

GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO

TC 020.988/2023-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.

Responsáveis: Francisco Lopes Coelho (043.318.772-72); Iris da Silva Borges (614.462.542-91).

Interessado: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia (04.920.948/0001-16).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DE RONDÔNIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NO ÂMBITO DA ASSESSORIA JURÍDICA DO CREA/RO. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NÃO PREVISTOS EM CONTRATO. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DO CREA-RO REFERENTES A ALVARÁS JUDICIAIS QUE DEVERIAM TER SIDO DEPOSITADOS NA CONTA DO CONSELHO REGIONAL. CITAÇÃO. REVELIA DE UMA DAS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. DÉBITO. MULTA. GRAVIDADE DAS CONDUTAS PRATICADAS. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Início este relatório com a transcrição de instrução à peça 72 da lavra da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), cuja proposta contou com a concordância do corpo diretiva daquela unidade (peças 73-74):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia (Crea/RO), em desfavor de Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho, em razão de supostas irregularidades ocorridas nos anos de 2012 a 2015, no âmbito da Assessoria Jurídica de Cobrança do Crea/RO.

HISTÓRICO

2. Em 2/9/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 5). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2054/2022.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Indicam a ocorrência de prejuízo aos cofres do CREA-RO oriundos de valores dos alvarás judiciais expedidos pela Justiça Federal e Estadual em favor do Conselho Regional, bem como pagamento indevido de notas fiscais.

4. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório (peça 18), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 98.337,40, imputando-se a responsabilidade a Iris da Silva Borges, Assessora Jurídica, no período de 2/2/2012 a 20/4/2015, na condição de fiscal de contrato, e Francisco Lopes Coelho, na condição de contratado.

6. Em 27/12/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 21), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 22 e 23).

7. Em 4/7/2023, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 24).

8. A análise dos pressupostos da IN/TCU 71/2012 foi realizada na instrução de peça 54, onde foi apontado não ter ocorrido o transcurso de prazo superior a 10 anos entre o fato gerador e a notificação dos responsáveis, bem como **não** ter ocorrido a prescrição, de forma que foi proposta, autorizada e realizada a citação dos responsáveis conforme abaixo:

8.1. **Irregularidade 1:** pagamento indevido de honorários advocatícios não previstos em contrato, referentes aos recolhimentos de taxas de anuidade de exercícios anteriores ao CREA-RO.

8.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: a utilização de recursos em despesas que não são previstas ou permitidas é irregular e resulta na condenação em débito dos responsáveis, como pode ser visto, por exemplo, nos Acórdãos 10.325/2017, 1.114/2017, 3.172/2012 e 10196/2023 da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, entre outros, devendo, portanto, ser realizada a citação dos responsáveis.

8.1.2. Ademais, nos termos dos arts. 876, 884 e 927 da Lei 10.406/2002, todo aquele que receber o que não era devido ou causar prejuízo a outrem fica obrigado a restituir quantia recebida indevidamente ou reparar o prejuízo causado.

8.1.3. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 6, 10 e 11.

8.1.4. Normas infringidas: Constituição Federal (arts. 37, *caput*, 70, parágrafo único, e 71, inciso II); Decreto-lei 200/1967 (art. 93); Documento - Termo de Contrato 001/2012/CREA-RO e Portaria - AD 54/PRES/2012/CREA/RO; arts. 876, 884 e 927 da Lei 10.406/2002.

8.1.5. Débito relacionado aos responsáveis Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
31/05/2012	6.719,04
31/07/2012	1.344,07
31/08/2012	1.205,89
30/09/2012	719,68
31/10/2012	655,90
31/01/2013	2.649,04
28/02/2013	1.554,24
Total	14.847,86

Valor atualizado do débito (sem juros) em 16/1/2024: R\$ 28.597,77

8.1.6. Cofre credor: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.

8.1.7. **Responsável:** Francisco Lopes Coelho.

8.1.7.1. **Conduta:** receber valores, entre 2012 e 2013, referentes a serviços não previstos contratualmente.

8.1.7.2. Nexo de causalidade: o recebimento de valores não previstos contratualmente causou dano ao erário, correspondente ao valor recebido.

8.1.7.3. Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, cumprir de forma estrita os deveres legais e previstos em contrato.

8.1.8. **Responsável:** Iris da Silva Borges.

8.1.8.1. **Conduta:** atestar prestação de serviços não contemplados no contrato.

8.1.8.2. Nexo de causalidade: o pagamento de serviços não previstos contratualmente causou dano ao erário no montante pago pelo CREA-RO.

8.1.8.3. Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, atestar a despesa conforme previsto em contrato.

24.2 **Irregularidade 2:** apropriação indevida de recursos do CREA-RO referentes a alvarás judiciais que deveriam ter sido depositados na conta do Conselho Regional.

24.2.1 Fundamentação para o encaminhamento: a jurisprudência do TCU é no sentido de que apropriação indevida de recursos públicos resulta em dano ao erário e na irregularidade das contas do responsável (vide, por exemplo, Acórdão TCU 3475/2023 - 2ª Câmara - relatado pelo Ministro Augusto Nardes). Nesse contexto, configurou-se a apropriação indevida dos recursos de alvarás judiciais que deveriam ser depositados na conta do CREA-RO, mas foram sacados pelo advogado sem que ocorresse a fiscalização por parte da ex-servidora, devendo ser realizada a citação dos responsáveis.

24.2.2 Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 6, 10 e 11.

24.2.3 Normas infringidas: Constituição Federal (arts. 37, *caput*, 70, parágrafo único, e 71, inciso II); Decreto-lei 200/1967 (art. 93); arts. 876, 884 e 927 da Lei 10.406/2002; Documento - Termo de Contrato 001/2012/CREA-RO e Portaria - AD 54/PRES/2012/CREA/RO:

24.2.4 Débito relacionado aos responsáveis Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
06/06/2012	491,94
19/07/2012	589,63
29/08/2012	345,43
06/09/2012	785,52
08/10/2012	4.572,30
08/10/2012	314,19
08/10/2012	514,66
26/10/2012	3.680,00
26/10/2012	1.207,58
09/11/2012	389,44
17/12/2012	6.437,73
14/01/2013	1.395,77

20/02/2013	1.399,62
20/02/2013	3.848,50
20/02/2013	1.236,79
27/02/2013	602,28
27/02/2013	463,55
25/03/2013	1.387,36
25/03/2013	962,74
12/04/2013	213,23
02/05/2013	739,48
02/05/2013	441,75
07/05/2013	420,07
14/05/2013	700,84
10/06/2013	445,87
21/06/2013	248,39
21/06/2013	51,33
05/07/2013	6.087,39
12/07/2013	267,52
22/07/2013	982,65
31/07/2013	993,66
21/11/2013	575,05
04/12/2013	1.163,68
11/12/2013	6.271,66
14/02/2014	8.522,19
18/02/2014	1.842,52
24/02/2014	139,43
06/03/2014	1.935,94
19/03/2014	1.311,40
27/03/2014	486,48
03/04/2014	7.521,66
18/05/2014	784,84
30/07/2014	862,91
05/08/2014	446,52
18/09/2014	2.181,43
24/10/2014	155,09
14/11/2014	728,89
14/11/2014	1.614,90
14/11/2014	736,01
25/11/2014	147,49
04/02/2015	3,32
11/02/2015	632,54
11/02/2015	189,57
04/03/2015	254,26
06/03/2015	153,76
31/03/2015	147,95
31/03/2015	150,08

13/05/2015	2.312,76
Total	83.489,54

Valor atualizado do débito (sem juros) em 16/1/2024: R\$ 150.932,72

24.2.5 Cofre credor: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.

24.2.6 **Responsável:** Francisco Lopes Coelho.

24.2.6.1 **Conduta:** apropriar-se indevidamente de recursos referentes a alvarás judiciais pertencentes ao Crea/RO.

