio SMAS n.º 216/2009.

Ocorre que, ao contrário das oportunidades pretéritas, os interessados trouxeram aos autos prova de que a ação ajuizada pelo Município do Rio de Janeiro em face do Instituto Stimulu Brasil foi julgada totalmente improcedente e já transitou em julgado a sentença.

Esta Subcoordenadoria, por sua vez, realizou consulta ao site do E. TJRJ e pôde constatar que não havia mais recurso pendente de julgamento e que o Município do Rio restou sucumbente na referida demanda judicial, atualmente em fase de execução dos honorários sucumbenciais e periciais.

Pela leitura do laudo pericial e das decisões judiciais juntadas pelos interessados (fls.2077-2092), nota-se que os valores apurados como suposto dano ao erário na presente TCE estão englobados no valor cobrado pela PCRJ na referida ação judicial. Ou seja, verifica-se que já houve apreciação judicial com sentença transitada em julgado, entendendo de forma expressa que os documentos juntados pelo Instituto Stimulu Brasil foram suficientes para comprovar a aplicação de todos os valores recebidos pelo ente municipal na execução do convênio.

Não se desconhece o princípio da independência entre as instâncias administrativa, civil e penal. No entanto, no caso concreto, há de se reconhecer que a

[19] Processo n.º 13/000.098/2017, fls. 680/688.

tentativa de responsabilização em sede de TCE por suposto dano afastado no bojo da mencionada ação judicial poderia ir de encontro à coisa julgada.

No presente caso, comprovado em sede de ação judicial, com análise exauriente de provas produzidas, inclusive de prova pericial contábil, não haver saldo em favor do Município a ser restituído pelo Instituto Stimulu Brasil, considera-se não subsistir elemento essencial para prosseguimento da TCE, qual seja, a ocorrência de dano ao erário.

Desse modo, caso superada a proposta de reconhecimento da prescrição, entende-se que a presente TCE deve ser extinta sem resolução de mérito, nos termos do art. 175[20] do Regimento Interno desta Corte (RITCMRio – Deliberação n.º 266, de 28 de maio de 2019), por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, conforme precedentes do Tribunal de Contas da União (TCU), colacionados a seguir.

> Não cabe a apreciação do mérito da tomada de contas especial no caso de haver decisão judicial transitada em julgado proferida em ação civil declaratória de inexistência de débito decorrente da irregularidade em apreciação no TCU, sob pena de violação aos princípios da coisa julgada, da segurança jurídica e da efetividade da decisão judicial, devendo o processo ser arquivado, diante da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular. (Enunciado de Jurisprudência. TCU. Acórdão n.º 1.218/2024. Primeira Câmara. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus. 27/02/2024)

> Não cabe, observados os limites da coisa julgada, a apreciação do mérito da tomada de contas especial no caso de haver decisão judicial transitada em julgado proferida em ação civil declaratória de inexistência de débito decorrente da irregularidade em apreciação no TCU, sob pena de violação aos princípios da coisa julgada, da segurança jurídica e da efetividade da decisão judicial, devendo o processo ser arquivado, diante da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular. (Enunciado de Jurisprudência. TCU. Acórdão n.º 3.701/2024. Primeira Câmara. Relator: Ministro Jorge Oliveira. 21/05/2024)

[20] Art. 175, RITCMRio. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento do mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista o exposto, propõe-se:

4.1. reconhecer a consumação da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória por parte do TCMRio em relação às supostas irregularidades apuradas nesta TCE e arquivar os autos com resolução de mérito, nos termos do art. 7º[21], c*aput*, da Resolução n.º 80/2023;

4.2. caso superada a proposta de reconhecimento da prescrição, arquivar a presente TCE sem julgamento de mérito, em decorrência da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 175 do RITCMRio, conforme fundamentação exposta no item 3.2 desta instrução; e

4.3. cientificar a CGM, a SMAS, o Instituto Stimulu Brasil, o Sr. Fabio Rodrigues Ferreira (inventariante nomeado[22] no inventário do Sr. Fernando William Ferreira[23]), a Sra. Ivonette Vieira de Albuquerque e a Sra. Sandra Regina Santos acerca da decisão adotada.

RODRIGO DOS SANTOS RODRIGUES
Técnico de Controle Externo
Mat. 40/902.268-2

De acordo.

FERNANDO DE OLIVEIRA CAMPOS
Coordenador da CRR/SGCE
Mat. 40/902.022-3

[21] Art. 7º, Resolução TCMRio n.º 80/2023. A decisão que reconhecer a prescrição ou a decadência extinguirá o processo com resolução de mérito.
[22] Fls. 2095-2095v.
[23] Processo de inventário n.º 000689325.2021.8.19.0209.