24.2.6.2 Nexo de causalidade: a apropriação indevida de recursos do CREA-RO resultou em dano ao erário.

24.2.6.3 Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, cumprir de forma estrita os deveres legais e previstos em contrato.

24.2.7 **Responsável:** Iris da Silva Borges.

24.2.7.1 **Conduta:** emitir boletos de recolhimento de alvarás em valores inferiores aos obtidos no Poder Judiciário; deixar de cumprir, enquanto fiscal do contrato, a função de fiscalização do objeto do mesmo, bem como dos termos do edital de licitação, facilitando o recebimento indevido de alvarás judiciais por terceiro.

24.2.7.2 Nexo de causalidade: ao expedir boletos com valores inferiores aos definidos pelo Judiciário, deixar de cumprir seus deveres funcionais e facilitar o recebimento indevido de recursos por terceiro contratado, a responsável propiciou que o terceiro apropriasse da diferença dos valores estabelecidos pelo Judiciário e, assim, deu causa ao dano ao erário.

24.2.8 Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, fiscalizar o contrato de forma a fazer com que sejam cumpridas suas cláusulas ou reportar à autoridade superior eventual descumprimento que não possa solucionar.

24.3 Encaminhamento: citação.

9. Realizadas as citações, somente o responsável Francisco Lopes Coelho apresentou defesa, juntada nas peças 41/68 dos autos, enquanto a Sra. Iris da Silva Borges deixou fluir *in albis* o prazo para juntada de suas alegações, devendo, portanto, ser considerada revel, conforme analisa a seguir realizada.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

10. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 246, de 30/11/2011) e os arts. 3º a 5º da Resolução TCU 360, de 25/10/2023, *in verbis*:

Art. 3º As comunicações processuais a que se refere esta Resolução podem ser realizadas por meio de protocolos eletrônicos ou digitais, pessoa designada, carta registrada, publicação no Diário Eletrônico do TCU, em órgão oficial de imprensa, em rede mundial de computadores ou mediante outra forma autorizada, conforme o caso exigir.

Art. 4º Consideram-se realizadas as comunicações quando:

I - efetivadas por meio de protocolos eletrônicos ou digitais, com confirmação de acesso ao

conteúdo da comunicação ou da informação disponibilizada no endereço eletrônico ou canal digital informado ao Tribunal de Contas da União pelo destinatário para o recebimento de comunicações, observado, no que couber, os prazos de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 10 desta Resolução;

II - do acesso realizado pelo responsável ou representante constituído nos autos em que foram geradas, para as quais não conste documento comprobatório de ciência juntado anteriormente;

III - efetivadas por pessoa designada, mediante confirmação da ciência do destinatário;

IV - executadas na forma de carta registrada, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

V - da publicação do acórdão ou demais atos processuais no Diário Eletrônico do TCU; e

VI - da publicação do edital em órgão oficial de imprensa.

§ 1º As comunicações processuais devem adotar, preferencialmente, o envio por meio de protocolos eletrônicos ou digitais, exceto nos casos de indisponibilidade ou inviabilidade técnica ou que justifique o uso de outro meio previsto neste artigo.

§ 2º Comunicação destinada a servidor ou a empregado de órgão ou entidade sob jurisdição do Tribunal pode ser encaminhada à unidade de auditoria ou de controle interno competente ou ao dirigente do órgão ou entidade, com solicitação de entrega ao destinatário e restituição de informação ao Tribunal que comprove a sua ciência.

§ 3º Comunicação dirigida a advogado constituído nos autos deve ser realizada, exclusivamente, por meio das formas previstas nos incisos I ou V deste artigo, salvo no caso de inviabilidade técnica que justifique o uso de outro meio.

§ 4º Na hipótese de comunicação destinada a responsável preso, a unidade competente deve endereçá-la ao dirigente do respectivo estabelecimento penal, com solicitação para a entrega ao destinatário e posterior restituição ao Tribunal da comprovação da ciência.

§ 5º Quando da entrega na forma dos incisos III ou IV deste artigo, o endereço do destinatário deve ser previamente confirmado mediante consulta a sistemas e bases de dados da administração pública disponíveis ao Tribunal, e o resultado da consulta juntado aos autos do processo.

§ 6º A opção pela forma prevista no inciso III é medida excepcional e deve se ater aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, celeridade processual e economicidade para sua prática.

§ 7º A notificação para simples ciência daquele que tiver a atestação da regularidade das contas, inclusive com ressalva, deve ser enviada ou disponibilizada à unidade de auditoria ou de controle interno competente ou ao dirigente da unidade jurisdicionada, a quem incumbe dar-lhe conhecimento da referida decisão.

§ 8º A confirmação de acesso ao conteúdo objeto da comunicação na forma dos incisos I e II deste artigo é considerada como instrumento de comunicação válido para todos os fins.

Art. 5º Presume-se válida a comunicação dirigida ao endereço constante dos autos informado pela parte ou seu representante ou obtido em sistemas e bases de dados oficiais, ou, ainda, em que por último tenha sido encontrado pelo Tribunal, mesmo que não recebida pessoalmente pelo destinatário.

§ 1º Nos condomínios edilícios ou nos loteamentos com controle de acesso, será válida a comunicação entregue a funcionário da portaria responsável pelo recebimento de correspondência, que, entretanto, poderá recusar o recebimento se declarar, por escrito, sob as penas da lei, que o destinatário da correspondência está ausente.

§ 2º Compete às partes e seus procuradores, uma vez comunicados com êxito no processo, manter atualizadas as informações referentes aos respectivos endereços perante o Tribunal de Contas da União, não cabendo posterior arguição de nulidade de comunicação pela alteração de endereço não participada expressamente junto aos autos.

11. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em

tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

12. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ)

13. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis

14. No caso vertente, a citação da responsável se deu conforme Despacho de Conclusão das Comunicações processuais de peça 71, abaixo descrito:

a) Iris da Silva Borges - Ofício de peça 31, encaminhados para o endereço constante do sistema da Receita Federal, com AR na peça 70, respectivamente, sendo também encaminhado ofício de peça 32 para endereço do sistema Renach, sem comprovação de recebimento (AR de peça 69);

15. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

16. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do

Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

17. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor, providência que se mostrou infrutífera, visto que a defesa apresentada na fase interna, descrita no relatório de PAD de peça 10, não logrou afastar as irregularidades.

18. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

19. Desta forma, deve ser considerada revel a responsável Iris da Silva Borges (CPF 614.462.542-91), nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, prosseguindo-se com o exame dos autos.

Das alegações apresentadas

20. Conforme já dito, o Sr. Francisco Lopes Coelho apresentou defesa, juntada nas peças 41/68 dos autos, em que inicialmente alega a ocorrência da prescrição, uma vez que a presente TCE foi instaurada depois de transcorridos mais de cinco anos da data de conhecimento das irregularidades bem como de determinação deste Tribunal para que houvesse a formação do processo (Acórdão 5518/2016-TCU-1ª Câmara).

21. Informa que o levantamento do débito realizado pelo Crea/RO não levou em consideração a existência de valores e bens bloqueados e já garantidos em juízo no âmbito da ação civil de improbidade administrativa em curso na Justiça Federal de Rondônia, nem tampouco de acordo de Não Persecução Penal formalizado em 30/8/2021, antes mesmo da abertura da presente TCE, de forma que aquele Conselho já dispunha de garantias em valores inclusive superiores ao débito calculado, antes mesmo da abertura do processo, o que apontaria inclusive para a ausência da obrigatoriedade de Tomada de Contas Especial, uma vez que ainda estaria apresentado provas no processo judicial.

22. Alega ainda o responsável a inexistência de dano ao erário, uma vez que o PAD instaurado pelo Crea/RO teria sido anulado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região.

23. Em seguida, o Sr. Francisco Lopes Coelho apresenta arrazoado sobre ausência de lesão ao Erário, uma vez que não ficou comprovada a acusação de apropriação indevida de valores, posto que o saque de alvarás judiciais se constituía em atividade diretamente ligada ao advogado e era expressamente prevista em contrato, além do fato de que o suposto dano acerca do recebimento de honorários foi apurado baseando-se no sistema de controle e gestão do Crea/RO, que se tratava de um programa de computador “pirata” e sem qualquer certificação, gerido por apenas um servidor, sem que outras pessoas tivessem acesso ao sistema.

24. Argumenta ainda o responsável que os serviços executados foram todos fiscalizados e auditados, e uma vez que o sucesso da arrecadação de passivos do Crea/RO no âmbito administrativo era de baixa relevância, houve a formulação de aditivo incluindo no objeto contratual a cobrança de anuidades de exercícios anteriores não inscritas em dívida ativa, não se justificando

assim a devolução dos recursos recebidos pelo advogado por serviços prestados e previstos contratualmente.

25. Ao final, explica que eventual diferença nos valores recebidos pelo Crea/RO referentes a Certidões de dívidas ativas deve-se ao pagamento de honorários de sucumbência, sendo que os documentos eram arquivados nas pastas físicas em arquivo na instituição, a qual não teria logrado comprovar a apropriação indébita por parte do advogado contratado, além de não ter oportunizado a realização de defesa na fase interna, ou a participação durante a realização da perícia que levantou o débito, o que consistiria em prejuízo ao contraditório e a nulidade desse ato.

26. Alega também a necessidade de se comprovar o dolo, uma vez que não se admite o enriquecimento indevido a título de mera conduta culposa, devendo estar ainda caracterizada a culpa grave para fins de apenamento e condenação.

Análise

27. Inicialmente, temos a comentar que não cabe razão ao responsável em sua alegação da ocorrência da prescrição, conforme análise realizada na instrução de peça 27 (itens 10/19), que aponta a existência de diversos atos interruptivos entre as datas citadas pelo defendente.

28. Quanto à suposta existência de garantias ou pagamentos realizados em âmbito de Acordo formalizado com o Ministério Público, entende-se que tais alegações também não possam ser acatadas, pois, embora encaminhada documentação comprobatória de bloqueios de bens e valores (peça 55), não foi apresentado qualquer comprovante, seja da real formulação do acordo de não persecução penal, já que presente apenas a proposta na peça 14, ou outra forma, que indique eventual quitação ou mesmo amortização da dívida, a qual continua existente.

29. Ressalte-se, ainda, que a jurisprudência do TCU é firme no sentido de garantir a independência das instâncias, admitindo-se apenas influência da esfera penal, e somente quando a sentença definitiva decidir pela negação da autoria ou da materialidade, ou seja, quando entender que o fato não ocorreu ou que o autor não foi aquele indicado no processo.

30. Defende a jurisprudência do Tribunal que a mesma conduta pode gerar consequências diferentes em cada uma das instâncias, tendo em vista a natureza própria de cada uma delas, como se depreende do enunciado do Acórdão 344/2015-Plenário, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, assim dispondo:

A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa

31. Ainda, este Tribunal decidiu reiteradamente no seguinte entendimento: Não configura *bis in idem* a coexistência de acórdão do TCU e sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa que determinam o ressarcimento ao erário de débitos decorrentes dos mesmos fatos, ainda que imputados a pessoas distintas. Ocorrendo ressarcimento em uma instância, basta que o responsável apresente a comprovação perante o juízo de execução para evitar o duplo pagamento.

32. Em pesquisa ao Sistema de Jurisprudência do TCU, verifica-se que há diversos enunciados sobre esse assunto, entre os quais podemos destacar o seguinte:

o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do TCU para instaurar tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir o erário. Diante da coexistência de dois títulos executivos referentes ao mesmo fato, deve-se deduzir o valor da obrigação que primeiramente foi executada quando da execução do título remanescente (Acórdão 11531/2016-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro

Raimundo Carreiro).

33. Ademais, o processo judicial pode se delongar, o que reforçaria a importância do prosseguimento da TCE até o seu julgamento pelo TCU, ou seja, vislumbra-se a possibilidade de ressarcimento aos cofres do Crea/RO com maior celeridade. Como verificado, o recolhimento aos cofres da entidade, em qualquer âmbito da administração pública, quita o débito do responsável, atende ao princípio da independência das instâncias e não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (*bis in idem*).

34. Desta forma, a existência de processo judicial não obsta nem a instauração nem o prosseguimento da presente tomada de contas especial, assim como a decisão em processo trabalhista não tem o condão de influenciar a apreciação de processos no âmbito deste Tribunal, nem tampouco descaracterizar o débito, como tentou justificar o responsável.

35. Acerca da alegação de inexistência de dano ao erário, melhor sorte não cabe ao responsável. Não se está questionando se o recebimento de alvarás era ou não competência do advogado ou se estaria prevista em contrato, mas sim foi apontado e devidamente comprovado nos autos que houve o recebimento indevido de recursos de alvarás judiciais, os quais deveriam ter sido depositados nas contas do Crea/RO e não o foram, conforme levantamento de peça 6, sendo que tais recursos foram desviados para pagamento ao advogado, além de pagamento de honorários de sucumbência em processos que não teria havido tal determinação pelos juízes julgadores, conforme peça 10, p. 12, fato esse que o responsável não logrou apresentar justificativas.

36. Acerca do levantamento realizado pelo Crea/RO sobre os honorários, o defendente apenas cita que o mesmo se baseou em um programa “pirata” e sem certificação, gerido por apenas um servidor, não apresentando qualquer elemento que sustente sua alegação, motivo pelo qual também não pode ser acatada.

37. Ressalte-se, inclusive, que os levantamentos, conforme peça 7 dos autos, analisaram as notas fiscais de pagamentos dos honorários, tendo apontado que não teria havido o desconto da parcela pertencente ao Confea em algumas delas, ocorrendo o recolhimento de honorários com base no valor bruto recebido, diferente do previsto em contrato, bem como houve pagamentos fora do escopo contratual referente a cobrança de recolhimentos de anuidades atrasadas não inscritas em dívida ativa.

38. Registre-se que, ao contrário do alegado pelo responsável, a previsão contratual para execução de serviços de cobranças de anuidades vencidas e não inscritas em dívida ativa somente veio a fazer parte do objeto do contrato em aditivo assinado no dia 25/1/2013 (peça 68, p. 5/6), não constando do contrato original (peça 44 e peça 68, p. 1/3), de forma que não se acatam as alegações de que tais pagamentos cobrados no âmbito deste processo e referentes à irregularidade 1 acima descritas eram previstas contratualmente.

39. Também não merece acatamento a alegação de que os pagamentos eram fiscalizados, posto que, conforme já disposto nos autos, a fiscal do contrato é corresponsável pelas irregularidades, visto ter tido participação ativa nos pagamentos indevidos.

40. Quanto a suas alegações finais, entende-se que já foram analisadas aquelas referentes aos pagamentos dos honorários, tendo sido demonstrado o pagamento de sucumbência em processos em que não houve tal determinação pelos juízes, além da falta de desconto da parcela do Confea, contrariando previsão contratual, bem como pagamentos por serviços não previstos no Contrato.

41. Quanto ao cerceamento de defesa, temos que o responsável foi devidamente notificado na fase interna (peça 9), tendo inclusive apresentado defesa (peça 13), de forma que não está comprovada tal alegação.

42. Cabe ainda esclarecer que na fase interna a tomada de contas especial ainda não é

propriamente um processo caracterizado por lide, mas, sim, procedimento de apuração administrativa. Naquela fase inicial, embora haja a previsão de notificação para que o responsável traga aos autos os documentos que entenda úteis para o esclarecimento da situação, a falta de sua realização não invalida os atos processuais adotados no âmbito da Corte de Contas.

43. É que, segundo a mansa jurisprudência, a instauração do contraditório e da ampla defesa, para fins de condenação dos responsáveis por parte desta Corte de Contas, somente se dá na fase externa do processo de tomada de contas especiais, ou seja, por meio de sua regular citação, sendo irrelevante, para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente (Acórdãos 1.404/2014-TCU-Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER; 1.991/2014-TCU-Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER; 2.875/2014-TCU-Plenário, rel. BENJAMIN ZYMLER; 4.578/2014-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA; 5.661/2014-TCU-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 6.941/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 874/2016-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 7.934/2018-TCU-2ª Câmara, rel. ANA ARRAES; 15.122/2018-TCU-1ª Câmara, rel. AUGUSTO SHERMAN; 2.752/2019-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO, dentre outros).

44. Desta forma, não há que se acatar tal alegação nem tampouco considerar como indevido e passível de nulidade o levantamento do débito sem a participação do responsável, a qual não é obrigatória.

45. Acerca da necessidade de comprovação de dolo ou culpa grave, ressalte-se que o TCU investiga a responsabilidade subjetiva dos agentes públicos ou particulares que se relacionam com o poder público, que vem a ser aquela resultante de dano decorrente de ato em que está presente pelo menos um dos elementos da culpa *lato sensu* (dolo ou culpa *stricto sensu*).

46. A culpa *stricto sensu* (mera culpa) advém da violação de um dever jurídico por negligência, imperícia ou imprudência. A esta são atribuídas várias espécies, a exemplo da “culpa contra legalidade”. No caso em apreço, pode-se afirmar que se configurou a culpa contra legalidade, uma vez que o dano ao erário resultou da violação de obrigações impostas contratualmente.

47. Nesse sentido, transcreve-se trecho de voto do Ministro Bruno Dantas (Acórdão 6.211/2015 - Primeira Câmara):

Como é cediço, a responsabilidade dos jurisdicionados perante esta Corte é de natureza subjetiva, caracterizando-se mediante a presença de simples culpa, **stricto sensu**. Assim, reforço que não se faz necessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado perante o TCU

48. No âmbito do Tribunal de Contas da União, a obrigação de ressarcir o erário prescinde da comprovação de dolo ou má-fé. É suficiente quantificar o dano, identificar a conduta do responsável que caracterize sua culpa, por imprudência, imperícia ou negligência, e demonstrar o nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que provocou o prejuízo.

49. A competência desta Corte de Contas para julgar as contas daqueles que derem causa a prejuízo ao erário, contestada em precedentes apresentados pela defesa, **independe da caracterização de conduta dolosa** e tem sede constitucional e legal (arts. 70, caput e parágrafo único, e 71, II e VIII, da Constituição Federal e 1º, I e § 1º, 46, 57, 58 e 60 da Lei 8.443/1992).

50. Há que se ressaltar, em complemento, que mesmo depois da publicação da Lei 13.655/2018, que alterou a LINDB, basta que seja configurado a culpa do responsável para ser determinado o ressarcimento ao erário. Nesse sentido, destaco o enunciado transcrito a seguir, publicado no Boletim de Jurisprudência 320/2020, a partir do Acórdão 7982/2020 Primeira Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler).

O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo **ou culpa**, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas no Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Lindb) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, ou mesmo a regulamentação trazida pelo Decreto 9.830/2019, **não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.**

51. Por todo o exposto e analisado, entende-se não devam ser acatadas as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, prosseguindo-se com o exame de suas contas pela irregularidade com débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)

52. Cumpre abrir um parêntese para tratar da possível caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos **no âmbito da atividade controladora do Estado**. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a robustecer as razões de decidir que fundamentam a condenação de ressarcimento ao erário e a aplicação de sanções aos seus jurisdicionados.

53. Nesse passo, o Tribunal, a fim de estabelecer o sentido e alcance da expressão “erro grosseiro” e de melhor acomodar esse conceito jurídico indeterminado à sistemática de responsabilização no âmbito dos processos de Controle Externo, passou a se debruçar com mais frequência sobre a inteligência do art. 28 da LINDB. No ponto, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”, isto é, para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de **grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública** (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

54. Acerca da incipiente jurisprudência que vem se firmando sobre o tema, merece registro o esclarecimento consignado no Voto que fundamentou o Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara, mais especificamente na passagem em que o Ministro-Relator Antônio Anastasia discorre sobre as oscilações de entendimento do Tribunal quanto ao padrão de comportamento que deveria ser adotado como referencial para a caracterização do “erro grosseiro” (ou “culpa grave”), pois, **ora o Tribunal o considera como aquele praticado por gestor público com “padrão médio de diligência”** (Acórdãos 10679/2021-Primeira Câmara e 2.592/2021-Plenário, ambos tendo como Relator o Ministro Benjamin Zymler, Acórdão 1264/2019-Plenário, Relator: Augusto Nardes e Acórdão 2599/2021-Plenário, Relator: Bruno Dantas), ora se utiliza como referência de erro grosseiro aquele que pode ser percebido ou evitado **por pessoa com nível de diligência “abaixo do normal” ou “aquém do ordinário”**, conforme se decidiu nos seguintes arestos: Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 3327/2019-Primeira Câmara, Relator: Vital do Rêgo e Acórdão 4447/2020-Segunda Câmara, Relator: Aroldo Cedraz.

55. Registrada a divergência jurisprudencial acima, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio”. A nosso ver, esta é a interpretação que melhor se coaduna com o princípio fundamental da boa administração pública, visto que não seria razoável nem coerente exigir do agente público, **por um lado**, uma atuação de forma “diligente e eficiente” (isso só para ficar no

que prevê o § 8º do Decreto n.º 9.830/2019) e, **por outro**, admitir que ele **somente** venha a ser responsabilizado por um dano que causou ao erário **quando** o erro que lhe é atribuído puder ser percebido por pessoa com nível de atenção **“aquém do ordinário”**. Se tal entendimento prevalecesse, não haveria correspondência na relação entre deveres e responsabilidades. Ora, se **for possível imaginar abstratamente que qualquer outra pessoa** (no caso, um gestor), exposta às mesmas circunstâncias, mas que **empregasse um nível normal de diligência no seu trabalho**, não cometeria a falha que o gestor hipotético apresentou, significa dizer, portanto, que este deixou de adotar um dever de cuidado objetivo que se esperaria **da média de seus pares**, o que não pode ser encarado como um erro desculpável (escusável). Neste caso, deixar de responsabilizá-lo administrativa e financeiramente pelos seus atos redundaria em aceitar uma métrica de reprovabilidade de condutas que apenas alcançaria os gestores que fossem minimamente diligentes, de forma que se criaria uma faixa de isenção de responsabilidade para aqueles **que erraram abaixo da média** dos demais administradores públicos, sujeitos a idênticos fatores externos, mas que não comentaram falhas que poderiam ser percebidas ou evitadas por gestores que agissem com grau **mínimo** de atenção, ou seja, com nível de diligência **“aquém do ordinário”**, mas suficiente para a identificação do denominado **erro grosseiro**.

56. A despeito de ser uma exegese possível para o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, conforme sinalizam alguns julgados do Tribunal de Contas da União acima mencionados, fato é que o princípio constitucional de eficiência na gestão pública não poderia albergar um regime de responsabilização de agentes estatais que fosse complacente com o cometimento de erros resultante da aceitação de níveis de diligência **“abaixo da média”** no desempenho da atividade administrativa. Balizar o nível de atenção que deve ser exigido daqueles que respondem pela administração do patrimônio público pelo que é **minimamente aceitável** seria, por via oblíqua, também se conformar com um padrão de serviços públicos minimamente eficiente, ou com uma administração pública minimamente transparente ou minimamente honesta, enfim, referências de desempenho que não condizem com a exigência de **geração de valores públicos** que hoje a sociedade reclama dos serviços e servidores estatais.

57. Portanto, o referencial do homem médio como parâmetro de aferição do erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942, acrescido pela Lei 13.655/2018, **precisa ser mantido e ratificado** pela jurisprudência do TCU, conforme consignado no Voto que conduziu ao Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Antônio Anastasia. Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor público que falha nas mesmas circunstâncias em que o administrador médio não falharia, ou seja, quando a sua conduta afronta o dever de cuidado objetivo de dele se esperava, de acordo com a norma legal ou princípio aplicável, considerando as circunstâncias externas do caso concreto, na medida em que a **“régua”** do nível normal (médio) de diligência esperado pode oscilar de acordo com os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

58. No caso em tela, as irregularidades consistentes em pagamentos indevidos e/ou não previstos contratualmente configuram violação não só às regras legais (arts. 37, caput, 70, parágrafo único, e 71, inciso II; arts. 876, 884 e 927 da Lei 10.406/2002), mas também a princípios basilares da administração pública (legalidade, moralidade e transparência), eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.

59. Nesses casos, em que fica evidente a falta de compromisso com o dever de comprovar o correto emprego dos recursos, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público com atenção normal, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário,

Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

60. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que deve ser considerada revel a responsável Iris da Silva Borges (CPF 614.462.542-91), nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, uma vez que, instada a se manifestar, optou pelo silêncio.

61. Entende-se, também, que devam ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas por Francisco Lopes Coelho (CPF: 043.318.772-72), dado que não conseguiram desconstituir as irregularidades ou afastar a culpabilidade dos responsáveis aqui arrolados.

62. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, entende-se devam suas contas serem julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Perante a gravidade das irregularidades, entende-se apropriado, ainda, aplicar a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 15, inciso I, alínea "i", e 270, do RITCU.

63. Em tempo, também foi realizada a análise da ocorrência da prescrição (itens 10/19 da instrução de peça 27), sob a ótica da Resolução-TCU 344/2022, concluindo-se não ter ocorrido, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

64. Tendo em vista que não houve modificação na descrição das irregularidades, condutas e responsáveis, mantém-se a matriz de peça 27.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revel a responsável Iris da Silva Borges (CPF 614.462.542-91), para todos os efeitos, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Francisco Lopes Coelho (CPF 043.318.772-72);

c) julgar irregulares as contas dos responsáveis Iris da Silva Borges (CPF 614.462.542-91), e Francisco Lopes Coelho (CPF: 043.318.772-72), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210, caput, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhes o prazo de 15 dias, para que comprovem, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘b’, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Débito relacionado ao responsável Iris da Silva Borges (CPF: 614.462.542-91), Assessora Jurídica, no período de 2/2/2012 a 20/4/2015, na condição de fiscal de contrato, em solidariedade com Francisco Lopes Coelho (CPF: 043.318.772-72), na condição de contratado.

Irregularidade 1: pagamento indevido de honorários advocatícios não previstos em contrato, referentes aos recolhimentos de taxas de anuidade de exercícios anteriores ao CREA/RO.

Fundamentação para o encaminhamento: a utilização de recursos em despesas que não são previstas ou permitidas é irregular e resulta na condenação em débito dos responsáveis, como pode ser visto, por exemplo, nos Acórdãos 10.325/2017, 1.114/2017, 3.172/2012 e 10196/2023 da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, entre outros, devendo, portanto, ser realizada a

citação dos responsáveis.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 6, 10 e 11.

Normas infringidas: Constituição Federal (arts. 37, *caput*, 70, parágrafo único, e 71, inciso II); Decreto-lei 200/1967 (art. 93); Documento - Termo de Contrato 001/2012/CREA-RO e Portaria - AD 54/PRES/2012/CREA/RO; arts. 876, 884 e 927 da Lei 10.406/2002.

Débito relacionado aos responsáveis Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
31/05/2012	6.719,04
31/07/2012	1.344,07
31/08/2012	1.205,89
30/09/2012	719,68
31/10/2012	655,90
31/01/2013	2.649,04
28/02/2013	1.554,24
Total	14.847,86

Valor atualizado do débito (sem juros) em 16/1/2024: R\$ 28.597,77

Cofre credor: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.

Responsável: Francisco Lopes Coelho.

Conduta: receber valores, entre 2012 e 2013, referentes a serviços não previstos contratualmente.

Nexo de causalidade: o recebimento de valores não previstos contratualmente causou dano ao erário, correspondente ao valor recebido.

Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, cumprir de forma estrita os deveres legais e previstos em contrato.

Responsável: Iris da Silva Borges.

Conduta: atestar prestação de serviços não contemplados no contrato.

Nexo de causalidade: o pagamento de serviços não previstos contratualmente causou dano ao erário no montante pago pelo CREA-RO.

Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, atestar a despesa conforme previsto em contrato.

Irregularidade 2: apropriação indevida de recursos do CREA/RO referentes a alvarás judiciais que deveriam ter sido depositados na conta do Conselho Regional.

Fundamentação para o encaminhamento: a jurisprudência do TCU é no sentido de que apropriação indevida de recursos públicos resulta em dano ao erário e na irregularidade das contas do responsável (vide, por exemplo, Acórdão TCU 3475/2023 - 2ª Câmara - relatado pelo Ministro Augusto Nardes). Nesse contexto, configurou-se a apropriação indevida dos recursos de alvarás judiciais que deveriam ser depositados na conta do CREA-RO, mas foram sacados pelo advogado sem que ocorresse a fiscalização por parte da ex-servidora, devendo ser realizada a citação dos responsáveis.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 6, 10 e 11.

Normas infringidas: Constituição Federal (arts. 37, *caput*, 70, parágrafo único, e 71, inciso II); Decreto-lei 200/1967 (art. 93); arts. 876, 884 e 927 da Lei 10.406/2002; Documento - Termo de Contrato 001/2012/CREA-RO e Portaria - AD 54/PRES/2012/CREA/RO:

Débito relacionado aos responsáveis Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho:

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
06/06/2012	491,94
19/07/2012	589,63
29/08/2012	345,43
06/09/2012	785,52
08/10/2012	4.572,30
08/10/2012	314,19
08/10/2012	514,66
26/10/2012	3.680,00
26/10/2012	1.207,58
09/11/2012	389,44
17/12/2012	6.437,73
14/01/2013	1.395,77
20/02/2013	1.399,62
20/02/2013	3.848,50
20/02/2013	1.236,79
27/02/2013	602,28
27/02/2013	463,55
25/03/2013	1.387,36
25/03/2013	962,74
12/04/2013	213,23
02/05/2013	739,48
02/05/2013	441,75
07/05/2013	420,07
14/05/2013	700,84
10/06/2013	445,87
21/06/2013	248,39
21/06/2013	51,33
05/07/2013	6.087,39
12/07/2013	267,52
22/07/2013	982,65
31/07/2013	993,66
21/11/2013	575,05
04/12/2013	1.163,68
11/12/2013	6.271,66
14/02/2014	8.522,19
18/02/2014	1.842,52
24/02/2014	139,43
06/03/2014	1.935,94
19/03/2014	1.311,40
27/03/2014	486,48

03/04/2014	7.521,66
18/05/2014	784,84
30/07/2014	862,91
05/08/2014	446,52
18/09/2014	2.181,43
24/10/2014	155,09
14/11/2014	728,89
14/11/2014	1.614,90
14/11/2014	736,01
25/11/2014	147,49
04/02/2015	3,32
11/02/2015	632,54
11/02/2015	189,57
04/03/2015	254,26
06/03/2015	153,76
31/03/2015	147,95
31/03/2015	150,08
13/05/2015	2.312,76
Total	83.489,54

Valor atualizado do débito (sem juros) em 16/1/2024: R\$ 150.932,72

Cofre credor: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.

Responsável: Francisco Lopes Coelho.

Conduta: apropriar-se indevidamente de recursos referentes a alvarás judiciais pertencentes ao Crea/RO.

Nexo de causalidade: a apropriação indevida de recursos do CREA-RO resultou em dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, cumprir de forma estrita os deveres legais e previstos em contrato.

Responsável: Iris da Silva Borges.

Conduta: emitir boletos de recolhimento de alvarás em valores inferiores aos obtidos no Poder Judiciário; deixar de cumprir, enquanto fiscal do contrato, a função de fiscalização do objeto do mesmo, bem como dos termos do edital de licitação, facilitando o recebimento indevido de alvarás judiciais por terceiro.

Nexo de causalidade: ao expedir boletos com valores inferiores aos definidos pelo Judiciário, deixar de cumprir seus deveres funcionais e facilitar o recebimento indevido de recursos por terceiro contratado, a responsável propiciou que o terceiro apropriasse da diferença dos valores estabelecidos pelo Judiciário e, assim, deu causa ao dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludente de culpabilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, fiscalizar o contrato de forma a fazer com que sejam cumpridas suas cláusulas ou reportar à autoridade superior eventual descumprimento que não possa solucionar.

d) aplicar aos responsáveis Iris da Silva Borges (CPF 614.462.542-91) e Francisco Lopes Coelho (CPF: 043.318.772-72) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos termos do § 4º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) considerar graves as infrações cometidas nestes autos e inhabilitar Iris da Silva Borges (CPF 614.462.542-91) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública por um prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 15, inciso I, alínea “i”, e 270, do RITCU;

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia e os responsáveis que a deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

h) informar à Procuradoria da República de Rondônia que, nos termos do art. 62, parágrafo único, Resolução - TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

2. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) prolatou parecer subscrito pela Douta Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, constante da peça 75, conforme a seguir transcrito:

“Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia (CREA/RO), figurando como responsáveis a Senhora Iris da Silva Borges, então Assessora Jurídica, e o Senhor Francisco Lopes Coelho, advogado contratado para a cobrança de valores atinentes à dívida ativa em favor do CREA/RO, em razão de supostas irregularidades ocorridas nos anos de 2012 a 2015, no âmbito da Assessoria Jurídica daquele conselho de fiscalização profissional.

2. As irregularidades em apuração nesta TCE chegaram inicialmente ao conhecimento do Tribunal por meio de Representação protocolada em 11/1/2016, subscrita pelo então presidente daquela entidade, “noticiando a ocorrência de suposto crime de apropriação indébita envolvendo o advogado contratado para a cobrança dos processos de dívida ativa, Sr. Francisco Lopes Coelho (OAB/RO 678), e a ex-empregada do Crea/RO, Sra. Íris da Silva Borges (matrícula 349) - Assessoria Jurídica de Cobrança e Conciliação”, conforme instrução da então Secretária de Controle Externo em Rondônia nos autos TC-000.915/2016-5, peça 7.

3. Após as apurações preliminares realizadas pela Unidade Técnica, a 1.ª Câmara exarou naquela Representação o Acórdão 5.518/2016, por meio do qual determinou ao CREA/RO que

desse prosseguimento às medidas administrativas para a recomposição do dano causado aos cofres da entidade ou instaurasse tomada de contas especial. Seguiu-se, ainda, a prolação dos Acórdãos 5.224/2017, 8.369/2019, 12.062/2020 e 4.144/2022, todos da 1.^a Câmara, a fim de que o conselho ultimasse as providências então determinadas, com vistas à instauração de tomada de contas especial.

4. O cerne das irregularidades imputadas aos responsáveis envolveu o recebimento, diretamente pelo advogado contratado pelo CREA/RO, de valores de alvarás judiciais expedidos pela Justiça Federal e Estadual, referentes a valores devidos ao Conselho, sem que tais valores fossem repassados para a entidade de fiscalização profissional, caracterizando assim apropriação indébita por parte do advogado. De igual forma, houve o recebimento de honorários advocatícios não previstos em contrato, tendo a Senhora Iris da Silva Borges, então Assessora Jurídica da área de cobrança do CREA/RO e fiscal do contrato, contribuído para a causação dos prejuízos ante a atuação desidiosa na fiscalização da prestação dos serviços advocatícios.

5. Devidamente citados, apenas o Senhor Francisco Lopes Coelho apresentou alegações de defesa (peça 41), tendo permanecido silente a Senhora Iris da Silva Borges, caracterizando assim sua revelia.

6. Feita essa contextualização, desde já nos alinhamos às conclusões e proposta de mérito da AudTCE, considerando devidamente provadas as irregularidades e as graves condutas dos responsáveis, sem prejuízo de tecer breves considerações.

7. No que toca à prescrição, temos discordância quanto à caracterização das irregularidades objeto desta TCE como continuadas e à indicação como termo inicial da prescrição de **13/5/2015**, data final da ocorrência dos ilícitos, conforme apontado pela AudTCE.

8. Isso porque se trata de ilícitos autônomos, decorrentes de condutas distintas, praticadas ao longo da vigência do contrato de prestação de serviços advocatícios de cobrança, embora com certas similitudes no *modus operandi*, gerando prejuízos específicos aos cofres do CREA/RO, de forma que cada irregularidade mostrou-se independente das demais, descaracterizando o estado de permanência – uma única conduta ilícita cujos efeitos se protraem no tempo - ou a caracterização da infração continuada, que dependeria do liame entre as condutas ilícitas.

9. Além disso, as imputações aos responsáveis envolvem duas irregularidades, conforme citação promovida nos autos (Irregularidade 1: pagamento indevido de honorários advocatícios não previstos em contrato, referentes aos recolhimentos de taxas de anuidade de exercícios anteriores ao CREA-RO; e Irregularidade 2: apropriação indevida de recursos do CREA-RO referentes a alvarás judiciais que deveriam ter sido depositados na conta do Conselho Regional), de forma que a utilização do termo inicial da prescrição previsto no art. 4.^º, V, da Resolução-TCU 344/2022 (infração permanente ou continuada), exigiria o desmembramento dos termos iniciais da prescrição para os dois conjuntos de ilícitos, cujas condutas ilícitas cessariam em momentos distintos.

10. Entendemos, portanto, mais precisa tecnicamente a utilização do termo inicial da prescrição como sendo a data de **11/1/2016**, dia em que o TCU tomou conhecimento das irregularidades por meio da Representação formulada pelo então Presidente do CREA/RO, autuada no TC-000.915/2016-5, nos termos do art. 4.^º, IV, do citado normativo, possibilitando assim o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento pela Corte de Contas.

11. Quanto aos marcos interruptivos apontados pela Unidade Técnica (peça 27, p. 3, § 17), entendemos que não podem ser aproveitados os eventos “a” e “b”, por serem anteriores ao termo inicial acima apontado, tampouco os eventos “e” (instauração de ação de improbidade administrativa) e “g” (instauração de processo penal na Justiça Federal), em virtude da redação do § 2.^º do art. 6.^º da Resolução-TCU 344/2022, inserido pela Resolução-TCU 367/2024, que veda o aproveitamento de causas interruptivas decorrentes de atos praticados em processos judiciais, cíveis ou criminais, os quais possuem suas sistemáticas prescricionais próprias.

12. Não obstante esses ajustes quanto ao termo inicial e marcos interruptivos, não resta caracterizada a ocorrência das prescrições quinquenal e intercorrente nos autos, tendo em vista as outras causas interruptivas apontadas pela Unidade Técnica.
13. Quanto às demais questões de mérito, as provas produzidas são robustas para a comprovação das irregularidades e da atuação dos responsáveis na perpetração dos danos aos cofres do CREA/RO.
14. Quanto à alegação do Senhor Francisco Lopes Coelho de que o processo administrativo disciplinar que redundou na demissão da Senhora Iris da Silva Borges, base documental que comprovaria as irregularidades, foi anulado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14.^a Região (peça 41, p. 11, e peças 43 e 45), temos a ressaltar que a materialidade dos ilícitos restou comprovada de forma autônoma por meio de perícia contábil então contratada pelo CREA/RO (peça 1, pp. 4 e ss., do TC-000.915/2016-5) e em documentos autônomos (peças 3, 4 e 6 destes autos), de forma que, ainda que se admita a imprestabilidade do PAD ante a sua anulação pela Justiça do Trabalho, remanescem os documentos produzidos anterior e autonomamente ao processo disciplinar.
15. Por fim, outro aspecto fático a reforçar a comprovação do conjunto de irregularidades é o acordo de não persecução penal firmado pelos responsáveis com o Ministério Público Federal nos autos da Ação Penal 1005592-61.2020.4.01.4100, que tramitou perante a 7.^a Vara Federal Criminal de Rondônia, matéria que inclusive foi suscitada nas alegações de defesa pelo Senhor Francisco Lopes Coelho a fim de reduzir o valor de eventual condenação, ante quantias eventualmente já pagas na esfera penal.
16. Conforme disciplina do *caput* do art. 28-A do Código de Processo Penal, o acordo de não persecução penal firmado com o Ministério Público possui como pressuposto a confissão formal e circunstanciada da prática da infração penal. Em consulta ao sítio da Justiça Federal, pudemos acessar a ata da audiência de homologação do ANPP, onde consta o registro da confissão formal e circunstanciada dos fatos por ambos os réus (responsáveis nesta TCE), tornando assim incontroverso o conjunto fático e a conduta dolosa dos responsáveis que ocasionou o prejuízo aos cofres do CREA/GO.
17. Observamos ainda que na esfera penal não foi devidamente imputado o ressarcimento pelo dano causado aos cofres do Conselho, embora o inciso I do citado art. 28-A do CPP imponha como obrigação do acordo a reparação do dano. Naquela assentada, fora fixada somente prestação pecuniária no valor de R\$ 50.000,00, a ser paga metade por cada um dos então réus.
18. Tal fato, somado à independência das instâncias, reforça a necessidade de constituição do título executivo nesta TCE para a completa recomposição do dano causado aos cofres do CRE/GO, além de possibilitar a aplicação das sanções de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Federal, necessárias à reprovação e prevenção das graves condutas ilícitas, nos termos dos arts. 57 e 60 da Lei 8.443/92.
19. Feitas essas considerações, manifestamos nossa anuência à proposta de mérito formulada pela AudTCE, a fim de que sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis, com imputação integral do débito solidário e aplicação das sanções de multa e de inabilitação, previstas respectivamente nos arts. 57 e 60 da Lei 8.443/92.”

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia (CREA/RO), em desfavor de Iris da Silva Borges, então assessora jurídica da entidade, e Francisco Lopes Coelho, advogado contratado para a cobrança de valores referentes à dívida ativa em favor do CREA/RO, em razão de supostas irregularidades ocorridas entre os anos de 2012 e 2015, no âmbito da Assessoria Jurídica daquele Conselho.

2. As irregularidades apuradas que resultaram na instauração desta TCE envolvem possível apropriação indevida de recursos do CREA/RO em ações de cobrança de processos de dívida ativa da entidade. Constatou-se que o advogado contratado pelo CREA/RO recebia diretamente os valores de alvarás judiciais expedidos em favor do conselho de fiscalização profissional. Ademais, houve o recebimento de honorários advocatícios não previstos em contrato, tendo a Sra. Iris da Silva Borges, então assessora jurídica e fiscal do contrato, concorrido para o cometimento dos prejuízos por meio de atuação pouco diligente na fiscalização dos serviços prestados.
3. O valor total atualizado em 16/1/2024 do dano, sem juros de mora, foi calculado em R\$ 179.530,49, sendo R\$ 28.597,77 a título de pagamentos indevidos de honorários advocatícios e R\$ 150.932,72 a título de apropriação indevida de recursos do CREA/RO referentes a alvarás judiciais que deveriam ter sido depositados na conta do Conselho Regional.
4. Após citação dos responsáveis, o Sr. Francisco Lopes Coelho trouxe suas alegações de defesa à peça 41, ao passo que a Sra. Iris da Silva Borges permaneceu silente.
5. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), em instrução de mérito à peça 72, concluiu pela rejeição das alegações de defesa do Sr. Francisco Lopes Coelho e pela revelia da Sra. Iris da Silva Borges e propôs que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares, com condenação solidária débito e aplicação de multa individual. A AudTCE também propôs que fossem consideradas graves as infrações praticadas e aplicada a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança à Sra. Iris da Silva Borges.
6. A Unidade Técnica considerou não ter havido prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória a cargo deste Tribunal, com base na Resolução TCU 344/2022. Afirmou que as irregularidades objeto desta TCE foram continuadas, razão pela qual considera a data de 13/5/2015 (última data de ocorrência dos ilícitos) como marco inicial de contagem do prazo prescricional.
7. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em parecer à peça 75, concordou com a proposta da AudTCE, ainda que por fundamentos distintos.
8. O *Parquet* assinalou divergência pontual quanto à análise da prescrição, afirmando que, no caso concreto, não há continuidade ou permanência das irregularidades praticadas, ou seja, cada um dos ilícitos decorre de condutas distintas e autônomas, praticadas ao longo da vigência do contrato.
9. De todo modo, o MPTCU considera que o termo inicial da prescrição pode ser a data de 11/1/2016, data em que o Tribunal tomou conhecimento das irregularidades por meio da representação formulada pelo então Presidente do CREA/RO – TC 000.915/2016-5, e que resultou nesta TCE.
10. O MPTCU assinala também alguns ajustes nos marcos interruptivos do prazo prescricional. Entretanto, a conclusão pela inoccorrência da prescrição permanece.
11. Feito esse breve resumo do caso, passo a decidir.

12. Concorde com o MPTCU quanto à análise da prescrição. No caso concreto, não houve uma continuidade ou permanência das infrações, isto é, não houve uma conduta ilícita cujos efeitos se dilatam no tempo ou uma configuração de ligação entre as irregularidades, apesar de ter havido o mesmo *modus operandi* em cada conduta autônoma.
13. Nesse contexto, a Resolução TCU 344/2022 indica que a data em que a irregularidade passou a ser conhecida pelo Tribunal pode ser adotada como marco inicial de contagem do prazo prescricional, conforme aponta o MPTCU.
14. Quanto ao mérito, verifico que as evidências constantes dos autos possuem robustez suficiente para comprovar a ocorrência do dano e a responsabilidade de Iris da Silva Borges e de Francisco Lopes Coelho.
15. Vale destacar a alegação trazida aos autos pelo Sr. Francisco Lopes Coelho de que parte das evidências utilizadas teriam sido originárias de processo administrativo disciplinar (PAD) movido pelo CREA/RO em desfavor da Sra. Iris da Silva Borges, tornado nulo pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região (peça 41, p. 11 e peças 43 e 45).
16. A esse respeito, cabe o registro de que os ilícitos foram constatados a partir de perícia contábil realizada anteriormente pelo CREA/RO. O conjunto probatório dos autos inclui também documentos anteriores, autônomos e sem vinculação com o PAD tornado nulo pelo Judiciário. Essa documentação é suficiente para demonstrar a ocorrência dos ilícitos, independentemente das provas colhidas no bojo do aludido PAD.
17. Outro fato digno de nota é que os responsáveis firmaram acordo de não persecução penal com o Ministério Público Federal (MPF) no âmbito da Ação Penal 1005592-61.2020.4.01.4100, a qual tramitou perante a 7ª Vara Federal Criminal de Rondônia. Esse ponto foi mencionado pelo Sr. Francisco Lopes Coelho em suas alegações de defesa, com solicitação de redução de valores de eventual condenação em razão de quantias já pagas na esfera penal.
18. Nesse diapasão, o MPTCU assinala que o acordo de não persecução penal (ANPP) possui como pressuposto a confissão formal e circunstanciada do cometimento da infração penal, conforme o art. 28-A do Código de Processo Penal.
19. Aliás, conforme ata de audiência de homologação do ANPP ocorrida em 30/8/2021 no bojo da supracitada ação penal (disponível em: <https://pje1g.trfl.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/docu mentoSemLoginHTML.seam?ca=fb52dd8cb54c1129b67a5af197b95cb26e76d0299a4b9aa6880173c935d4163d3a3f1a5552162afa3af81658f6f3daa15cf43b1cf5055a3e&idProcessoDoc=701457493>, acesso em 28/3/2025), fica evidente que ambos os responsáveis nesta TCE confessaram formal e voluntariamente os fatos ilícitos. Dessa maneira, resta incontroverso todo o conjunto probatório e a conduta dolosa dos responsáveis.
20. Cumpre mencionar que o ANPP firmado pelos responsáveis não abarcou a integralidade do dano causado aos cofres do CREA/RO, tendo sido fixado o valor total de R\$ 50.000,00 a título de reparação, a ser paga em duas partes iguais por cada um dos responsáveis.
21. A esse respeito, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a existência de acordo de não persecução penal, firmado com o Ministério Público Federal e homologado pelo Poder Judiciário, por meio do qual o responsável se compromete a reparar o dano ao erário, não afasta a jurisdição do TCU, diante do princípio da independência de instâncias (cf. Acórdãos 6.378/2023-1ª Câmara – relator Ministro Jorge Oliveira, 2.886/2022-1ª Câmara – relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 1.208/2024-2ª Câmara – relator Ministro Vital do Rêgo). Assim, eventual compensação decorrente do ressarcimento parcial do débito no âmbito do acordo pode ser aferida na fase de cobrança executiva do título condenatório do Tribunal.

22. Aliás, o Código de Processo Penal não prevê que o ANPP impeça qualquer tipo de processo de responsabilização cível, administrativo ou de controle externo referente aos mesmos fatos. Tampouco há previsão legal que implique na impossibilidade de aplicação de sanções por parte desta Corte quando o ANPP se referir a fatos e objetos em apuração no âmbito do Controle Externo.
23. Em outras palavras, nos termos da jurisprudência do Tribunal, apenas a sentença absolutória no juízo criminal referente a inexistência do fato ou negativa de autoria é apta a impedir a responsabilização perante esta Corte.
24. Sendo assim, considero que não há qualquer limitação ao poder sancionador desta Corte, que deriva diretamente do texto constitucional (art. 71, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988), em face do ANPP firmado no caso concreto.
25. No entanto, e novamente tendo em mente a jurisprudência do TCU (cf. Acórdão 483/2017-TCU-Plenário – relator Ministro Bruno Dantas, 1.214/2018-TCU-Plenário – relator Ministro Benjamin Zymler, 3.016/2020-TCU-Plenário – de minha relatoria, 254/2023-TCU-Plenário – relator Ministro Antonio Anastasia, entre outros), em observância à coerência da ação do Estado e à atratividade do Acordo de Não Persecução Penal, a celebração do ANPP pode ser considerada como circunstância atenuante na aplicação de sanções pelo TCU, enquanto o acordo estiver sendo cumprido.
26. No caso concreto, não há notícias de que o ANPP tenha sido ou esteja sendo descumprido. Por isso, visando manter intacta a atratividade do ANPP como mecanismo eficiente de reprovação e prevenção de ilícitos e a despeito da gravidade das condutas praticadas, considero pertinente manter suspensa a eficácia da sanção de inabilitação para exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, até que o acordo seja definitivamente cumprido.
27. Quanto à multa, julgo que o ANPP deva ser levado em consideração como circunstância atenuante, reduzindo sua dosimetria de 50% (conduta de alta gravidade e lesividade) para aproximadamente 30% do valor atualizado do débito.
28. Válido ressaltar que o dever de ressarcir integralmente o dano ao erário não é afetado pelo ANPP firmado, ainda que tenha sido ajustada a restituição parcial do prejuízo. Por isso, é cabível julgar irregulares as contas dos responsáveis e condená-los solidariamente ao pagamento do débito, inclusive juros de mora.
29. Por fim, deixo de acolher a proposta da unidade instrutiva de, desde já, autorizar o parcelamento das dívidas imputadas, por entender que essa medida somente deve ser adotada mediante solicitação das partes.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de outubro de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2393/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.988/2023-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia (04.920.948/0001-16).
 - 3.2. Responsáveis: Francisco Lopes Coelho (043.318.772-72); Iris da Silva Borges (614.462.542-91).
4. Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do estado de Rondônia (CREA/RO) em desfavor de Iris da Silva Borges, então assessora jurídica da entidade, e Francisco Lopes Coelho, advogado contratado para a cobrança de valores referentes à dívida ativa em favor do CREA/RO, em razão de supostas irregularidades ocorridas entre os anos de 2012 e 2015, no âmbito da Assessoria Jurídica daquele conselho,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel a responsável Iris da Silva Borges, para todos os efeitos, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Francisco Lopes Coelho;

9.3. julgar irregulares as contas dos responsáveis Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II, III e IV, 210, *caput*, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhes o prazo de 15 dias para que comprovem, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno, o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data de ocorrência	Valor (R\$)
31/05/2012	6.719,04
06/06/2012	491,94
19/07/2012	589,63
31/07/2012	1.344,07
29/08/2012	345,43
31/08/2012	1.205,89
06/09/2012	785,52
30/09/2012	719,68
08/10/2012	4.572,30

Data de ocorrência	Valor (R\$)
08/10/2012	314,19
08/10/2012	514,66
26/10/2012	3.680,00
26/10/2012	1.207,58
31/10/2012	655,90
09/11/2012	389,44
17/12/2012	6.437,73
14/01/2013	1.395,77
31/01/2013	2.649,04
20/02/2013	1.399,62
20/02/2013	3.848,50
20/02/2013	1.236,79
27/02/2013	602,28
27/02/2013	463,55
28/02/2013	1.554,24
25/03/2013	1.387,36
25/03/2013	962,74
12/04/2013	213,23
02/05/2013	739,48
02/05/2013	441,75
07/05/2013	420,07
14/05/2013	700,84
10/06/2013	445,87
21/06/2013	248,39
21/06/2013	51,33
05/07/2013	6.087,39
12/07/2013	267,52
22/07/2013	982,65
31/07/2013	993,66
21/11/2013	575,05
04/12/2013	1.163,68
11/12/2013	6.271,66
14/02/2014	8.522,19
18/02/2014	1.842,52
24/02/2014	139,43
06/03/2014	1.935,94
19/03/2014	1.311,40
27/03/2014	486,48
03/04/2014	7.521,66

Data de ocorrência	Valor (R\$)
18/05/2014	784,84
30/07/2014	862,91
05/08/2014	446,52
18/09/2014	2.181,43
24/10/2014	155,09
14/11/2014	728,89
14/11/2014	1.614,90
14/11/2014	736,01
25/11/2014	147,49
04/02/2015	3,32
11/02/2015	632,54
11/02/2015	189,57
04/03/2015	254,26
06/03/2015	153,76
31/03/2015	147,95
31/03/2015	150,08
13/05/2015	2.312,76

9.4 aplicar individualmente aos responsáveis Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00, nos termos do § 4º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho;

9.7. inabilitar Iris da Silva Borges e Francisco Lopes Coelho para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 15, inciso I, alínea “i”, e 270 do RITCU, suspendendo a eficácia dessa sanção até ulterior comprovação de adimplemento do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) firmado pelos responsáveis junto ao Ministério Público Federal no bojo da Ação Penal 1005592-61.2020.4.01.4100, a qual tramitou perante a 7ª Vara Federal Criminal de Rondônia; e

9.8. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para as medidas que entender cabíveis, ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Rondônia e aos responsáveis, para ciência.

10. Ata nº 41/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/10/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2393-41/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Benjamin Zymler, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral