Tribunal de Contas da União

Secretaria das Sessões

PRIMEIRA CÂMARA

Sessão Ordinária

ATA Nº 33, DE 18 DE SETEMBRO DE 2018

Data da aprovação: *24 de setembro de 2018*

Data da publicação no D.O.U.: *25 de setembro de 2018*

Acórdãos apreciados por relação: *10864 a 10938*

Acórdãos apreciados de forma unitária: *10939 a 10962*

ATA Nº 33, DE 18 DE SETEMBRO DE 2018
(Sessão Ordinária da Primeira Câmara)

Presidente: Ministro Benjamin Zymler
Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Subsecretário das Câmaras: TEFC Paulo Morum Xavier

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária da Primeira Câmara, com a presença do Ministro Bruno Dantas; dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, convocado para substituir o Ministro Walton Alencar Rodrigues, e André Luís de Carvalho, convocado para substituir o Ministro Vital do Rêgo; e do Representante do Ministério Público, Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

Ausentes o Ministro Walton Alencar Rodrigues e o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, por motivo de férias, e o Ministro Vital do Rêgo, em missão oficial.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

A Primeira Câmara homologou a ata nº 32, referente à Sessão realizada em 11 de setembro de 2018.

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de Pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os seguintes processos:

- 005.704/2017-0, 008.898/2018-9, 009.370/2018-8, 009.447/2018-0, 009.452/2018-4, 009.457/2018-6, 009.541/2018-7, 009.803/2018-1, 010.204/2018-0, 010.462/2018-0, 010.518/2018-5, 010.538/2018-6, 010.551/2018-2, 011.364/2018-1, 011.415/2018-5, 012.036/2018-8, 013.069/2018-7, 013.338/2018-8, 013.570/2018-8, 013.648/2018-7, 013.662/2018-0, 013.673/2018-1, 013.688/2018-9, 013.801/2018-0, 013.805/2018-5, 014.000/2018-0, 014.140/2018-7, 014.177/2018-8, 014.178/2018-4, 014.189/2018-6, 014.194/2018-0, 014.202/2018-2, 014.214/2018-0, 014.258/2018-8, 014.264/2018-8, 014.272/2018-0, 014.276/2018-6, 014.282/2018-6, 014.339/2018-8, 014.616/2016-5, 016.311/2018-3, 016.374/2018-5, 016.392/2018-3, 016.399/2018-8, 016.405/2018-8, 016.421/2018-3, 016.429/2018-4, 016.460/2018-9, 016.523/2018-0, 016.569/2018-0, 016.774/2018-3, 016.804/2018-0, 016.821/2018-1, 016.829/2018-2, 016.836/2018-9, 016.923/2018-9, 016.996/2018-6, 016.998/2018-9, 017.012/2018-0, 017.082/2018-8, 017.542/2018-9, 017.547/2018-0, 017.564/2018-2, 017.567/2018-1, 017.577/2018-7, 017.709/2016-4, 017.756/2018-9, 017.779/2008-0, 017.928/2018-4, 018.475/2018-3, 018.899/2018-8, 018.940/2018-8, 018.995/2018-7, 019.135/2018-1, 019.142/2018-8, 019.168/2018-7, 019.189/2018-4, 019.262/2014-0, 019.936/2018-4, 020.116/2018-7, 020.121/2018-0, 020.713/2017-7, 021.270/2018-0, 021.281/2018-1, 021.406/2018-9, 021.553/2018-1, 021.749/2018-3, 021.769/2018-4, 021.809/2018-6, 021.843/2018-0, 022.016/2018-0, 022.148/2018-3, 022.230/2018-1, 022.242/2018-0, 022.264/2018-3, 022.397/2018-3, 022.411/2018-6, 022.427/2018-0, 022.612/2018-1, 022.616/2018-7, 022.626/2018-2, 022.739/2018-1, 022.742/2018-2, 022.753/2018-4, 022.758/2018-6, 022.760/2018-0, 022.765/2018-2,

022.774/2018-1, 022.776/2018-4, 022.784/2018-7, 022.788/2018-2, 022.793/2018-6, 022.795/2018-9, 022.800/2018-2, 023.381/2018-3, 023.388/2018-8, 023.773/2018-9, 024.326/2018-6, 024.328/2018-9, 024.336/2018-1, 024.339/2018-0, 024.345/2018-0, 024.349/2018-6, 024.355/2018-6, 024.370/2018-5, 024.535/2018-4, 024.539/2018-0, 025.253/2015-8, 025.280/2018-0, 025.285/2018-1, 025.292/2018-8, 025.297/2018-0, 025.303/2018-0, 025.307/2018-5, 025.311/2018-2, 025.314/2018-1, 025.320/2018-1, 025.325/2018-3, 025.330/2018-7, 025.335/2018-9, 025.869/2018-3, 027.845/2018-4, 027.850/2018-8, 027.859/2018-5, 027.864/2018-9, 027.869/2018-0, 027.886/2018-2, 027.890/2018-0, 027.892/2018-2, 027.897/2018-4, 027.902/2018-8, 027.903/2018-4, 027.908/2018-6, 028.158/2017-2, 028.300/2018-1, 028.304/2018-7, 028.309/2018-9, 028.336/2018-6, 028.341/2018-0, 028.346/2018-1, 028.376/2018-8, 028.382/2018-8, 028.385/2018-7, 028.556/2018-6, 028.825/2018-7, 028.832/2018-3, 028.838/2018-1, 028.844/2018-1, 029.139/2018-0, 029.308/2018-6, 029.310/2018-0, 029.315/2018-2, 029.322/2018-9, 029.327/2018-0, 029.910/2018-8, 029.941/2018-0, 030.290/2018-0, 030.300/2018-5, 030.316/2018-9, 030.327/2018-0, 030.356/2018-0, 030.366/2018-6, 030.383/2018-8, 030.389/2018-6, 030.391/2018-0, 030.397/2018-9, 030.424/2018-6, 030.437/2018-0, 030.449/2018-9, 030.526/2018-3, 030.545/2018-8, 030.550/2018-1, 030.558/2018-2, 030.565/2018-9, 030.570/2018-2, 030.576/2018-0, 030.585/2018-0, 030.592/2018-6, 030.614/2018-0, 030.795/2018-4, 030.800/2018-8, 030.819/2018-0, 030.990/2018-1, 031.049/2018-4, 031.093/2018-3, 031.109/2018-7, 031.130/2018-6, 031.140/2018-1, 031.147/2018-6, 031.150/2018-7, 031.157/2018-1, 031.166/2018-0, 031.171/2018-4, 031.176/2018-6 e 031.380/2018-2, cujo Relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues;

- 006.774/2016-4, 017.779/2008-0 e 028.653/2017-3, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler;

- 006.549/2017-9, 008.526/2012-5, 011.412/2016-0, 011.600/2009-5, 013.016/2011-3, 020.075/2009-2 e 032.086/2012-1, cujo Relator é o Ministro José Múcio Monteiro; e

- 012.490/2013-0 e 015.158/2016-0, de relatoria do Ministro Bruno Dantas.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

A Primeira Câmara aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 10864 a 10938.

RELAÇÃO Nº 24/2018 – 1ª Câmara
Relator – Ministro BENJAMIN ZYMLER

ACÓRDÃO Nº 10864/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, considerando que o ato submetido ao exame do Tribunal não contém vícios e atualmente não está dando ensejo a pagamentos irregulares conforme consulta realizada no sistema Siape, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno e art. 6º, § 1º, da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-010.459/2018-9 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Raul Evaristo Monteiro (024.192.541-04)
1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10865/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-012.044/2018-0 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Bernardo Britto Leony da Silva (000.426.175-53)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado da Bahia
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10866/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em razão do falecimento do beneficiário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-lo prejudicado por perda de objeto, de acordo com o parecer do Ministério Público de Contas.

1. Processo TC-014.250/2018-7 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Paulo Vitor Sehn (238.989.410-00)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio Grande do Sul
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10867/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.102/2013-5 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Marina Lulu (015.222.458-04)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado de São Paulo
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10868/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-022.083/2018-9 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Consuelo Henriques de Oliveira (024.419.777-68); José Vitor de Lima (164.204.897-68); Julia Yara Guimarães (184.565.617-20)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10869/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-022.201/2018-1 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Ilza Maria Azevedo (117.104.706-15); José Benedito Pereira Batista (184.536.606-97); José Romão do Carmo (090.671.596-20)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Minas Gerais
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10870/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM,

por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.787/2018-3 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Mario José Farias (161.129.387-15); Mauro José Rodrigues de Araujo (037.981.437-49); Moacir Vieira Gomes (092.391.897-34); Nadir Militao Guedes (015.752.607-00); Nelson Luiz da Fonseca Pinto (221.514.197-20); Newton Peres Lopes (422.135.687-15); Nilza Bastos Fisher (428.358.447-91); Nilza Mendonca Rodrigues (715.557.657-34); Octávio de Aguiar (065.816.177-68); Onilda da Costa Pereira (338.786.097-87); Otto Damas Richter (442.897.907-04); Ricardo Moraes Cardoso Pereira (156.789.977-34); Roberto Ferreira (066.289.407-30); Rosalina José dos Santos (533.241.707-10); Rubens Dario Macedo de Alcântara (072.174.047-20); Saranda Duarte Villas Boas da Rocha (158.547.790-72); Tania Maria da Silva Ferreira (352.630.407-68)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10871/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar seu exame prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-024.789/2018-6 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Valdemiro Liberato Pinto (013.635.494-72); Vanda dos Santos Toledo (211.350.707-25); Wanderkey Teixeira da Silva (207.166.567-87); Wanderley Rebello de Oliveira (072.964.287-91)

1.2. Órgão: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10872/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.412/2009-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Thereza Soares Leon (220.632.857-72); Thereza Soares Leon (220.632.857-72)

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10873/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-030.643/2013-9 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Rejane de Fátima Gemelli (258.304.810-49)
1.2. Órgão/Entidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Santa Catarina
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:
1.7.1. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Santa Catarina que emita ato de alteração de fundamento legal da aposentadoria da servidora Rejane de Fátima Gemelli, haja vista o advento da Emenda Constitucional 70/2012.

ACÓRDÃO Nº 10874/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-032.099/2013-4 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Fábio Antonio Souza Lima Jorge (093.569.087-53
1.2. Órgão/Entidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado do Rio de Janeiro
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10875/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de admissão de pessoal em análise se exauriram antes de seu processamento pela Corte, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerar prejudicados por perda de objeto os atos constantes deste processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-014.384/2018-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Clara Daliane Silva da Costa (011.908.084-20); Cláudio de Medeiros Soares (661.044.083-20); Erika Xavier Lima (785.392.341-49); Fabíolla Alves de Araújo (020.473.801-62); Julia Lopes da Silva Nascimento (020.752.491-21); Lucas de Paulo Silva Melo (042.240.461-64); Mariana Dalcenio Rosario (980.500.791-04); Mariana Russo Mendonça (058.858.146-19); Milton Monteiro Prinz (280.116.437-20); Sharles de Souza Sá (928.831.171-87); Thiago da Costa Magalhães (023.540.651-16); Waldyr de Oliveira Neto (056.857.847-32)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10876/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o inciso V do art. 169 do Regimento Interno, em fazer as seguintes determinações e ordenar o arquivamento do processo a seguir relacionado, por ter atingido sua finalidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.615/2014-6 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Bianca de Almeida Bezerra (001.107.621-69); Bruno Wellington Ferreira Ricarte (000.434.151-13); Maria de Lourdes Lousada Goncalves (025.936.293-04)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações (extinto)

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que, nos termos da Questão de Ordem aprovada pelo Plenário do Tribunal de Contas da União em 8/6/2011, encaminhe ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da AGU, bem como à Consultoria Jurídica/TCU, as informações necessárias ao acompanhamento do Mandado de Segurança 00754403120144013400, que tramita junto ao Tribunal Regional Federal da 1ª União, em favor de Bianca de Almeida Bezerra (CPF 001.107.621-69) e de Bruno Wellington Ferreira Ricarte (CPF 000.434.151-13), pensionistas de Enedina Ferreira da Cruz (CPF 153.178.461-53);

1.7.2. determinar o arquivamento dos autos, nos termos do artigo 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

ACÓRDÃO Nº 10877/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o inciso V do art. 169 do Regimento Interno, em fazer as seguintes determinações e ordenar o arquivamento do processo a seguir relacionado, por ter atingido sua finalidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.973/2014-0 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Alexsandra Lima da Silva (049.873.783-70)
1.2. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que, nos termos da Questão de Ordem aprovada pelo Plenário do Tribunal de Contas da União em 8/6/2011, encaminhe ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da AGU, bem como à Consultoria Jurídica/TCU, as informações necessárias ao acompanhamento da Ação Ordinária 0521806-17.2014.4.05.8100, em trâmite na 35ª Vara Federal do Ceará, que garantiu a continuidade do pagamento do benefício de pensão em favor de Alexsandra Lima da Silva (CPF 049.873.783- 70), pensionista de José Braga Ferreira (CPF 046.280.983-87);

1.7.2. determinar o arquivamento dos autos, nos termos do artigo 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

ACÓRDÃO Nº 10878/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-007.852/2012-6 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Santa Victala Lucas de Mello (085.424.570-72)
1.2. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - Canoas/RS - INSS/MPS
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10879/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão adiante relacionado se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em virtude do falecimento do beneficiária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-lo prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.283/2016-4 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Maria José Cardoso Magalhães (086.582.932-20)
1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Órgãos Extintos e de Gestão de Folha de Pagamento
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10880/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar seu exame prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-021.653/2018-6 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessados: Anna Dias Comeira (014.510.977-19); Anna Maria Duarte Vieira (522.290.337-00); Aparecida Braga de Salles (199.084.077-91); Celia Prazeres de Aguiar (627.064.707-04); Diva Esteves Correa (305.096.537-15); Dorothy Lopes Santos (406.173.437-72); Elza Couto Pestana (132.742.577-70); Enedina Coelho Cunha (661.001.277-68); Geralda de Lima Lucas (687.844.227-34); Katlen Rose Sales Osorio (111.465.337-30); Lidia Alice Wille Ribeiro (055.206.367-37); Luiz Mariano dos Santos (235.185.617-15); Maria Beatriz de Lima e Souza (348.764.487-87); Marly Mendes Bello (192.633.097-87); Moema Apparecida Bastos Guimaraes (056.410.287-38); Nazir Costa Santiago (109.464.107-39); Ney Osorio (021.571.367-20); Orlando de Carvalho (020.425.687-91); Ruth Pimentel Carvalho (026.360.247-86); Sergio de Freitas de Azevedo (019.154.877-49); Yolanda Martins Ewerton (053.863.407-35)
1.2. Órgão: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10881/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.654/2018-2 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessados: Alzira Marques dos Santos (008.950.974-94); Carla Carreiro de Carvalho (086.360.777-29); Dileia da Rocha Marinho (939.755.467-00); Docilla de Souza Mael da Costa (265.292.387-00); Emília Teixeira da Silva (080.700.827-39); Eruzia Siqueira dos Santos (149.157.157-87); Geny Nunes dos Santos (781.607.157-49); Glaucia Aparecida Carvalho Dias (178.228.317-04); Golconda Ávila Fernandes (016.782.097-40); Lúcia Torres Augusto (031.242.997-52); Lucymar de Araújo Barbosa (052.072.267-11); Magnolia Ribeiro Campista (504.419.067-53); Maria Constancia Ferreira (014.109.197-57); Marly Vianna de Figueiredo (413.608.347-53); Nilta Carreiro da Silva Carvalho (267.376.557-34); Norma Olivieri Fernandes (029.495.177-65); Orlando Ferreira (041.806.667-15); Yollanda de Aguiar Guedes (059.410.087-91)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10882/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão adiante relacionado se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em virtude do falecimento do beneficiário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-lo prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.725/2018-7 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Claudio Gomes da Silva (410.929.373-15)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Ceará
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10883/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar seu exame prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-021.744/2018-1 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessadas: Dilma Alves Cassoli (451.427.507-72); Malzir Maria Nunes Soares (003.302.707-29); Orlanda Junca Dias (675.374.057-00); Palmerina Lyra Pimentel (480.747.647-53)
1.2. Órgão: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Espírito Santo
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10884/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.801/2018-5 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Joana Ramos de Lima (909.024.676-20); Mônica do Socorro Ferreira Cruz (116.944.688-44); Tomires Correia Quintas (198.131.984-00)

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10885/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão em análise se exauriram antes de seus processamentos pela Corte, em face da perda da qualidade de beneficiário dos interessados, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o artigo 7º, inciso I, da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerar prejudicados pela perda do objeto os atos constantes deste processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.815/2018-6 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Augusto Gomes de Menezes (427.351.658-68); Elenis Sandra Toscano (645.697.808-49); Emilia Rolo Barros (781.896.598-04)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de São Paulo

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10886/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da maioridade ou do falecimento dos beneficiários, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.819/2018-1 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Leda Maria do Carmo (061.159.086-71); Maria Aparecida Aquino Guedes Almeida (410.851.166-20); Reginaldo Neves Aguiar (099.060.986-35); Vanessa Cristina Neves Aguiar (078.058.286-10)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Minas Gerais

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10887/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão adiante relacionado se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em virtude do falecimento da beneficiária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-lo prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.835/2018-7 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Maria Oliveira de Medeiros (930.737.044-34)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado da Paraíba
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10888/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em virtude, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-los prejudicados por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.148/2018-4 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Nilda Pereira Soares Picanço (698.387.557-53)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10889/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão adiante relacionado se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em razão da maioridade da beneficiária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-lo prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.160/2018-4 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Alyse Chrystina dos Santos Camara (004.726.372-58)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Amazonas

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10890/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão em análise se exauriram antes de seu processamento pela Corte, em face da perda da qualidade de beneficiário da interessada, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o artigo 7º, inciso I, da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerar prejudicado pela perda do objeto o ato constante deste processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.470/2018-4 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessado: Elizabeth Barbosa Lima (877.831.187-04)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10891/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros dos atos de concessão em análise se exauriram antes de seus processamentos pela Corte, em face da perda da qualidade de beneficiário dos interessados, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o artigo 7º, inciso I, da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerar prejudicados pela perda do objeto os atos constantes deste processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.486/2018-8 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Eva Oliveira Alves (170.311.680-15); Oscar Carret Netto (087.971.450-68)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio Grande do Sul

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10892/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, tendo em vista que os efeitos financeiros do ato de concessão adiante relacionados se exauriram antes de seu

processamento pela Corte, em razão da maioridade da beneficiária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso II, do Regimento Interno, c/c o art. 7º da Resolução TCU nº 206, de 24/10/2007, em considerá-lo prejudicado por perda de objeto, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.499/2018-2 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Brenda Emanuele Araújo do Nascimento (024.068.242-41)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Amapá
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10893/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.506/2010-7 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessados: Maria das Graças Araujo (266.695.446-34); Weliton Sílvio de Araujo (849.115.576-72)
1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Viçosa
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10894/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, 169, inciso V, 235, 237, inciso IV e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la parcialmente procedente e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-015.090/2018-3 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Curralinhos - PI
1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.3. Representante do Ministério Público: não atuou
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí (SECEX-PI).
1.5. Representação legal: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.
1.6.1. determinar à Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf), na condição de repassadora dos recursos do Convênio registro Siconv 752188/2010 (Proposta 105484/2010), que teve por objeto a "Recuperação de Estradas Vicinais na zona rural do Município de

Curralinhos, nos trechos Laginha/Alto Alegre (13,00 km), e Galinha / Deserto (10,48 km)", que adote as providências cabíveis em relação às irregularidades que deram ensejo à presente representação (realização de pagamentos com recursos do ajuste em foco, no valor total de R$ 190.000,00 para a empresa identificada como Rede Construc, peça 1, p 337, sem os correspondentes comprovantes da execução da despesas) e informe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, as medidas adotadas e a situação da prestação de contas da avença, especialmente no que se refere ao alcance do objeto, à existência de débito e à eventual instauração de tomada de contas especial;

1.6.2. determinar à Fundação Nacional de Saúde, na condição de repassadora dos recursos do Convênio 2159/2005 (Siafi 556857), que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água no município de Curralinhos-PI, que adote as providências cabíveis com vistas ao saneamento das possíveis irregularidades que ensejaram à presente representação, consistente na realização de pagamentos à empresa Construtora P2, no valor total de R$ 67.805,65 (peça 1, p. 337), sem a apresentação dos correspondentes comprobatórios das despesas, e informe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, as medidas adotadas e a situação da prestação de contas da avença, especialmente no que se refere ao alcance do objeto, à existência de débito e à eventual instauração de tomada de contas especial;

1.6.3. determinar ao Fundo Nacional de Saúde, na condição de repassador dos recursos do Bloco de Atenção Básica/SUS, que adote as providências cabíveis em relação às irregularidades que deram ensejo à presente representação (realização de transferências financeiras com recursos do Piso de Atenção Básica, no valor de R$ 33.703,24 - peça 3, p. 3, no exercício 2013, sem a apresentação dos correspondentes comprobatórios de despesas, no município de Curralinhos-PI, conforme relatado no Acórdão 2.215/2016 do Tribunal de Contas do Estado do Piauí) e informe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, as medidas adotadas;

1.6.4 encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada dos pareceres que a fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí e ao município de Curralinhos /PI;

1.6.5. encaminhar cópia do presente processo a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco, a Fundação Nacional de Saúde e ao Fundo Nacional de Saúde, a fim de subsidiar suas atuações;

1.6.6. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal.

RELAÇÃO Nº 19/2018 – 1ª Câmara
Relator – Ministro BRUNO DANTAS

ACÓRDÃO Nº 10895/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em adotar a medida a seguir, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.355/2015-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Alexandre Carlos Silvestre (343.040.029-53); Bruce Riggenbach (179.523.289-72); Fernando Otone Girardi (217.432.820-87); Francisco Carlos Heinzen (495.578.157-87); Jorge Teodoro Nicolacópulos (096.147.539-00); João Carlos Padilha (268.664.557-15); Marco Antonio Bertoncini Cascaes (288.322.309-25); Nicolau Teixeira Filho (298.540.089-91); Nilceu Gomes da Rocha Loures (102.177.117-15); Osvino Koch (179.627.739-87)

1.2. Órgão/Entidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde No Estado de Santa Catarina.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado de Santa Catarina para que, no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre no Sistema E-Pessoal, nos termos, do art. 19, da IN/TCU 78/2018, novo ato de aposentadoria corrigido do inativo Nicolau Teixeira Filho (298.540.089-91).

ACÓRDÃO Nº 10896/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com o parecer ministerial.

1. Processo TC-009.493/2018-2 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Benedito Nogueira de Brito (019.340.072-34); Joaosinho Guterres da Silva (059.719.000-30); Kleber Costa Maciel Monteiro (317.047.437-53); Vantuil Francisco da Silva (283.493.007-44)
1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10897/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-013.720/2013-9 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Olizio Claudino da Silva (129.029.771-15)
1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Goiás.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10898/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-014.183/2018-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Amilson Manoel dos Santos (549.715.277-53); Ana Valeria Rocha Lima de Mendonça (688.688.127-20); Carlos Alberto dos Santos (112.537.115-34); Cleide de Andrade Gomes (037.143.648-62); Denise Carvalho dos Santos (725.248.047-04); Elvira Ribeiro da Silva (264.279.310-91); Jose Augusto Bresciani de Meirelles (002.674.078-82); Lídia Teresa Magalhães de Azevedo (504.423.177-00); Mailza Gomes Nogueira Diaz (404.494.836-49); Marcio Luiz Deodoro Kelly (727.137.397-72)

1.2. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Aviação Civil.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10899/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-022.024/2018-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Filomeno Jesuino dos Santos (222.550.369-91); Hermógenes Alves dos Santos (052.706.262-68); Walmir das Chagas Pereira (017.609.202-15)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit no Estado de Rondônia.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10900/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.959/2018-9 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Abel Palheta do Nascimento (030.330.152-04); Adacil Dias Gonçalves (041.708.142-15); Ademir Monteiro da Silva (086.147.412-00); Adermil Mariano Amoras (015.586.252-91); Adylson Rodrigues da Silva (091.878.802-10); Aecio Flavio de Oliveira Mota (003.866.262-00); Agenor Chermont (007.914.822-00); Ailson Vieira dos Santos (014.011.062-34); Alaur Neri da Fonseca (046.078.992-91); Aldqrio Lobato Martins (013.124.132-04); Alfredo Pontes de Carvalho (015.608.752-91); Alfredo dos Santos Rodrigues (062.503.352-34); Alipio Picanço dos Santos (066.956.982-87); Almiro Almeida Ataide (041.750.772-00); Alvaro Lobato de Melo (021.343.142-49); Amadeu Barriga (012.419.902-04); Amilcar Mendonça Coelho (051.205.192-53); Amélia das Chagas Cordeiro (051.286.332-68); Angela Maria Nery Morais (080.688.952-72); Anézio Corrêa Vieira (023.218.902-15)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10901/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.960/2018-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Anizio Caldas da Silva (098.443.412-72); Antonia da Gama Gomes (208.651.122-15); Antonia dos Anjos Corrêa (033.820.872-00); Antonia dos Santos Silva (072.784.202-10); Antonina Pinheiro da Silva Lopes (210.112.222-72); Antonio Agostinho dos Santos (038.460.912-00); Antonio Araújo da Silva (012.426.012-87); Antonio Barbosa Martel (060.040.162-68); Antonio Benjamin dos Santos (016.886.422-34); Antonio Figueiredo da Silva (013.976.802-53); Antonio Manoel Machado Marques (004.176.372-68); Antonio Miranda Guedes (033.808.402-97); Antonio Moraes de Oliveira (210.250.102-72); Antonio Pantoja Pires (019.123.802-34); Antonio Pereira da Costa Filho (007.962.122-87); Antonio Ribeiro de Farias (060.045.712-53); Antonio Santos de Souza (046.088.282-15); Aqcio Flevio de Oliveira Mota (003.866.262-00); Arcelino Costa (061.624.602-15); Ardico Vidal Mira (012.919.042-04)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10902/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.962/2018-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Carlota Lúcia Pantoja (208.874.262-04); Catarina Fonseca de Carvalho (226.517.052-68); Cezira Vera de Souza Oliveira (062.461.842-00); Cicero Ribeiro de Freitas (020.234.232-87); Cicero de Santa Cruz Serrão de Melo (033.178.112-34); Cinira do Carmo Farias Silva (032.621.702-91); Claudionor Cavalcante Barbosa (036.203.282-34); Cleide Maria Santos Vilhena (041.743.802-87); Cleonice Aguiar da Silva (182.312.092-04); Clodoaldo Lima Marques (106.221.102-25); Clovis Bezerra Gadelha (069.407.902-25); Creuza Albuquerque Neves

(017.518.912-91); Creuza Brazão de Souza (041.749.502-10); Creuza de Nazaré Coelho (324.787.712-68); Cristiano Neves Pereira (047.318.162-20); Cristiano Neves Pereira (047.318.162-20); Cristiano dos Prazeres Santos (066.691.402-82); Cristina Coeli de Araujo Limeira (012.413.892-68); Cromwel Polins Younke (093.991.272-49); Dalvina Pinto do Nascimento (163.798.962-87)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10903/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.963/2018-6 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Deusa Baia (059.960.582-00); Dirceu de Andrade Pontes (016.936.382-15); Dorister de Melo Silva (051.153.022-68); Dulcelinda Cavalcante Cordeiro (050.178.312-15); Eduardo Pereira de Almeida (060.010.682-91); Edwar Figueiredo da Fonseca (013.978.262-15); Edésio Lobato de Souza (000.971.872-91); Elenora Maria Pimentel Bentes Monteiro (041.729.142-68); Eli de Souza Santos (021.361.472-34); Eliana Maria Barreto Coimbra (163.885.932-91); Elias Nunes dos Santos (015.609.052-04); Elizabeth Mourão Moraes (175.552.803-53); Elza Flexa da Costa (062.490.192-00); Erandina Maria de Brito Ferreira (264.043.382-20); Esmeralda Pinheiro Santos (043.962.003-15); Esmeralda Pinheiro Santos (043.962.003-15); Esmeralda Tavora da Silva (047.633.272-91); Euflozina Franklin da Silva (041.758.082-72); Eugenia Ferreira de Jesus (065.884.762-72); Eurico Pinheiro de Vilhena Filho (142.364.272-49)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10904/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.964/2018-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Evandro Martins Ribeiro (024.405.802-44); Felicio Laureano Romano (067.627.782-91); Florita Veloso Mauricio (047.323.752-00); Fortunato Raphael Ramos (033.785.432-

72); Francisca Ferreira Lima (209.951.302-30); Francisca Gomes Trindade (066.855.952-72); Francisca Sacramento dos Santos (013.955.722-91); Francisca de Souza Ferreira (098.459.172-91); Francisco Barbosa (051.102.382-00); Francisco Caninde da Silva (015.523.092-15); Francisco Edivar do Espirito Santo Mota (008.062.262-34); Francisco Ferreira Neves Filho (039.833.662-87); Francisco Nogueira Guedes (015.620.452-53); Francisco Pires Marques (014.019.712-53); Francisco Quaresma da Silva (151.742.042-34); Francisco Ramos Picanço (067.616.312-20); Francisco Vaz de Mendonça (083.812.162-49); Francisco das Chagas Chermont (014.000.532-34); Francisco de Assis Lopes (033.819.862-87); Genésio Rodrigues da Silva (093.500.712-15)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10905/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.965/2018-9 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Haroldo Silva do Espirito Santo (092.634.972-49); Hilario Gomes (163.727.512-91); Hilario Souza Pedroso (032.642.032-00); Honorina da Silva Ramos (013.980.752-72); Ideni Marques Costa (083.814.102-15); Ieda Celia Cardoso Monteiro (303.569.202-59); Ilo Francisco Campos de Moraes (013.982.612-20); Inesila Macedo Santos (226.064.752-91); Inez Neuzarina dos Santos Dias (163.670.142-68); Iracema Liege Cavalcante Penante (038.447.142-00); Iracema da Silveira Uchoa (066.884.542-20); Iracilda de Souza Siqueira (289.494.042-49); Irandir Andrade Mira (024.753.672-53); Itabaratan Ferreira dos Santos (127.207.632-68); Izalina Fonseca da Silva (209.950.592-68); Jacira Vasconcelos da Igreja (037.391.712-00); Jacirene Moura Monteiro (341.767.212-00); Jerônimo Pires dos Santos (032.624.052-72); Joana Moraes Ferreira (136.126.702-04); Joana dos Santos Barreto (098.475.612-49)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10906/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.967/2018-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Jose Morais dos Santos (059.087.012-20); Jose Ribamar de Oliveira e Silva (003.880.922-20); Jose Ubiraci Castilo Ramos (041.700.912-72); Jose Wilson da Silva Dias (012.388.502-78); Josefa Miranda Apostolo (180.916.602-00); Joselias Eduardo da Silva (079.940.952-91); José Domingos de Aguiar Filho (163.605.082-49); José Farias (023.471.722-04); José Homobono Brito (000.828.722-87); José Levindo Costa de Oliveira (015.629.162-20); José Libório de Ataide (062.485.942-87); José Nery Corrêa (014.018.902-53); José Nilton de Jesus Silva (013.970.012-91); José Pereira de Souza (012.351.092-91); José Prado Pinheiro (051.228.212-91); José Vilhena Pinheiro (092.682.002-87); Joventina Araújo Silva (038.482.052-20); Julia Gonçalves Sacramento (152.627.581-34); Juliao Nascimento da Silva (024.421.322-49); Leodegário dos Santos (012.337.342-53)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10907/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.969/2018-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Manuel Pinheiro do Carmo (013.954.322-87); Maria Alzerina Guedes de Souza (599.830.782-87); Maria Amelia Cardoso Vidal (209.792.902-87); Maria Antonia Pereira Trindade (062.488.102-49); Maria Aparecida Silva Vilhena (163.622.412-15); Maria Araújo da Silva (051.139.972-34); Maria Carvalho da Silva (053.628.492-04); Maria Catarina Mendes Seabra (039.859.622-00); Maria Cecilia Abdon dos Santos (342.470.332-04); Maria Dalva dos Santos Vilhena (042.474.772-34); Maria da Conceição Flexa da Costa (059.964.652-72); Maria da Providencia de Veiga Cabral (021.088.872-53); Maria da Silva Barbosa (208.708.092-53); Maria das Graças Alves Ferreira Silva (041.703.692-20); Maria das Graças Duarte Pinheiro (067.614.022-04); Maria das Graças Teixeira Flexa (112.556.682-53); Maria das Graças da Silva Ferreira (062.493.452-72); Maria de Jesus Hilario Nogueira (188.448.982-68); Maria de Jesus de Souza Pereira Picanço (066.912.932-15); Maria de Lourdes dos Santos Pinheiro (067.430.212-53)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10908/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.970/2018-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Maria Dias Abreu (098.465.812-20); Maria Dinair da Silva Rodrigues (112.830.922-04); Maria Esmeralda Martins de Moura (051.264.872-72); Maria Francisca da Silva Braga (013.960.052-34); Maria Gantus Camilo (224.847.442-34); Maria Helena da Silva Machado (046.055.192-20); Maria Iracema da Silva Pantoja (209.990.382-49); Maria Ivete Ferreira Maciel (226.733.502-68); Maria Joana Queiroz Gomes (126.199.652-68); Maria Joaquina Picanço Flexa (566.198.472-34); Maria Jose Silva do Nascimento (433.330.102-59); Maria de Nazare Guedes Bosques da Silveira (080.586.872-00); Maria de Nazare Loureiro da Silva (047.948.692-15); Maria de Nazare Taborda (316.234.252-04); Maria de Nazarq Teles Figueiredo (224.824.312-04); Maria de Nazaré Tanoeiro da Luz (208.837.652-68); Maria de Sousa Rodrigues (061.618.042-04); Maria do Carmo Vilhena Correa (072.966.652-20); Maria dos Anjos Coelho dos Santos (062.476.102-97); Maria dos Anjos Santos de Lima (039.800.572-91)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10909/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.971/2018-9 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Maria Josefina Pinto Godinho (125.325.926-72); Maria Jovelina Rodrigues (097.743.432-04); Maria Lionete Costa Tavares (051.153.702-63); Maria Lucimar Pontes da Silva (151.754.642-72); Maria Maciel Castro Tavares (039.864.542-68); Maria Madalena dos Santos Lobato Benjo (062.479.382-68); Maria Marques Correa (209.055.302-25); Maria Martins Ribeiro (066.674.062-34); Maria Natalina Silva da Costa (021.093.362-34); Maria Olga dos Reis Lobato (432.185.392-34); Maria Oliveira dos Santos (040.234.202-04); Maria Pontes Amora (224.825.122-04); Maria Raimunda Nascimento (072.952.352-72); Maria Salome Gomes Sares (092.106.952-91); Maria Santos do Nascimento (051.275.802-68); Maria Vilhena Lopes (030.742.002-78); Maria Violeta dos Santos (579.856.932-20); Marilza dos Santos Lima (051.128.502-72); Mario Rodrigues dos Santos (001.725.102-87); Maurinilze Leite Cavalcante (112.556.412-15)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10910/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.972/2018-5 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Menaem Luiz da Rocha (023.357.432-87); Messias de Almeida (004.629.772-34); Milene do Socorro Silva da Costa (208.759.592-53); Militino Barros (044.342.502-72); Milton Balieiro Alfaia (163.894.412-15); Milton Choze (004.579.731-53); Milton Klebert Miranda dos Santos (182.239.741-34); Mirtes da Silva Mesquita Pantoja (039.549.782-53); Moacir Fernandes Pereira (012.361.562-34); Nady Gonçalves (016.708.672-34); Neli dos Santos (062.451.452-87); Nely Nunes Pedrada (059.949.262-72); Neuza Barbosa Magalhães (064.603.802-87); Newaldino Fonseca Soares (016.925.002-44); Noberto de Almeida Malcher (059.099.702-59); Octavio Ferreira de Lima (051.178.442-20); Orgeni Juca Leite Franco (103.777.782-49); Osmarina Castillo Dias (004.693.432-49); Osvaldo da Silva Pimentel Pereira (016.910.742-68); Otaciano Pinheiro de Castro (033.819.602-10)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10911/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.973/2018-1 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessados: Ozeas Pantoja de Farias (097.742.032-91); Ozias de Amorim Mafra (012.399.102-15); Pacífico Rodrigues dos Santos (018.282.742-91); Paulina Soares Ribeiro (044.305.902-06); Paulino dos Santos (089.016.942-04); Paulo Marinho dos Santos (041.760.062-34); Pedro Advincola de Souza (041.767.232-20); Raimunda Antonia Andrade Nunes (112.547.852-72); Raimunda Batalha (151.587.802-34); Raimunda Guiomar Silva de Souza (012.192.272-34); Raimunda Izonete Barros da Silva Pinheiro (180.832.932-53); Raimunda Machado Navegante (140.120.902-59); Raimunda Menezes Rodrigues (039.835.522-34); Raimunda Souza Silva (083.906.732-15); Raimunda da Conceição Bagundes (072.987.492-34); Raimunda da Silva Picanço (060.039.822-68); Raimunda dos Santos Pinheiro (303.568.492-87); Raimunda dos Santos e Silva (033.817.902-00); Raimundo Adamor Picanço (018.280.102-00); Raimundo Adelino Rodrigues do Carmo (062.501.302-68)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10912/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.974/2018-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Raimundo Arnaldo dos Santos (012.922.422-72); Raimundo Muniz Ferreira (092.613.202-44); Raimundo Nonato Araújo (189.512.362-34); Raimundo Nonato da Silva Magina (017.516.892-04); Raimundo Pereira Ribeiro (033.175.522-04); Raimundo Turibio dos Santos (081.159.742-34); Raimundo Vaz da Rocha (029.696.612-68); Raimundo Viana Ramos (080.545.922-72); Raimundo da Silva Souto (037.352.302-53); Raymundo da Conceição Amoras (048.878.162-00); Reynaldo Fernandes Lima (030.132.272-49); Rodolfo Moacir Seabra (001.416.402-78); Rodolfo Nascimento (066.879.972-20); Rosangela do Socorro Santos Carvalho (209.459.222-72); Rosilda Monteiro Viegas (316.495.802-15); Rui da Graça Lobato (089.770.702-87); Santiago Rodrigues Y Rodrigues (050.183.662-49); Sebastiao Bento (019.122.912-15); Sebastião Batista dos Santos (036.202.802-82); Sebastião Pelaes da Luz (004.990.562-72)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10913/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.976/2018-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Wilma de Souza Valles (039.830.482-34); Wilson Gomes de Oliveira Filho (141.945.202-97); Wilson Pacifico de Cantuária (059.096.602-25); Zacarias Picanço Barreto (089.012.102-82); Zuleide Monte de Oliveira (112.567.612-49)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10914/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.589/2018-1 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Antonio Jacques Milhomem (037.267.702-91)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit No Estado do Pará.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10915/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do(s) ato(s) a seguir relacionado(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.934/2018-4 (APOSENTADORIA)
1.1. Interessado: Carlos Alberto Bezerra de Castro (106.473.414-68)
1.2. Órgão/Entidade: Senado Federal
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10916/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-017.769/2018-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
1.1. Interessados: Roselene Moreira Canalli (529.980.966-20); Rossini Vogas Meneses (693.185.067-91); Rui Fiuza Manhaes (248.570.927-00); Sebastiao Jose da Silva (311.864.677-20);

Sergio Antonio Torres Vieira (513.607.217-20); Sergio Augusto da Silva Grillo (713.023.957-34); Terezinha Lauriete da Silveira (382.569.326-00); Vandir Nicolau de Laia (375.308.796-34); Virginia Fernandes de Araujo (734.524.087-87); Wagner Nogueira Franca Baptista (807.474.777-87); Willian Penna da Silva (526.364.967-34)

1.2. Órgão/Entidade: Rede Ferroviária Federal S.A.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10917/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.626/2018-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
1.1. Interessado: Wellington Cicero Antunes do Nascimento (826.678.531-72)
1.2. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10918/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-029.369/2018-5 (ATOS DE ADMISSÃO)
1.1. Interessado: Carla Peixoto Valladares (086.649.767-67)
1.2. Órgão/Entidade: Senado Federal.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10919/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão da pensão civil instituída pela ex-servidora Laís Maria Vieira; considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do mérito do ato de concessão da pensão civil

instituída pelo ex-servidor Valmor Finkler; e em adotar as medidas a seguir, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-001.821/2007-6 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Fernando Espindola (005.730.699-05); Nair Finkler (916.907.739-87); Neyde Vieira (059.317.897-15)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Estado do Paraná.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Estado do Paraná, com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, que:

1.7.1. na hipótese de desconstituição da decisão judicial obtida pelos Analistas da RFB nos autos do Mandado de Segurança 35.410, em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF), faça cessar o pagamento, ao pensionista Fernando Espindola (005.730.699-05), do Bônus de Eficiência e Produtividade, previsto na Lei 13.464/2017, por incompatível com o art. 40, caput e §§ 1º, 3º, 4º e 18, da Constituição Federal, dada a expressa exclusão da vantagem, de caráter pro labore faciendo, da base de cálculo de contribuição previdenciária;

1.7.2. dê ciência do inteiro teor deste acórdão ao interessado mencionado no item anterior; e

1.7.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que Fernando Espindola (005.730.699-05) teve ciência deste acórdão.

ACÓRDÃO Nº 10920/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-003.605/2018-3 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Dulce Braga de Oliveira (104.278.107-95); Lygia Gomes Machado Avilla (455.735.227-87); Maria Celina Teixeira da Silva (707.033.887-20)

1.2. Órgão/Entidade: Senado Federal.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10921/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-009.821/2018-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Grinauria Ferreira Pinto (425.503.354-49); Ketlin Vitoria Adamczuk Tavares (019.270.180-05); Lucia Tristao da Silva Tavares (124.229.910-68); Maria Yolanda da Conceiçao (753.479.547-87); Nilma Aparecida de Carvalho Guimaraes (500.371.967-15)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10922/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados, à exceção do ato de pensão civil instituída por José Martins da Silva, em favor de Luiza Virgilia da Silva, cujo exame restou prejudicado, por perda de objeto, de acordo com o parecer ministerial.

1. Processo TC-009.841/2018-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Aulicea Gomes dos Santos (022.203.027-50); Cleonice Santos Santana (486.189.005-59); Francisca Elione da Silva (025.970.178-50); Kledy Cortez Klein (566.164.148-68); Lindaura Alves dos Santos (627.591.165-49); Lucia Vieira Soares Chagas (534.130.164-15); Luiza Virgilia da Silva (695.542.504-87); Maria da Piedade Silva (232.458.245-72); Maria dos Anjos da Silva Albuquerque (774.645.164-00); Terezinha Lima de Melo Ferreira (153.297.711-53)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10923/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-016.564/2018-9 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessado: Maria Socorro Teixeira Heuseler (485.995.737-72)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10924/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.437/2018-7 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Filomena Mancoso Martinez (001.975.758-11)
1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10925/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame do ato a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.582/2018-7 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Amira Jacob Silveira (054.891.837-64)
1.2. Órgão/Entidade: Delegacia de Administração do MT/RJ.
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10926/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal(ais) para fins de registro o(s) ato(s) a seguir relacionado(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.784/2018-2 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessados: Anita Maria de Lima Barbosa (565.997.497-04); Deusdith Lobato de Cerqueira (597.925.667-91); Elenita dos Santos Antunes (076.448.857-06); Jose Horta Verissimo de Souza (939.808.926-20); Maria Dolores da Silva (345.434.064-00); Maria das Dores Verissimo Ferreira (939.805.666-68)
1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil
1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas
1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10927/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legal(ais) para fins de registro o(s) ato(s) a seguir relacionado(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.790/2018-2 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Maria Aparecida Rosa (060.792.866-29); Maria Salete Dutra Veras (714.424.644-53); Maria de Lourdes Coelho do Carmo (953.178.055-20); Maria de Lourdes Correia Silva (034.874.583-49); Maria de Oliveira Pires (229.007.298-23)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 10928/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em adotar as medidas a seguir, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-003.838/2008-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Enildo Alves (090.615.094-91); Prefeitura Municipal do Natal - RN (08.241.747/0001-43)

1.2. Entidade: Município de Natal - RN

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte (SECEX-RN).

1.6. Representação legal: Carlos Santa Rosa D Albuquerque Castim (1566/OAB-RN) e outros, representando Prefeitura Municipal de Natal - RN; André Augusto de Castro (3898/OAB-RN), representando Enildo Alves.

1.7. autorizar, excepcionalmente, que o Município de Natal/RN retome os pagamentos interrompidos relativamente às 8 (oito) parcelas mensais, consecutivas e remanescentes do débito constituído pelo Acórdão 5.961/2012-TCU- Primeira Câmara, fixando o vencimento da próxima parcela em aberto (29ª parcela) em 30 (trinta) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais em periodicidade mensal subsequente, com incidência, sobre as parcelas, dos encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sob pena de incidirem, automaticamente, em caso de inadimplência, os comandos insculpidos nos subitens 9.4 e 9.5 do citado acórdão condenatório;

1.8. determinar à Secex/RN que monitore a realização dos pagamentos das parcelas remanescentes do débito por parte do Município do Natal/RN, com o imediato cumprimento, em caso de inadimplência, dos comandos contidos nos subitens 9.4 e 9.5 do Acórdão 5.961/2012-TCU-1ª Câmara;

1.9. dar ciência deste acórdão, juntamente com a instrução (peça 150), ao Município de Natal/RN, à Procuradoria da República no Rio Grande do Norte, ao Ministério da Saúde e à Câmara Municipal de Natal/RN.

ACÓRDÃO Nº 10929/2018 - TCU - 1ª Câmara

Considerando que não foi verificada hipótese de desvinculação a regras e condições ao edital, o que configuraria ilegalidade, mas sim a uma situação cuja solução de julgamento harmonizou, ao fim, uma incongruência pontual e preservou as cláusulas e exigências objetivamente relevantes, sem favorecer ou violar direitos de terceiros, tampouco desprestigiou qualquer dos princípios basilares listados no art. 3º da Lei 8.666/1993;

Considerando que as alegações e documentos juntados aos autos não demonstram a configuração de infração a norma legal, tampouco malversação de recursos públicos ou dano ao erário, aptos a clamar pela atuação do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea "a"; 237, parágrafo único, e o art. 235 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade pertinentes, e em dar ciência deste acórdão à representante, acompanhada de cópia da instrução (peça 7), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-027.482/2018-9 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit no Estado do Tocantins - Dnit/MT
1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas
1.3. Representante do Ministério Público: não atuou
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Tocantins (SECEX-TO).
1.5. Representação legal: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

RELAÇÃO Nº 25/2018 – 1ª Câmara
Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 10930/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 259, inciso I, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda do objeto, o exame de mérito do(s) ato(s) de admissão, em face do desligamento ou falecimento do(s) interessado(s) e pela ausência de proposta de ressarcimento de valores indevidamente recebidos, na forma prevista no art. 7º da Resolução/TCU 206/2007, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-017.761/2018-2 (ATOS DE ADMISSÃO)
1.1. Interessados: Renata Almeida de Souza (042.829.137-62); Ricardo Marino Mosse (080.222.237-43); Rodrigo Otavio de Oliveira (486.091.020-68); Stella Maria Souza de Oliveira (029.486.827-54)
1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10931/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 259, inciso I, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda do objeto, o exame de mérito do(s) ato(s) de admissão, em face do desligamento ou falecimento do(s) interessado(s) e pela ausência de proposta de ressarcimento de valores indevidamente recebidos, na forma prevista no art. 7º da Resolução/TCU 206/2007, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.321/2018-9 (ATOS DE ADMISSÃO)
1.1. Interessado: Jerzy Pawlowski (055.211.490-15)
1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional da Propriedade Industrial
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10932/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal(is) o(s) ato(s) de admissão de pessoal a seguir relacionado(s) e autorizar o(s) registro(s), de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.850/2018-1 (ATOS DE ADMISSÃO)
1.1. Interessado: Nanci Heloisa da Silva Ferreira (328.463.428-22)
1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10933/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 259, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda do objeto, o exame de mérito do(s) ato(s) de concessão, em face do falecimento, maioridade ou exclusão do(s) beneficiário(s) e pela ausência de proposta de ressarcimento de valores indevidamente recebidos, na forma prevista no art. 7º da Resolução/TCU nº 206/2007, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-022.490/2015-9 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessados: Adiel Fernandes de Lima (016.613.372-87); Joana Alves Leal (007.894.796-05)
1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10934/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 259, inciso II, e 260, § 5º, do Regimento Interno, em considerar prejudicado, por perda do objeto, o exame de mérito do(s) ato(s) de concessão, em face do falecimento, maioridade ou exclusão do(s) beneficiário(s) e pela ausência de proposta de ressarcimento de valores indevidamente recebidos, na forma prevista no art. 7º da Resolução/TCU nº 206/2007, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-031.737/2014-5 (PENSÃO CIVIL)
1.1. Interessado: Doralice Remigio Maciel (407.145.004-53)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Pernambuco
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10935/2018 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos tratando de duas tomadas de contas especiais instauradas pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde/FNS, sendo a primeira em razão da não comprovação das despesas realizadas com recursos da Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde e Teto Financeiro de Vigilância em Saúde, no valor original de R$ 430.682,50, e a segunda em face da realização de despesas com abastecimento de veículos particulares e de outras secretarias municipais com recursos do PAB Fixo, no valor de R$ 2.700,00, irregularidades praticadas no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Tanhaçu/BA.

Considerando que a TCE referente aos recursos da Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde e Teto Financeiro de Vigilância em Saúde, no valor de R$ 430.682,50, teve, posteriormente o valor do débito reduzido para R$ 123.762,01, conforme o Relatório Complementar do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) (peça 16, p. 3-16), em razão de novas justificativas apresentadas pelos responsáveis diretamente ao Denasus;

Considerando que, em resposta a diligência da Secex/BA (peça 36), questionando a metodologia de cálculo do débito, o Denasus informou que o responsável apresentou nova documentação comprovando a execução do valor pendente de R$ 123.762,01 (peças 42, p. 6-283, 43 e 44), tornando insubsistente o débito correspondente;

Considerando, assim, que resta não elidido apenas o débito decorrente da TCE referente aos recursos do PAB Fixo, no valor de R$ 2.700,00, o qual, entretanto, nos termos do art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da Instrução Normativa/TCU 71/2012, autoriza o arquivamento da presente TCE, uma vez que não houve a citação dos responsáveis;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, em relação ao débito original no valor de R$ 430.682,50, ante a ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

b) arquivar a presente tomada de contas especial, em relação ao débito no valor de R$ 2.700,00, com fundamento no art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da Instrução Normativa/TCU 71/2012;

c) dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus).

1. Processo TC-004.695/2015-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Eduardo Silva Santana (483.077.935-72); Jorge Teixeira da Rocha (061.339.675-87)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tanhaçu - BA

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (SECEX-BA).

1.6. Representação legal: José Denivaldo Santos Venefrides (46420/OAB-BA), representando Eduardo Silva Santana e Jorge Teixeira da Rocha.

ACÓRDÃO Nº 10936/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, e tendo em vista o pronunciamento da unidade técnica e do Ministério Público às peças 36 a 38, em retificar, por inexatidão material, o item 9.2 do Acórdão nº 6635/2018-TCU- 1ª Câmara, prolatado na Sessão de 11/7/2018, Ata nº 23/2018, como a seguir:

- no item 9.2 do Acordão 6635/2018, onde se lê:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5.025,00	01/07/2008
5.025,00	19/08/2008
5.025,00	10/09/2008
5.025,00	15/10/2008
5.025,00	13/11/2008
5.025,00	16/12/2008
6.300,00	19/02/2008
6.300,00	14/03/2008
6.300,00	08/04/2008
6.300,00	12/05/2008
6.300,00	06/06/2008

- leia-se:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5.025,00	01/07/2008
5.025,00	19/08/2008
5.025,00	10/09/2008
5.025,00	15/10/2008
5.025,00	13/11/2008

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5.025,00	16/12/2008
6.300,00	19/02/2008
6.300,00	14/03/2008
6.300,00	08/04/2008
6.300,00	12/05/2008
6.300,00	06/06/2008
6.300,00	01/07/2008
6.300,00	12/08/2008
6.300,00	04/09/2008
6.300,00	17/10/2008
6.300,00	07/11/2008
6.300,00	19/12/2008
9.520,00	21/02/2008
9.520,00	20/03/2008

1. Processo TC-025.089/2016-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Cleigivaldo Carvalho Santa Rosa (714.191.285-15); José Oliveira Santos (188.144.335-34)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Sítio do Quinto - BA

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (SECEX-BA).

1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10937/2018 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de representação, da parte da Sra. Abigail Coutinho Sousa, Vereadora do Município de Araioses/MA, por intermédio de seu bastante procurador, a respeito de possíveis irregularidades verificadas na Prefeitura Municipal de Araioses/MA, relacionadas com a aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, por intermédio do Pregão Presencial 002/2017, destinado à aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar, para beneficiados dos programas sociais e para o Hospital e Maternidade Municipal Nossa Senhora da Conceição,

Considerando o aspecto de a documentação em tela preencher os requisitos legais e regulamentares, em especial o disposto nos arts. 235 e 237, inc. III, do Regimento Interno, para ser conhecida como Representação (fls. 1/2, peça 19);

Considerando que, conforme consta da documentação encaminhada pela representante, as possíveis irregularidades diriam respeito ao fornecimento insuficiente de merenda escolar, à ausência de informações por parte do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, a irregularidades no Pregão Presencial 2/2017 (ausência de pesquisa prévia de mercado, a parecer jurídico sobre a minuta do edital firmado sem a indicação do nº da OAB de seu emissor, à inexistência de parecer jurídico final sobre os procedimentos da licitação, à falta de disponibilização do edital no *site* do município ou de informação do *e-mail* ao qual tal elemento poderia ser solicitado, à ausência de publicação de atos da licitação no diário oficial do estado, à ausência de especificação da estimativa de quantidades a serem adquiridas, à ausência de designação de representante da administração para acompanhamento da execução do contrato), ao uso de documentos e informações falsas para fraudar o caráter competitivo da licitação, a pagamentos à empresa futuramente contratada em data anterior à da realização do Pregão 2/2017, ao

fornecimento de mercadorias não condizentes com a Ata Parcial de Preços, à falta de utilização do imóvel alugado para servir de depósito da merenda escolar e à contratação de empresa com endereço fictício (fls. 3/10, peça 19);

Considerando que, consoante informa a Secex/MA, a representante, para a apuração dos mesmos fatos, representou tanto junto a este Tribunal quanto junto à Procuradoria de Justiça de Araoises/MA, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – TCE/MA, à Controladoria Geral da União – CGU e ao Ministério Público Federal no Estado do Maranhão (fls. 2/3, peça 19);

Considerando, então, o registro daquela unidade técnica de que o TCE/MA, por meio de equipe de fiscalização (Relatório de Instrução 10113/2017 – UTCEX 4_SUCEX 15), tratou item a item as denúncias da sra. Abigail Coutinho Sousa – ocorrendo, inclusive, de identificar indicativos de outras possíveis irregularidades –, encontrando-se o correspondente processo de denúncia (7855/2017) no aguardo da análise da defesa dos responsáveis arrolados (fls. 13, peça 19);

Considerando a ponderação da unidade instrutiva quanto a ser despicienda, diante do trabalho já realizado pelo TCE/MA, qualquer ação de apuração dos mesmos indícios de irregularidade no âmbito do TCU (fls. 14, peça 19);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, por unanimidade, em:

a) com fundamento nos arts. 235 e 237, inc. III, do Regimento Interno desta Casa, conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade;

b) esclarecer à representante que, em função de o objeto da peça por ela apresentada já ser alvo de apuração no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, após missão fiscalizatória *in loco* realizada por aquele TCE/MA no município de Araioses/MA, torna-se despicienda, ao menos por ora, a sobreposição de esforços do TCU com a mesma finalidade;

c) autorizar o arquivamento destes autos, nos termos do inc. V do art. 169 do Regimento Interno.

1. Processo TC-020.194/2017-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Abigail Coutinho Sousa, Vereadora do Município de Araioses/MA. 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Araioses/MA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secex/MA.

1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 10938/2018 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c arts. 17, inciso IV, 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso VI, 235 e 237, todos do Regimento Interno c/c o art. 103, § 1º, da Resolução 259/2014, ACORDAM, por unanimidade, em não conhecer da representação por não atender os requisitos de admissibilidade e arquivar os presentes autos, de acordo com a proposta da Secex/SP (peças 16/18).

1. Processo TC-020.302/2018-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo (Sebrae/SP)

1.2. Representante: Intelecto Contact Center Ltda. (CNPJ 10.198.516/0001-46)

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº 033.977/2011-9, cujo Relator é o Ministro Benjamin Zymler, o Dr. Leonardo José Melo Brandão declinou da sustentação oral que havia solicitado em nome de Flávio Decat de Moura.

A sustentação oral requerida pela Dra. Nohara dos Santos Coelho em nome de Fernando Luiz Kratz, referente ao processo nº 012.490/2013-0, cujo Relator é o Ministro Bruno Dantas, não foi realizada, em razão da exclusão de pauta do processo.

Na apreciação do processo nº 019.759/2004-3, cujo Relator é o Ministro Bruno Dantas, o Dr. Márcio Macedo Conrado e o Dr. Rafael Resende de Andrade não compareceram para realizar a sustentação oral que haviam solicitado em nome de André Luís Dantas Ferreira.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo nº 033.977/2011-9 (Atas de nºs 35/2017 e 37/2017) e o Tribunal aprovou o Acórdão nº 10940, sendo vencedora a proposta apresentada pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler, à qual anuiu o 1º Revisor, Ministros Bruno Dantas. O 2º Revisor, Ministro Walton Alencar Rodrigues, foi considerado desistente do pedido de vista, nos termos do § 4º do art. 112 do Regimento Interno.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, a Primeira Câmara proferiu os Acórdãos de nºs 10939 a 10962, a seguir transcritos, incluídos no Anexo I desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 10939/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC-033.676/2012-7
2. Grupo: II - Classe: II - Assunto: Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66); Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01); P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00); CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Município de Várzea Alegre/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará - Secex/CE.
8. Representação legal: Jorge Fonseca Guimarães Filho (OAB/CE 21.880).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em desfavor do Sr. João Eufrásio Nogueira, ex-Prefeito do Município de Várzea Alegre/CE, em decorrência da execução parcial do objeto do Convênio 3272/2001, celebrado para construção de sistemas de abastecimento d'água em seis localidades,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. arquivar os presentes autos, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, diante da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE que a não utilização da modalidade tomada de preços, nas licitações realizadas no âmbito do Convênio 3272/2011 (Siafi 436803), afrontou o disposto no art. 23, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/1993; e

9.3. dar ciência da presente deliberação aos responsáveis e à Funasa.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10939-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministro presente: Benjamin Zymler (na Presidência).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10940/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 033.977/2011-9

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Prestação de Contas)

3. Recorrentes: Jerson Roberto Leal Pinto (541.236.827-15), Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (098.637.967-00), Marcos do Nascimento Pereira (476.351.342-72), Flávio Decat de Moura (060.681.116-87), Luis Hiroshi Sakamoto (098.737.591-15), Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91) e Pedro Carlos Hosken Vieira (141.356.476-34)

4. Entidade: Companhia Energética do Piauí – Cepisa

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin e Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).

7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos (Serur)

8. Advogados constituídos nos autos: Danilo Sá Urtiga Nogueira (OAB/PI 4.961), Amélia Lúcia Brandão Araújo (OAB/PI 6.527), Deyvson Almeida Lins (OAB/PI 5.151), Izabelita de Jesus Carneiro Machado (OAB/PI 4.902), Raquel Silvéria Fontenele Oliveira (OAB/PI 8.326), Renata Maria Pinto Clark (OAB/PI 4.506), Samuel Darcy dos Santos Fontinelle de Araújo (OAB/PI 1.005) e Gerson Antonio de Araujo Mourão Filho (OAB/PI 1.597)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c art. 285 do RITCU, conhecer dos presentes recursos para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. tornar insubsistente o subitem 9.1 do Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara e, ato contínuo, julgar regulares as contas dos srs. Flávio Decat de Moura, Luís Hiroshi Sakamoto e Pedro Carlos Hosken Vieira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 207 e 214, inciso I, do RITCU, dando- lhes quitação plena;

9.3. tornar insubsistentes os subitens 9.2, 9.3 e 9.6 do Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara;

9.4. manter inalterados os demais termos do acórdão recorrido;

9.5. indeferir o pedido feito pelos recorrentes no sentido de que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ingressasse no presente processo, ante a ausência de razão legítima que justificasse a intervenção daquela entidade, nos termos do § 1º do art. 146 do RITCU; e

9.6. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e à Companhia Energética do Piauí – Cepisa.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10940-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10941/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.234/2014-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Representação)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Controladoria Regional da União no Estado do Mato Grosso do Sul (00.394.460/0313-73)

3.2. Responsáveis: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh (15.126.437/0001-43); José Carlos Dorsa Vieira Pontes (368.454.421-34); Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34)

3.3. Recorrente: Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34).

4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (SECEX-MS).

8. Representação legal:

8.1. Andrea Garcia Sabião (14.673/OAB-PE) e outros, representando Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh.

8.2. Fabrizio Tadeu Severo dos Santos (7498/OAB-MS), representando José Carlos Dorsa Vieira Pontes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia, nesta fase processual, Pedido de Reexame interposto por Élio Rodrigues Frias contra os termos do Acórdão nº 3.881/2017-1ª Câmara, na parte em que lhe foi aplicada pena de multa, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 (ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do RITCU, conhecer do recurso interposto por Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34) para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao órgão jurisdicionado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10941-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10942/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.787/2010-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Maria do Socorro Nogueira Alves (009.299.726-00).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidora da Universidade Federal de Minas Gerais,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III e IX, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, V, e 39, II, em:
9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria à servidora Maria do Socorro Nogueira Alves e negar registro ao respectivo ato;
9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;
9.3. determinar à Universidade Federal de Minas Gerais que adote as seguintes providências:
9.3.1. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à inativa Maria do Socorro Nogueira Alves no prazo de quinze dias e faça juntar o comprovante de notificação nos quinze dias subsequentes;
9.3.2. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado no prazo de trinta dias, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
9.3.3. emita, no prazo de trinta dias, novo ato de concessão inicial de aposentadoria para Maria do Socorro Nogueira Alves, livre da vantagem alusiva à decisão judicial trabalhista (horas-extras incorporadas);
9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que corrija no sistema Sisac o número do CPF da servidora de que cuidam estes autos.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10942-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10943/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 013.318/2015-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Município de Francisco Alves - PR (77.356.665/0001-67); Valter César Rosa (794.708.159-04).
4. Entidade: Município de Francisco Alves - PR.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades ocorridas no Contrato de Repasse 244.410-07/2007/MAPA/Caixa, celebrado com o objetivo de construir barracão pré-moldado com área de 209,89m^2, no lote n. 10 da Quadra 23, em Francisco Alves/PR,

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

9.1. declarar a revelia do sr. Valter César Rosa, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas do sr. Valter César Rosa, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da mesma lei, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento do valor ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, com base no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar o responsável 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;

9.6. rejeitar as alegações de defesa do município de Francisco Alves/PR;

9.7. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e do art. 202, § 3º, do RITCU, para que o município de Francisco Alves/PR comprove perante este Tribunal o recolhimento ao Tesouro Nacional da importância a seguir indicada, atualizada monetariamente, a partir da data abaixo, até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, alertando-o para que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente afasta a incidência de juros e permite que o Tribunal julgue regulares com ressalva as suas contas e lhe conceda quitação, consoante art. 202, § 4º, do Regimento Interno/TCU:

Valor Original: R$ 100.425,00
Data da Ocorrência: 24/12/2008

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10943-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

1. Processo nº TC 019.585/2014-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM (02.334.610/0001-57); Valdemir de Souza Santana (130.691.952-53)

3.2. Recorrentes: Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM (02.334.610/0001-57); Valdemir de Souza Santana (130.691.952-53).

4. Órgão/Entidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (SECEX-AM).

8. Representação legal:

8.1. Franciane Monteiro Cavalcante (6934/OAB-AM) e outros, representando Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM e Valdemir de Souza Santana.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Valdemir de Souza Santana e pelo Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) contra o Acórdão 2278/2016 – 1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fulcro nos art. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado do Amazonas e aos demais interessados.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10944-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10945/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 024.564/2010-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (em processo de Aposentadoria)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Sebastiana Marreiro Raposo (021.705.402-10)

3.2. Recorrente: Sebastiana Marreiro Raposo (021.705.402-10).

4. Entidade: Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame, em processo de aposentadoria, interposto pela sra. Sebastiana Marreiro Raposo contra o Acórdão 10.307/2017-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar a ele provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente e à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10945-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10946/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.424/2013-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração em tomada de contas especial

3. Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (038.674.201-49).

4. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).

8. Representação legal: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB-PB 1663), representando Antônia Lúcia Navarro Braga

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.747/2017-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão à recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Paraíba.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10946-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10947/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.444/2013-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração em tomada de contas especial
3. Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (038.674.201-49).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).
8. Representação legal: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB-PB 1663), representando Antônia Lúcia Navarro Braga

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.748/2017-1ª Câmara,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência deste acórdão ào recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Paraíba.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10947-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10948/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.564/2010-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Vicente Lopes Pereira (197.389.356-87); Vicente Lopes Pereira (197.389.356-87).
4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Viçosa.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidor da Fundação Universidade Federal de Viçosa,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, V, e 39, II, em:
9.1. determinar o registro dos atos de concessão inicial (10500405-04-2006-000287-4, peça 14) e

alteração de fundamento legal de aposentadoria (10500405-04-2010-000008-7, peça 4) do servidor Vicente Lopes Pereira;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10948-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10949/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 026.435/2014-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsáveis: César Dinamarco Corsi (738.219.858-87); José Vieira Antunes (248.392.808-00); e Município de Sarapuí - SP (46.634.341/0001-10).
4. Entidades: Município de Sarapuí - SP e Fundo Nacional de Saúde - FNS
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (SECEX-SP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Sarapuí/SP por força do Convênio 3731/2005 (Siafi 545970),

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “b”, 19 e 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Município de Sarapuí/SP e condená-lo ao pagamento do débito a seguir especificado, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir da data correspondente até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor
30/8/2007	6.928,02

9.2. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que o responsável de que trata o subitem anterior comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.3. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.4. dar ciência desta deliberação ao Município de Sarapuí – SP, à Câmara Municipal de Sarapuí/SP e ao Fundo Nacional de Saúde – FNS.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10949-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10950/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.782/2016-8.
1.1. Apensos: 005.443/2018-0; 036.020/2016-8; 027.354/2017-2
2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer (06.303.088/0001-05) e Mariester Ribeiro Robes (566.609.609-53)
4. Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, em razão de supostas irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 66/2009 (Siconv 726138), celebrado com a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. declarar a revelia da Sra. Mariester Ribeiro Robes e da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "a"; 19 e 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Sra. Mariester Ribeiro Robes e da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir das datas correspondentes até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
23/2/2010	163.424,34
29/4/2010	435.798,24
8/12/2010	490.273,02
Total	1.089.495,60

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis de que trata o subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);
9.4. aplicar as multas individuais de R$ 150.000,00 à Sra. Mariester Ribeiro Robes e à Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992;
9.5. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis designados no subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias

aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

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

9.7. autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, esclarecendo que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU);

9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao Ministério do Trabalho e Emprego e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, neste caso, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10950-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10951/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 044.502/2012-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessados: Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20); Naoraldo Coelho (067.176.249-49)
3.2. Recorrente: Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Catarina.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal:
8.1. Pedro Mauricio Pita da Silva Machado (24372/OAB-RS) e outros, representando Miguel Pelandre Perez.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia, nesta fase processual, Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Miguel Pelandre Perez contra os termos do Acórdão nº 8.039/2017-1ª Câmara, na parte em que foi determinada a exclusão da parcela decorrente da GADF dos seus proventos de aposentadoria,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do RITCU, conhecer do recurso interposto pelo Sr. Miguel Pelandre Perez para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao órgão jurisdicionado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10951-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10952/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 001.077/2015-5.
2. Grupo I - Classe de Assunto: II - Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Silvânia Maria dos Santos Munhoz (018.807.298-57).
4. Entidade: Município de Turiúba - SP.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás (SECEX-GO).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Silvânia Maria dos Santos Munhoz, ex-prefeita de Turiúba/SP, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 737/2009 (Siafi/Siconv 704184), que tinha por objeto apoio à realização do evento intitulado "26ª Festa do Peão de Boiadeiro";

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Silvânia Maria dos Santos Munhoz e condená-la ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
R$ 100.000,00	22/9/2009

9.2. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Silvânia Maria dos Santos Munhoz multa no valor de R$ 17.000,00 (dezessete mil reais), atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de

comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.4. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6. dar ciência deste acórdão ao Ministério do Turismo e à responsável.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10952-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10953/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.298/2015-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: José Celso Bueno (929.512.528-20).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Queluz/SP.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial, de responsabilidade de José Celso Bueno, ex-prefeito de Queluz/SP, instaurada pelo Ministério do Turismo em razão de irregularidades na execução do Convênio 1322/2010, o qual tinha por objeto a realização do "Tradicional Festival de Inverno", previsto para o período de 29/6 a 1/7/2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. declarar a revelia de José Celso Bueno, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e § 5º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do responsável José Celso Bueno;

9.3. com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, incisos I e II, do Regimento Interno, aplicar a José Celso Bueno (929.512.528-20) multa individual no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, o parcelamento da dívida constante deste acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, informando ao responsável que incidirão sobre cada parcela os correspondentes

acréscimos legais e que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

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

9.6. dar ciência da presente deliberação ao Ministério do Turismo.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10953-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10954/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.520/2016-0.

2. Grupo I - Classe de Assunto: II - Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec (04.485.443/0001-70); Micilvânia Pereira de Araújo (780.882.244-20).

4. Entidade: Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec (CNPJ 04.485.443/0001-70).

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP).

8. Representação legal:

8.1. Igino Marcos da Mata de Oliveira (82.271/OAB-MG) e outros, representando Micilvânia Pereira de Araújo.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em desfavor da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária (Anatec) e de sua presidente à época dos fatos, Micilvânia Pereira de Araújo, em razão da impugnação parcial das despesas relativas à execução do Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (Siafi 433478), que teve por objeto "prestar serviços de assessoria e de capacitação técnico/profissional, voltadas para as áreas de produção, gerenciamento, comercialização e associativismo, visando atender 710 (setecentos e dez) famílias de trabalhadores rurais de 11 Projetos de Assentamento";

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec e de Micilvânia Pereira de Araújo, condenando-as, solidariamente, ao pagamento do débito a seguir indicado, nas datas abaixo discriminadas, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

Data	Débito/Crédito	Valor (R$)

1/7/2002	D	82.656,00
6/12/2002	C	73,39
18/8/2003	C	55,52
8/6/2005	C	38.697,68

9.2. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificações;

9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Incra e às responsáveis.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10954-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10955/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.156/2017-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53).
4. Entidade: Município de Choró/CE.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex-CE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Iracy Duarte Dantas, ex-prefeita do município de Choró/CE (gestão 2005-2008), em razão do não atingimento dos objetivos do Convênio 777/2003 (Siafi 489417), que tinha por objeto a execução de sistema de abastecimento de água da municipalidade,

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Iracy Duarte Dantas, condenando-a ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado

desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Valor (R$)	Débito/Crédito	Data de ocorrência
38.400,00	Débito	15/6/2004
28.800,00	Débito	2/12/2004
28.800,00	Débito	26/9/2006
29.791,63	Crédito	28/2/2008
3.271,68	Crédito	20/7/2009

9.2. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República no Ceará, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.5. dar ciência deste acórdão à Funasa e à responsável.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10955-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10956/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 015.159/2016-7.
2. Grupo I - Classe de Assunto: II - Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Humberto Parini (711.686.808-91).
4. Entidade: Município de Jales - SP.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (SECEX-SP).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Humberto Parini, ex-prefeito do município de Jales/SP, em razão da impugnação total de despesa do Convênio 105/2009 (Siafi/Siconv 703128), que tinha por

objeto apoio à realização do evento intitulado "40ª Feira Agrícola, Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP";

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Humberto Parini e condená-lo ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
600.000,00 (D)	29/4/2009
3.000,00 (C)	3/8/2009
22,48 (C)	3/8/2009

9.2. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Humberto Parini multa no valor de R$ 100.000,00 (cem mil reais), atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.4. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em São Paulo e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6. dar ciência deste acórdão ao Ministério do Turismo e ao responsável.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10956-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10957/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 016.542/2016-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

3. Recorrente: Júnior de Souza Otsuka (275.281.973-00).
4. Entidade: Município de Grajaú/MA.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex-CE).
8. Representação legal: David Neves dos Santos (11.016/OAB-MA) e outros, representando Júnior de Souza Otsuka.

9. Acórdão:
VISTO, relatado e discutido recurso de revisão interposto por Júnior de Souza Otsuka, ex-prefeito de Grajaú/MA, contra o Acórdão 6.861/2017-TCU-Primeira Câmara, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 10.870/2017-TCU-Primeira Câmara;
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 285, caput e §2º, do Regimento Interno do TCU, em:
9.1. conhecer e dar provimento ao recurso de reconsideração, tornando insubsistente o Acórdão 6.861/2017-TCU-Primeira Câmara;
9.2. julgar regulares com ressalva as contas de Júnior de Souza Otsuka, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;
9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à Procuradoria da República no Maranhão.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10957-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10958/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.759/2004-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Representação)
3. Responsáveis: André Luís Dantas Ferreira (556.861.765-15); Marcia Helena Carvalho Lopes (532.267.209-53).
4. Entidade: Município de Pirambu/SE.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe (Secex-SE).
8. Representação legal: Rafael Resende de Andrade (OAB/SE 5.201), representando André Luís Dantas Ferreira.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia expediente apresentado por André Luís Dantas Ferreira, intitulado “recurso de revisão” contra o Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira Câmara, que conheceu e negou provimento a embargo de declaração contra o Acórdão 4.632/2016-

TCU-Primeira Câmara, referente a pedido de reexame não provido contra o Acórdão 3.934/2014-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal aplicou multa ao responsável;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, receber a peça 100 como mera petição;

9.2. declarar, de ofício, a nulidade do Acórdão 4.632/2016-TCU- Primeira Câmara e de todos os demais atos dele decorrentes, inclusive do Acórdão 6.681/2016-TCU- Primeira Câmara, com fundamento no art. 174 e 175 do Regimento Interno do TCU, para submeter novamente ao julgamento da Primeira Câmara o pedido de reexame constante à peça 64 dos autos;

9.3. deferir o pedido de sustentação oral formulado pelo patrono do recorrente para o julgamento do pedido de reexame constante à peça 64 dos autos;

9.4. dar ciência deste acórdão ao recorrente.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10958-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10959/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.008/2010-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

3. Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68); Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53); Murilo Antonio Paes Landim (046.716.861-04); Raimundo de Santana Rocha (062.508.235-49); Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87).

3.2. Recorrentes: Murilo Antonio Paes Landim (046.716.861-04); Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87); Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68).

4. Entidade: Município de São João do Piauí/PI.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

5.1. Relator da deliberacao recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí (Secex-PI).

8. Representação legal:

8.1. Raimundo de Araújo Silva Júnior (5061/OAB-PI) e outros, representando Sheylla Mara de Castro Macedo Costa.

8.2. Rodrigo Melo Mesquita (7725/OAB-PI) e outros, representando Murilo Antonio Paes Landim.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes recursos de reconsideração interpostos por Murilo Antônio Paes Landin, ex-prefeito de São João do Piauí/PI (gestão 2001-2004), Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa, ex-secretárias municipais de saúde (de 1/6/2004 a 6/12/2004 e de 7/12/2004 a 31/12/2004, respectivamente) contra o Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual foram julgadas irregulares suas contas, imputado débito solidário e aplicadas multas individuais em razão da não comprovação de despesas realizadas no período de julho a dezembro de

2004 com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Municipal de Saúde (FMS), referentes ao piso de atenção básica, epidemiologia e controle de endemias, média complexidade e ações estratégicas,

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

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer e negar provimento aos presentes recursos de reconsideração;

9.2. alterar, de ofício, o fundo credor do débito a que se refere o item 9.3 do Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara para que passe a ser o do Fundo Nacional de Saúde, abatendo-se do montante lá descrito as quantias que porventura tenham sido comprovadamente recolhidas, até a data de publicação deste Acórdão, aos cofres do Fundo Municipal de Saúde do município de São João do Piauí/PI;

9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10959-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10960/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 033.487/2014-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

3. Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Celio Batista de Araujo (221.280.341-91); Lillian Busche Almeida Guimaraes (516.774.581-00); Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal (00.419.895/0001-01)

3.2. Recorrente: Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal (00.419.895/0001-01).

4. Entidade: Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto pelo Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal contra o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer e negar provimento ao presente recurso de reconsideração, mantendo-se inalterado o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara;

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10960-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10961/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.716/2017-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Aposentadoria.
3. Interessados: Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20); Grimaldi Jose de Marcedo (271.722.287-15); Maria Regina Fontenele de Araujo (086.784.641-00); Pedro Simoes de Lunas (075.853.812-04); Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49).
4. Órgão: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam aposentadorias instituídas no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 260, § 1º, 261, *caput*, e 262, § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar ilegais as aposentadorias de Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20), Grimaldi Jose de Marcedo (271.722.287-15), Maria Regina Fontenele de Araujo (086.784.641-00), Pedro Simoes de Lunas (075.853.812-04) e Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49), negando registro aos atos correspondentes;

9.2. com fundamento no enunciado 106 da Súmula de jurisprudência do TCU, dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelos interessados;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

9.3.1. em até 15 (quinze) dias notifique os interessados dessa decisão e informe que eles poderão retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação;

9.3.2. caso não ocorra retorno à atividade dos ora interessados, cesse os pagamentos decorrentes dos atos impugnados transcorridos 120 (cento e vinte) dias após sua notificação;

9.3.3. conclua a análise e delibere acerca de eventuais impugnações ou pleitos administrativos formulados pelos interessados com vistas à regularização de seu enquadramento funcional com estrita observância dos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação do respectivo processo;

9.3.4. no prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que os interessados foram notificados dessa decisão;

9.4. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das diretrizes ora endereçadas ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e aos interessados, esclarecendo-lhes que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não os

exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10961-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 10962/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.723/2017-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Aposentadoria.
3. Interessados: Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (023.205.921-72); Helio Fausto de Souza Junior (059.910.051-68); Hilton Cezar Falcone (064.542.919-87); Jose Pires Martins (021.517.587-53); Raimundo Bento Vieira Filho (023.401.191-20).
4. Órgão: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal:
8.1. Francisco das Chagas Ribeiro Magalhaes Junior (OAB-DF 3.543) e outros, representando Coriolano Dias de Sousa Martins Filho.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam aposentadorias instituídas no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 260, § 1º, 261, *caput*, e 262, § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:
9.1. considerar ilegais as aposentadorias de Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (023.205.921-72); Helio Fausto de Souza Junior (059.910.051-68); Hilton Cezar Falcone (064.542.919-87); Jose Pires Martins (021.517.587-53); Raimundo Bento Vieira Filho (023.401.191-20), negando o registro aos atos correspondentes;
9.2. com fundamento no enunciado 106 da Súmula de jurisprudência do TCU, dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelas interessadas;
9.3. determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:
9.3.1. em até 15 (quinze) dias notifique os interessados dessa decisão e informe que eles poderão retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação;
9.3.2. caso não ocorra retorno à atividade dos ora interessados, cesse os pagamentos decorrentes dos atos impugnados transcorridos 120 (cento e vinte) dias após sua notificação;
9.3.3. conclua a análise e delibere acerca de eventuais impugnações ou pleitos administrativos formulados pelos interessados com vistas à regularização de seu enquadramento funcional com estrita observância aos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação do respectivo processo;
9.3.4. no prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que os interessados foram notificados dessa decisão;

9.4. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das diretrizes ora endereçadas ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e aos interessados, esclarecendo-lhes que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10962-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 30 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pela Primeira Câmara.

(Assinado eletronicamente)
PAULO MORUM XAVIER
Subsecretário das Câmaras

Aprovada em 24 de setembro de 2018.

(Assinado eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO DA ATA Nº 33 DE 18 DE SETEMBRO DE 2018
(Sessão Ordinária da Primeira Câmara)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios, Votos e os Acórdãos de nºs 10939 a 10962, aprovados pela Primeira Câmara.

GRUPO II - CLASSE II - 1ª Câmara
TC-033.676/2012-7
Natureza: Tomada de contas especial
Órgão/Entidade/Unidade: Município de Várzea Alegre/CE
Responsáveis: João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66); Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01); P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00); CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04).
Representação legal: Jorge Fonseca Guimarães Filho (OAB/CE 21.880).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CITAÇÃO SOLIDÁRIA. APRESENTAÇÃO PELO EX-PREFEITO DE SENTENÇA ABSOLUTÓRIA EM AÇÃO PENAL FUNDAMENTADA NA INEXISTÊNCIA DO FATO. REPERCUSSÃO NO ÂMBITO DO TCU. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS POR AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (peça 78):

"INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa contra o Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), ex-Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE (Gestão 2001-2004), em razão da execução parcial do objeto do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803).

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a construção de sistema de abastecimento d'água nas localidades de Sítio Ubaldinho e Sítio Barro Vermelho - Distrito de Naraniú; Sítio Santa Rosa - Distrito de Riacho Verde; Sítio Fortuna e Sítio Alves - Distrito de Ibicatu; Sítio Lagoa Seca - Distrito de Calabaça; Sitio Umari dos Costas e Sitio Chico de Cima - Distrito Sede; cada um composto de: captação, adutora, reservatório em concreto armado, rede de distribuição, poço amazonas e ligações domiciliares, conforme Plano de Trabalho (peça 1, p. 164-178).

3. Para a consecução do objeto, foram alocados recursos financeiros da ordem de R$ 359.300,00 da parte da concedente, bem como R$ 11.134,68 da parte do convenente, perfazendo o montante de R$ 370.434,38 (peça 4, p. 5). A vigência do instrumento estendeu-se de 21/1/2002 a 4/8/2003, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 3/10/2003 (peça 4, p. 1).

4. Os recursos federais foram liberados por meio de duas ordens bancárias, depositadas na agência 1169-X, conta corrente 8032-2, do Brasil (peça 4, p. 8-10):

Ordem Bancária	Data	Valor (R$)
2002OB003862	2/5/2002	179.650,00
2002OB006156	6/6/2002	179.650,00
TOTAL		359.300,00

5. Foi inserido ainda, no plano de trabalho do convênio, o Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (Pesms), o qual consistiu na realização de sete reuniões com lideranças, três capacitações de professores, visitas domiciliares, quatro reuniões comunitárias, dez palestras e dois encontros de avaliação, sendo que a referida meta seria paga com recursos exclusivos da contrapartida municipal.

6. A prestação de contas final do convênio foi apresentada em 17/12/2003, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 144-393; e peça 2, p. 1-59):

Documento	Localização
Termo de convênio	Peça 1, p. 146-162
Plano de Trabalho Aprovado	Peça 1, p. 164-178
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 1, p 180
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 182-192
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 194-196
Conciliação bancária	Peça 1, p. 198
Extratos bancários	Peça 1, p. 202-230
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 1, p. 232

Termo de aceitação definitiva das obras	Peça 1, p. 234
Recibos e Notas Fiscais	Peça 1, p. 238-354
Licitações e contratos	Peça 1, p. 356-390; e peça 2, p. 2-54

7. Após realizar vistoria *in loco* nas obras objeto do convênio, a Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/CE – Diesp, emitiu parecer técnico datado de 22/8/2005, no qual atesta que apenas 52% das obras foram concluídas na forma do plano de trabalho (peça 2, p. 60-128).

8. A Prefeitura de Várzea Alegre/CE, já na gestão do prefeito sucessor, Sr. José Hélder Máximo de Carvalho (Gestão 2005-2008), foi notificada da irregularidade verificada pela Diesp e de outras de caráter financeiro, por meio de expediente datado de 20/9/2006 (peça 2, p. 184-188).

9. Diante da ausência de resposta por parte da prefeitura, em 3 de março de 2008, a equipe de convênios da Funasa/CE, após realizar uma reanálise da Prestação de Contas, emitiu o Parecer Financeiro 91/2008 (peça 3, p. 9-11), no qual se manifesta pela não aprovação da totalidade dos recursos repassados.

10. Instaurada a TCE, o ex-prefeito, Sr. João Eufrásio Nogueira, foi notificado para apresentar defesa e/ou recolher os valores impugnados (peça 3, p. 47), mas se quedou silente.

11. No primeiro Relatório do Tomador de Contas (peça 3, p. 61-63), a Funasa/CE concluiu, em 24 de julho de 2008, pela responsabilidade do ex-Prefeito quanto ao débito apurado, que em valores atualizados, alcançava o montante de R$ 953.106,93.

12. A SFC/CGU, por sua vez, verificando inconsistências no cálculo do débito apurado, principalmente porque não se considerou as parcelas de serviços aprovadas, restituiu os autos à Funasa para emissão de novo relatório (peça 3, p. 107-115).

13. A Equipe de Convênios da Funasa/CE emitiu novo Parecer Financeiro, de número 561/2009, datado de 27/11/2009 (peça 3, p. 131-137), no qual se ressaltou os seguintes pontos:

a) para a execução do objeto de auditoria foram realizadas seis licitações na modalidade de carta convite, conforme tabela abaixo:

Modalidade	Valor (R$)
C. Convite 013	55.666,67
C. Convite 014	47.782,42
C. Convite 015	67.853,74
C. Convite 016	62.289,59
C. Convite 018	68.377,85
C. Convite 020	61.438,09
TOTAL	363.308,36

b) a pluralidade de licitações, embora acarretando redução do objeto licitado, não podem conduzir à modificação da modalidade da licitação, entendendo-se assim que houve irregularidade, posto que, o valor total do convênio pactuado para obras civis, conforme Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, é de R$ 370.434,68, o que ensejaria que as licitações fossem realizadas na modalidade Tomada de Preços, conforme determina o inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/1993;

c) considerando os percentuais já executados das obras, o cálculo do novo débito restou configurado da seguinte forma:

	Recursos Pactuados (R$)	Proporção	PESMS (20%)	Recursos Impugnados (48%)	Total de Impugnação Concedente e Convenente
Concedente	359.300,00	90		172.428,88	172.248,88
Convenente	11.134,68	10	1.096,00	2.714,25	3.810,25
Rendimentos					3,60
Total	370.343,38	100	1.096,00	175.143,13	**176.242,73**

- R$ 172.428,88 - Total de Impugnação dos Recursos da Concedente.
- R$ 3.810,25 - Total de Impugnação dos Recursos da Convenente;
- R$ 3,60 - Rendimentos de Aplicação não devolvidos.

14. Em 18/12/2009, o ex-Prefeito, Sr. João Eufrásio Nogueira, foi novamente notificado para apresentar defesa e/ou recolher os novos valores impugnados (peça 3, p. 171), mas novamente não apresentou resposta.

15. Tomando por base o Parecer Financeiro 561/2009, o Tomador de Contas emitiu relatório complementar no qual concluiu pela responsabilidade do ex-Prefeito pelo novo débito apurado (peça 3, p. 197-199).

16. Em 27/6/2012, a SFC/CGU emitiu novo Relatório de Auditoria, de nº 221754/2012 (peça 3, p. 229-235), no qual ratifica o débito imputado pelo Tomador de Contas.

17. A Secretaria Federal de Controle Interno/Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das contas (peça 3, p. 237) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria, conforme Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 241).

I – Análise da unidade técnica

18. Na instrução inicial desta unidade técnica (peça 7), verifica-se que foi realizada análise sobre aspectos concernentes quantificação do débito apurado na fase interna desta tomada de contas especial, a qual merece destaque para melhor compreensão da matéria, em virtude de sua relevância, razão pela qual será novamente apresentada a seguir.

19. O débito apurado teve por fundamento a não execução de parcela do objeto e, nesses casos, a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que as empresas contratadas para execução da obra não concluída e que receberam os recursos para sua conclusão, também devem ser responsabilizadas solidariamente com o Gestor Público;

20. Além disso, o débito deveria se limitar tão somente à parcela de recursos federais impugnados, e considerando a glosa técnica dos serviços prestados por cada empresa contratada.

21. Quanto aos R$ 3,60, relativos ao saldo de rendimentos de aplicação não devolvidos, por ser de pequena monta e por não poder ser imputado às empresas contratadas, entendeu-se que deveria ser proposto, por ocasião do mérito, a expedição de determinação à Prefeitura de Várzea Alegre para que, no prazo de um mês, a contar da notificação, restituísse eventual saldo de recursos ainda existente na conta específica do convênio, bem como nas contas de aplicação financeira, encaminhando as evidências das providências tomadas a esta Corte, inclusive, com o comprovante de encerramento das contas.

22. A tabela abaixo mostra as empresas contratadas em cada procedimento licitatório, os valores adjudicados e as localidades onde seriam realizados os serviços de abastecimento de água (peça 1, p. 356-393; e peça 2, p. 1-55):

Licitação	Empresa	Valor (R$)	Localidades
Convite 013	Conecon – Consultoria, Empreendimentos e Construção Ltda.	55.666,67	Sítio Alves
Convite 014	LCL Londres Construções Civil Ltda.	47.782,42	Sítio Chico de Cima
Convite 015	Gesa Construções e Instalações Elétricas Ltda.	67.853,74	Sítio Fortuna
Convite 016	P&V Construções e Engenharia Ltda.	62.289,59	Sítio Umari dos Costas
Convite 018	CPP – Construtora Ponte Preta Ltda.	68.377,85	Sítio Ubaldinho
Convite 020	LCL Londres Construções Civil Ltda.	61.438,09	Sítio Santa Rosa
TOTAL		363.308,36	

23. Da vistoria *in loco* (peça 2, p. 60-128) realizada pela Funasa/CE, referente à execução física das obras, e que resultou no parecer técnico que impugnou 48% dos serviços, foi observado o que se segue:

23.1 Sítio Umari dos Costas

23.1.1 O sistema está em funcionamento, mas foram observadas as seguintes pendências:

a) o poço de captação e a casa de bombas estão de difícil acesso;

b) a casa de bombas necessita de reparos e o portão necessita de aplicação de anticorrosivo e pintura;

c) o reservatório necessita de impermeabilização;

d) a tubulação do reservatório não foi executada de forma adequada.

23.2 Sítio Barro Vermelho

23.2.1 O sistema está em funcionamento, mas foram observadas as seguintes pendências:

a) os portões da casa de bomba necessitam de aplicação de anticorrosivo e pintura;

b) a sobretampa do poço não está colocada no devido lugar;

c) a tubulação da bomba possui vazamento e a casa de bomba necessita de reparos;

d) não foi executada no reservatório a escada tipo marinheiro, a tubulação não foi instalada de maneira adequada e o registro deveria ser colocado em caixa de alvenaria; e

e) o reservatório necessita de impermeabilização.

23.3 Sítio Chico de Cima

23.3.1 O sistema está em funcionamento, mas foram observadas as seguintes pendências:

a) o poço de captação e a casa de bombas estão com o acesso comprometido. Não foi executada a cerca de proteção;

b) o reservatório necessita de impermeabilização; e

c) o reservatório e a escada necessitam de pintura.

23.4 Sítio Fortuna

23.4.1 Quanto a este sítio foram feitas as seguintes observações:

a) no sítio já existia um abastecimento de água, que é o que continua abastecendo a população, pois o mesmo é de boa qualidade e a própria população acha desnecessário que o novo sistema seja ligado;

b) algumas ligações domiciliares estão sem funcionamento;

c) o reservatório do novo sistema se encontra sem utilização; não foi executada a escada tipo marinheiro; e a tubulação do reservatório não foi instalada de maneira adequada;

d) o registro foi colocado no barrilete, mas não foi executada a caixa de registro;

e) o poço de captação e a casa de bombas foram cobertos pela enchente e as calçadas e a cerca de proteção estão destruídas;

f) o acesso ao poço de captação está comprometido;

g) a bomba está desligada e o piso da casa de bombas necessita de reparos;

h) não foi executada a eletrificação do sistema.

23.5 Sítio Lagoa Seca

23.5.1 Quanto a este sítio foram feitas as seguintes observações:

a) na localidade de Lagoa Seca não existe abastecimento de água. Segundo o funcionário da prefeitura o abastecimento foi transferido para a lagoa dos órfãos, porém não existe pedido de modificação do plano de trabalho e seria necessário rever a quantidade de serviços;

b) na lagoa dos órfãos, o poço de captação está com o acesso comprometido e a cerca de proteção foi destruída;

c) a calçada da casa de bombas necessita de reparos;

d) o reservatório necessita de impermeabilização e pintura, a tubulação não foi instalada de forma adequada e não foi colocada a escada tipo marinheiro.

23.6 Sítio Santa Rosa

23.6.1 O sistema está em funcionamento, mas foram observadas as seguintes pendências:

a) a casa de bombas não está de acordo com as especificações;

b) o poço não possui proteção sanitária;

c) a cerca de proteção do poço de captação não obedece às especificações;

d) o reservatório necessita de impermeabilização;

e) a tubulação do reservatório não foi realizada de forma adequada.

23.7 Sítio Ubaldinho

23.7.1 Quanto a este sítio foram feitas as seguintes observações:

a) o Sitio Ubaldinho fica na divisa do Município de Cedro. A Prefeitura de Cedro já havia feito um sistema de abastecimento de água, que é o que está sendo utilizado pela população, haja vista que a água do poço não tem qualidade para abastecer o sistema.

b) somente as ligações domiciliares feitas pelo Município de Cedro se encontram em funcionamento;

c) o reservatório está sem utilização e a tubulação do reservatório não foi executada de forma adequada;

d) o motor foi retirado em virtude das enchentes; a casa de proteção está com rachaduras e o poço não tem qualidade para abastecer o sistema;

e) a tampa do poço de captação necessita de reparos;

f) a casa de bombas necessita de reparos e limpeza geral;

g) as calçadas necessitam de recuperação;

h) o motor e o portão da casa de bombas foram retirados.

23.8 Sítio Alves

23.8.1 O sistema não está em funcionamento e foram constatadas ainda as seguintes pendências:

a) a casa de bombas está tomada pela vegetação. De acordo com o memorial descritivo 'a obra deverá ser entregue perfeitamente limpa e com todos os testes realizados e em perfeito funcionamento';

b) a calçada deve ser refeita e os portões necessitam de aplicação de anticorrosivo e pintura.

c) o motor encontra-se desligado e não foi executada a base do motor. A casa de bomba precisa de reparos na alvenaria;

d) a eletrificação do sistema não foi executada;

e) as ligações domiciliares foram executadas, mas não estão em funcionamento;

f) no reservatório, não foi executada a escada tipo marinheiro; a tubulação não foi instalada de maneira adequada; e o registro deve ser colocado em caixa de alvenaria.

24. Com base nessas informações, o mesmo relatório elaborou planilha na qual estariam representadas as glosas feitas por localidade e tipo de serviço, e que, pelo menos em tese, resultariam no percentual de 48% de serviços não executados ou que não estariam beneficiando a sociedade (peça 2, p. 128).

25. Ocorre que a referida planilha não está perfeitamente clara e compreensível de modo a identificar o percentual a ser impugnado a cada empresa contratada, isso porque, para alguns serviços a planilha demonstra a diferença entre o que foi orçado e o executado em termos percentuais, a exemplo dos serviços preliminares e da captação; já em outros, demonstra a diferença por meio de valores monetários que não guardam relação com as planilhas contratadas, tornando impossível assegurar a fidedignidade dos cálculos realizados.

26. Nesse sentido, foi proposta a expedição de diligência à Funasa/CE para que esclarecesse qual o valor a ser glosado nas obras objeto do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), identificando o valor a ser glosado para cada contrato firmado no âmbito do convênio, e destacando, inclusive, a empresa responsável pelas obras.

27. Outra inconsistência detectada nos autos foi a situação das obras no Sítio Barro Vermelho e no Sítio Lagoa Seca:

a) no Plano de Trabalho inicial apresentado constava a existência de obras nesses dois sítios (peça 1, p. 13);

b) apesar de não haver informações acerca de modificações no plano de trabalho inicialmente apresentado, no cadastro do convênio no Siafi (peça 1, p. 96-118), na definição das metas e etapas do ajuste, não consta a execução de obras nesses dois sítios;

c) quando da prestação de contas, ao apresentar o relatório de execução físico-financeira, a prefeitura não considerou esses dois sítios (peça 1, p. 182-192);

d) nas licitações e contratos firmados pela prefeitura também não constam obras nessas duas localidades (peça 1, p. 356-393; e peça 2, p. 1-55);

e) no parecer técnico da Funasa/CE que apurou a glosa de 48% dos serviços executados (peça 2, p. 60-128), é possível verificar que foram realizadas vistorias nesses dois sítios e que o percentual calculado levou em consideração supostas obras realizadas nas localidades.

28. Nesse sentido, as inconsistências verificadas podem apontar para uma série de falhas. É possível que tenha havido alteração unilateral do plano de trabalho, ou mesmo a realização de obras sem cobertura contratual. Dessa forma, foi incluído na proposta de determinação à Funasa/CE que ela esclareça se houve obras realizadas no Sítio Barro Vermelho e no Sítio Lagoa Seca pagas com recursos do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), se tais obras possuem cobertura contratual e, em caso positivo, inclua as eventuais glosas técnicas verificadas também nesses sítios.

29. Encontrando-se os fatos circunstanciados na instrução preliminar elaborada no âmbito desta Secex/CE (peça 7), na qual, à vista das irregularidades constantes dos autos e considerando a ausência de elementos que pudessem firmar convicção quanto as questões levantadas, foi proposta realização de determinações, tanto à Funasa quanto ao Município de Várzea Alegre/CE, bem como o encaminhamento de cópia dos autos aos entes mencionados, do relatório, voto e acórdão que fossem proferidos, conforme se evidencia abaixo:

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, a fim de que sejam encaminhados ao Ministério Público junto ao TCU e, posteriormente, ao Gabinete do Exmº Ministro - Relator Augusto Sherman, propondo:

I - Com fundamento no art. 11 da Lei 8.443/1992, determinar à Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Ceará – Funasa/C E que, no prazo de trinta dias, a contar da notificação:

a) esclareça qual o valor a ser glosado nas obras objeto do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), identificando o valor a ser glosado para cada contrato firmado no âmbito do convênio, e destacando, inclusive, a empresa responsável pelas obras (a glosa deve ser monetária e levar em consideração os pagamentos realizados à contratada);

b) esclareça se houve obras realizadas no Sítio Barro Vermelho e no Sítio Lagoa Seca pagas com recursos do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), se tais obras possuem cobertura contratual e, em caso positivo, inclua as eventuais glosas técnicas verificadas também nesses sítios na determinação expedida no parágrafo anterior.

II - Com fundamento no art. 11 da Lei 8.443/1992, determinar à Prefeitura de Várzea Alegre que, no prazo de trinta dias, a contar da notificação, restitua eventual saldo de recursos ainda existente na conta especificado Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), bem como nas contas de aplicação financeira, encaminhando as evidências das providências tomadas a esta Corte, inclusive, com o comprovante de encerramento das contas.

III – Encaminhar cópia desta instrução, bem como do relatório, voto e acórdão que forem proferidos juntamente com os ofícios que notificarem as determinações supracitadas.

II- Despachos do Ministério Público e do Ministro-Relator, Augusto Sherman.

30. A unidade técnica anuiu à proposta supra em despacho de peça 8, bem como a representante do Ministério Público (peça 9).

31. No entanto, o Ministro-Relator, considerando o estágio em que se encontrava o processo, optou por deixar o eventual estabelecimento de determinação à prefeitura, nos moldes sugeridos pela unidade técnica, para momento posterior, acompanhando, contudo, a proposta de realização diligência junto à Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Ceará – Funasa/CE, com eventuais ajustes de forma, conforme se verifica à peça 10.

32. Ato contínuo, foi promovida a diligência à Funasa, por meio dos Ofícios 598/2013 - TCU/Secex/CE (peça 11), datado de 22/4/2013, e 1093/2013 - TCU/Secex/CE (peça 13), datado de 4/7/2013, sem que esta unidade técnica tenha, contudo, logrado êxito, motivando novo pronunciamento desta Secex/CE (peça 15), no sentido da busca dos esclarecimentos para o saneamento dos autos, e, como medida menos gravosa, mas com maior força cogente do que uma mera diligência, embora ressalvando que já seria possível a aplicação de multa, propôs, conforme já havia sido sugerido

na instrução inicial desses autos, a expedição de determinação à Funasa/CE para que encaminhasse as informações solicitadas.

33. O Ministério Público anuiu a proposta supra (peça 16). O Ministro-Relator, contudo, embora tenha concordou com a unidade técnica que se pudesse, em uma demonstração de boa vontade, conceder uma última oportunidade para a prestação, por parte da Funasa/CE, antes de optar-se pela aplicação de sanção pecuniária, divergiu do entendimento de que se fizesse necessária a substituição da diligência por determinação, como se esta última fosse dotada de maior força cogente do que aquela. Sendo assim, restituiu os autos a esta unidade, a fim de reiterar a diligência supra (peça 17).

34. Foi, então, expedido o Ofício 493 - TCU/Secex/CE (peça 18), datado de 21/3/2014, solicitando, por derradeiro, a fim de que prestasse os esclarecimentos ao saneamento do processo.

III. Dos elementos encaminhados pela Funasa/CE (peça 20)

35. Desta feita, em resposta à diligência, o Superintendente da Funasa/CE encaminhou cópia do Despacho 88/2013, datado de 26/7/2013, elaborado pelo Chefe da Diesp, bem como do Despacho 682/2014, datado de 21/5/2014, elaborado pelo Chefe do Serviços de Convênios da Funasa/CE.

36. No despacho emitido pela área de engenharia, após a realização de nova vistoria nas obras no período de 15 a 19/7/2013, foram apresentadas as seguintes informações (peça 20, p. 4-18):

a) planilhas detalhadas descrevendo os serviços não executados e os respectivos valores por contrato firmado e, posteriormente, resumidas na tabela abaixo:

Localidade	Contratada	Valor do contrato (R$)	Valor recebido (R$)	Valor dos serviços não executados (R$)
Sítio Santa Rosa	LCL – Londres Construções Civil Ltda.	61.438,09	61.438,09	27.805,81
Sitio Ubaldinho	CPP – Construtora Ponte Preta Ltda.	68.377,85	68.213,97	68.377,85
Sítio Umari dos Costas	P & V Construções e engenharia Ltda.	62.289,59	68.400,95	10.197,02
Sítio Chico de Cima	LCL – Londres Construções Civil Ltda.	47.782,42	47.027,30	16.677,86
Sítio Fortuna	Gesa Construções e Instalações Elétricas Ltda.	67.853,74	62.791,93	26.058,88
Sítio Alves	Conecon – Consultoria, Empreendimentos e Construções Ltda.	55.666,67	56.920,00	10.908,46
Total		363.408,36	364.792,24	160.025,88

b) no que diz respeito à realização de obras nos Sítios Barro Vermelho e Lagoa Seca, houve a elucidação dos fatos, ante os esclarecimentos prestados no sentido de que, se houve obras nestes sítios, estas não foram realizadas com recursos do convênio em tela. Informou-se que, inicialmente, o gestor municipal havia solicitado à Funasa recursos da ordem de R$ 500.000,00 para a execução de 8 sistemas de abastecimento de água (peça 20, p. 22), contudo, como só foram empenhados recursos da ordem de R$ 359.300,00, o município apresentou um novo plano de trabalho que beneficiava apenas seis localidades, ocasião em que as localidades de Sítio Barro Vermelho e Sítio Lagoa Seca foram excluídas do processo.

37. O Despacho 682/2014 do Chefe da Equipe de Convênios, por sua vez, encaminha cópia de planilhas dos valores licitados e pagos por localidade, bem como cópia de demonstrativos de débito destacando a empresa responsável por cada obra, considerando os respectivos pagamentos realizados (peça 20, p. 19-40).

IV. Pronunciamento da unidade técnica

38. No pronunciamento procedido por esta unidade técnica (peça 22), considerou-se que os novos documentos apresentados pela Funasa/CE esclareceram a contento as lacunas que impediam o prosseguimento dos autos, quais sejam: a) os Sítios Barro Vermelho e Lagoa Seca não faziam parte do rol de localidades beneficiadas com serviços oriundos do convênio em tela; e b) as novas informações

prestadas pela Diesp permitiram a quantificação e individualização por empresa do dano ao erário decorrente da inexecução parcial das obras.

39. Desta forma, foi proposta a citação solidária do ex-Gestor Municipal com cada uma das empresas contratadas, pelos respectivos valores impugnados, sendo os débitos ser atualizados a partir dos últimos pagamentos realizados a cada empresa.

32. Além disso, ao débito imputado às empresas P & V Construções e engenharia Ltda. e Conecon – Consultoria, Empreendimentos e Construções Ltda., foram acrescidos, respectivamente, os valores de R$ 6.111,36 e R$ 1.253,33, decorrentes de serviços pagos sem cobertura contratual, uma vez que as aludidas empresas receberam valores superiores aos previstos em contrato.

40. No caso do débito imputado à CPP – Construtora Ponte Preta Ltda., este se limitou ao valor recebido efetivamente pela empresa, ou seja, R$ 68.213,97.

41. Por fim, na citação dirigida ao Sr. João Eufrásio Nogueira, foi ainda solicitado razões de justificativa do responsável para a não utilização nas licitações realizadas no âmbito do convênio em tela, da modalidade Tomada de Preços, uma vez que a pluralidade de licitações, embora acarretando redução do objeto licitado, não podem conduzir à modificação da modalidade da licitação, posto que o valor total do convênio pactuado para obras civis, conforme Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, é de R$ 370.434,68, o que ensejaria que as licitações fossem realizadas na modalidade Tomada de Preços, conforme determina o inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/1993.

42. Em termos conclusivos, e com base na delegação de competência conferida pela Portaria 7-GAB-MINS-ASC, de 19 de agosto de 2011, e na subdelegação na delegação de competência conferida pela Portaria Secex/CE 9, de 27/2/2013, foi determinado o seguinte encaminhamento:

I - realizar a citação solidária dos responsáveis abaixo identificados, com fundamento nos arts. 10, § 1º ; e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Responsáveis solidários	Data	Valor original (R$)
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66);	14/6/2002	6.286,95
	5/7/2002	8.250,00
	18/7/2002	11.521,93
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01);	2/7/2002	12.161,79
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00);	2/7/2002	7.447,43
	18/7/2002	8.860,95
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90);	13/5/2002	20.700,00
	29/5/2002	8.520,00
	14/6/2002	14.000,00
	5/7/2002	8.250,00
	17/7/2002	14.840,00
	18/7/2002	1.903,97
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04).	21/8/2002	38.918,28
	11/3/2003	1.910,00
	26/3/2003	2.500,00
	27/3/2003	500,00
	28/3/2003	655,39

a) Ocorrência: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa à Prefeitura de Várzea Alegre/CE por meio do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), que tinha por objeto a construção de sistema de abastecimento d'água, em razão da execução parcial das obras e da realização de pagamentos sem cobertura contratual.

b) Conduta dos responsáveis:

b.1) do Sr. João Eufrásio Nogueira: na condição prefeito do Município de Várzea Alegre (gestão 2001-2004), celebrou e geriu recursos do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), no qual foram identificadas irregularidades graves que comprometeram a regular aplicação dos recursos do convênio.

b.2) das empresas Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66); Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01); P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00); CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04): se beneficiaram indevidamente com pagamentos por serviços não executados ou sem cobertura contratual.

c) informar ainda aos responsáveis que caso venham a ser condenados pelo Tribunal, ao débito ora apurado será acrescido os juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

43. As citações determinadas pelo titular da 2ª Diretoria Técnica desta Secex/CE no respectivo Pronunciamento foram efetivadas conforme resumido no quadro abaixo:

Responsáveis	Ofício		AR (Peça)	Edital (Peça)	Defesa (Peça)
	nº	Peça			
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49)	1226/2014	28	29	-	-
Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66)	1225/2014	25	40	-	39
Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01)	1223/2014 1486/2014 1487/2014	27 35 34	32 47 42	58 60	-
P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00)	1228/2014 1483/2014	23 38	31 45	50 53	-
CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90)	1224/2014 2232/2014 2233/2014	26 49 48	43 51 52	55 56	-
LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04)	1227/2014 1484/2014 1485/2014	24 37 36	30 44 41	59 61	-

V – Nova análise da unidade técnica

44. Em nova análise procedida por esta unidade técnica, consta a análise do resultado das comunicações processuais acima referenciadas, bem como da defesa apresentada pela empresa Gesa Construções e Instalações Elétricas Ltda.

45. Relativamente ao Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), ex-Prefeito de Várzea Alegre/CE, entendeu-se que, conquanto a atestação de recebimento não tinha sido dada pelo procurador do próprio destinatário (Jorge Fonseca Guimarães Filho - OAB/CE 21.880 - procuração à peça 5), a aposição de assinatura do recebedor no endereço indicado (peça 29) produziria todos os efeitos de notificação do responsável, considerando-se entregue a comunicação processual, nos termos do art. 179, inciso II do Regimento Interno do TCU e art. 3º, inciso III c/c art. 4º da Resolução TCU 170, de 30/06/2004, procedimento este acatado pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir, no Processo de Mandado de Segurança 25.816-1 (Diário da Justiça, Seção I, de 4/8/2006), pela desnecessidade de intimação pessoal das deliberações do Tribunal de Contas da União.

45.1. Diante da inviabilidade de entrega dos ofícios de citação nos endereços dos responsáveis pelas empresas Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01), P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00), CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90) e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04), conforme informações constantes dos respectivos Avisos de Recebimento - ARs, e tendo o Serviço de Administração desta Secex/CE esgotado as medidas previstas no art. 6º,

inciso II da Resolução TCU 170/2004, conforme certidões insertas às peças 46, 54 e 57 dos autos, procedeu-se à citação por via editalícia, nos termos previstos no art. 7º, inciso II, e 3º, inciso IV do mesmo instrumento normativo.

46. Após transcorrido o prazo regimental fixado, e conquanto haja o Tribunal, nos termos da legislação vigente, garantido aos responsáveis a oportunidade da ampla defesa assegurada no art. 5°, inciso LV, da Constituição Federal e art. 31 da Lei 8.443/1992, estes mantiveram-se silentes, impondo-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º da referida lei e art. 202, § 8º do RI/TCU.

47. Em face da revelia configurada, e inexistindo nos autos elementos que permitissem concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, considerando ainda que as informações presentes não permitem concluir pela boa e regular aplicação dos recursos em questão, cumpre fossem os mencionados responsáveis condenados em débito, bem como ser a estes aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

48. No que diz respeito às alegações de defesa apresentadas pela empresa Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66), após o exame realizado nas mesmas, entendeu-se por rejeitar as alegações de defesa considerando que as argumentações apresentadas não rebatiam diretamente as conclusões consignadas pelo repassador dos recursos, limitando-se apenas a afirmar, sem poder de convencimento e sem documentação comprobatória suficiente, que a empresa contratada teria executado de forma plena os serviços.

49. Por fim, com relação à ocorrência aludida no parágrafo 36.5 da presente instrução, considerou-se pertinente que, com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, fosse dada ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE quanto à não utilização, nas licitações realizadas no âmbito do Convênio 3272/2011 (Siafi 436803) celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, da modalidade Tomada de Preços, uma vez que a pluralidade de licitações, embora acarretando redução do objeto licitado, não pode conduzir à modificação da modalidade da licitação, posto que o valor total do convênio pactuado para obras civis, conforme Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, é de R$ 370.434,68, o que ensejaria que as licitações fossem realizadas na modalidade Tomada de Preços, conforme determina o art. 23, inciso I, alínea ‘b’, da Lei 8.666/1993.

50. Após a análise procedida acima, houve a seguinte proposta de encaminhamento:

Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), ex-Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE (gestão 2001-2004), e as empresas Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01), P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00), CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90) e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, e art. 202, § 8º do RI/TCU;

II - rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66);

III - com fundamento no art. 16, inciso III, alínea ‘a’, e no art. 19, *caput*, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), ex-Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE (gestão 2001-2004), condenando-o, solidariamente com as empresas abaixo relacionadas, ao pagamento das quantias discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos encargos legais a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento do débito ao cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da mencionada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

Responsáveis solidários	Data	Valor original (R$)
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e Gesa Construções e	14/6/2002	6.286,95

Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66);	5/7/2002	8.250,00
	18/7/2002	11.521,93
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01);	2/7/2002	12.161,79
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00);	2/7/2002	7.447,43
	18/7/2002	8.860,95
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90);	13/5/2002	20.700,00
	29/5/2002	8.520,00
	14/6/2002	14.000,00
	5/7/2002	8.250,00
	17/7/2002	14.840,00
	18/7/2002	1.903,97
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04).	21/8/2002	38.918,28
	11/3/2003	1.910,00
	26/3/2003	2.500,00
	27/3/2003	500,00
	28/3/2003	655,39

IV – aplicar aos responsáveis acima identificados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

V - autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os itens III e IV precedentes, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992;

VI - autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

VII - com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE quanto à não utilização, nas licitações realizadas no âmbito do Convênio 3272/2011 (Siafi 436803) celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, da modalidade Tomada de Preços, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/1993, uma vez que a pluralidade de licitações, embora acarretando redução do objeto licitado, não pode conduzir à modificação da modalidade da licitação, posto que o valor total do convênio pactuado para obras civis, conforme Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, foi de R$ 370.434,68, o que ensejaria que as licitações fossem realizadas na modalidade Tomada de Preços.

VIII - Recomendar ao Município de Várzea Alegre/CE que restitua eventual saldo de recursos ainda existente na conta específica do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803) celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, bem como nas contas de aplicação financeira, encaminhando as evidências das providências tomadas a esta Corte, inclusive, com o comprovante de encerramento das contas.

IX - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do relatório e da proposta de deliberação que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos previstos no art. 16, § 3º, da Lei 8.443, de 1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

VI - Despachos do Ministério Público e do Ministro-Relator, Augusto Sherman.

51. A unidade técnica anuiu à proposta supra em despacho de peça 64. O Ministério Público junto ao TCU, no entanto, em parecer datado de 7/3/2016, dissentiu da proposta formulada por esta Secex/CE, por entender que houve vício na citação expedida ao Sr. João Eufrásio Nogueira, o que eventualmente poderia ter impedido o exercício pelo responsável do contraditório e da ampla defesa, direitos que lhe são constitucionalmente assegurados, uma vez que o ofício citatório havia sido

encaminhado ao procurador do responsável (peça 28), procedimento que se reputa equivocado, uma vez que a citação é instituto de caráter personalíssimo e o representante processual foi constituído sem poderes para receber citação (peça 5).

52. Neste sentido, manifestou-se pela necessidade de renovação da citação do Sr. João Eufrásio Nogueira, de forma pessoal e em seu próprio endereço, ou, alternativamente, caso o relator não acolhesse a questão preliminar, julgasse as contas do responsável na forma proposta pela unidade Técnica.

53. O Ministro-Relator, por sua vez, em despacho de peça 67, anuiu ao entendimento exposto pelo *Parquet* Especializado pelas razões ali expostas, e, com vistas a garantir o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, ponderou prudente a renovação da citação do Sr. João Eufrásio Nogueira, em seu próprio endereço.

54. Ato contínuo, foi promovida a citação do responsável, Sr. João Eufrásio Nogueira, por meio do Ofício 863/2017-TCU/Secex/CE (peça 70), datado de 18/4/2017, e anexos (peças 71 e 72), com Aviso de Recebimento datado de 30/4/2017 (peça 76), havendo solicitação de pedido de prorrogação de prazo (peça 73), que foi deferido, conforme despacho de peça 74.

EXAME TÉCNICO

VII. Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49).

55. No que diz respeito à citação do Sr. João Eufrásio Nogueira, ex-Prefeito municipal de Várzea Alegre/CE, este compareceu aos autos apresentando suas alegações de defesa anexada à peça 77, nas quais expõe o que segue, em síntese:

a) tão logo tomou conhecimento de que Tomada de Contas Especial tramitava neste Tribunal de Contas da União, e, ainda, de posse do relatório de vistoria emitido pela Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/CE no tocante às obras em referência, o qual atestava que apenas 52% da obra haviam sido realizadas, o Eminente Procurador Federal, no uso de suas atribuições, e diante da gravidade aparente naquele momento emanado do referido laudo, certamente se antecipando para elidir possível prescrição pelos crimes supostamente ali apontados, ajuizou ação penal, com fundamento fático nos mesmos laudos, argumentos e informações que chegaram ao Tribunal de Contas da União, oriundos da Fundação Nacional de Saúde;

b) o Processo Penal 0000042-94.2012.4.05.8102, contra o ora defendente, tramitou na Seção Judiciária Federal em Juazeiro do Norte, tendo sido ofertado por aquele juízo ao réu o amplo e constitucional direito à defesa, guardando tal ação coincidência com o objeto da tomada de contas especial ora em exame, tratando-se de cópia fidedigna da ação penal;

c) o procedimento aqui atacado caracteriza verdadeiro *bis in idem*, eis que as sanções aplicáveis são as mesmas, sendo ainda aquelas exaradas pela autoridade judiciária penal ainda mais gravosas, eis que com possibilidade de pena de prisão somadas às de devolução de valores e restrições de outras naturezas;

d) no referido processo penal, por meio dos laudos acostados e emitidos pela Polícia Federal naquele processo, restou absolutamente comprovado que o réu não havia cometido qualquer irregularidade e que as obras apontadas pela perícia da Funasa estavam todas concluídas;

e) antes da apresentação dos laudos técnicos de engenharia pela Polícia Federal, para se corroborar com as fiscalizações realizadas nos locais das obras, mais de 40 pessoas foram ouvidas pelas autoridades policiais *in loco*, as quais confirmaram que todas as obras foram fielmente construídas e todos os recursos rigorosamente aplicados. Após instrução processual, ocasião em que o Juiz do feito ouviu dezenas de depoimentos, em todos restou uma única certeza: todas as obras objeto da Ação Penal estavam concluídas e cumprindo as suas finalidades;

f) imperioso ressaltar que o pedido de absolvição do réu foi feito pelo próprio Ministério Público Federal, tendo sido este o autor da ação, o qual, ao discorrer na denúncia (fase inaugural), afirmava que o caso se revestia de profunda gravidade;

g) após formulação do pedido de absolvição pelo MP, o Juiz do feito não houve outra providência a tomar a não ser absolver o réu, o que, ao fazer, desconsiderou por completo todos os laudos e

informações emitidos pela Funasa por ocasião de sua fiscalização. Sobre a matéria, o magistrado se pronunciou, em sua sentença, na forma transcrita à peça 77, p. 3-8;

h) ainda sobre a ocorrência de *bis in idem*, cabe relevo o fato da ação penal já haver sido encerrada, com a absolvição do Réu, por pedido do Procurador Federal, sem que qualquer recurso haja sido interposto, o que torna imperioso o encerramento da TCE, eis que, na espécie, os laudos apresentados pela fiscalização da Funasa são absolutamente falsos, desprovidos de qualquer fundamentação técnica;

i) O relatório de engenharia que deu azo à presente TCE é de tal sorte absurdo e desonesto que não se faz necessário o conhecimento técnico em engenharia para se concluir que o mesmo não encontra agasalho em qualquer formalidade por comezinha que seja, dentro das normas de engenharia. Pela grosseria da peça assinada pela engenheira, de pronto a tomada de contas não deveria haver sido aceita, considerando o seguinte:

i.1) através de leitura do próprio TCU, quando por ocasião da apresentação do Plano de Trabalho, foi formulado um pedido de R$ 500.000,00 para a realização de oito obras de abastecimentos de água. Entretanto, desse valor, apenas R$ 359.300,00 foi transferido à municipalidade, o que fez com que o plano de trabalho sofresse alteração, tendo sido excluídas as comunidades de Lagoa Seca e Barro Vermelho;

i.2) assim, tais comunidades nem deveriam ter sido fiscalizadas. No entanto, no laudo da engenheira consta as localidades Lagoa Seca e Barro Vermelho e faz glosas de recursos. Desta forma, aquele valor, irresponsavelmente inserido em seu laudo, de 48% de obras não realizadas, são absolutamente irreais. Ademais, quando ao se referir à comunidade de Lagoa Seca, a engenheira afirma categoricamente que 'ouvi dizer...';

i.3) veja-se, a título de exemplo, as constatações contidas no relatório da localidade de Umari dos Costas: a) o sistema está funcionando...; b) o poço de captação e a casa de bombas estão de difícil acesso; c) o reservatório necessita de impermeabilização e d) tubulação do reservatório não foi executada de forma adequada;

i.3.1) a engenheira não apresentou a planilha contratada para que viesse a servir de base oficial de comparação, ocorrendo o mesmo em relação às demais localidades, não constando dos itens, assim, as planilhas aprovadas. Assim, há de se questionar com base em qual planilha a engenheira encontrou o item 'b', para em seguida quantificar a glosa, por exemplo, quando ela afirma que o poço está em local de difícil acesso? Considere-se ainda que a visita da engenheira, se é que houve, ocorreu três anos após a obra feita, motivo mais que suficiente para que o local estivesse com o acesso dificultado.

i.3.2) já no item 'c' a engenheira afirma que o reservatório necessita de impermeabilização. Entretanto, não afirma se o mesmo foi impermeabilizado quando da execução da obra ou se a necessidade de impermeabilização decorre da ação do tempo. Por óbvio, qualquer reservatório que venha a ficar um ou dois dias apenas sem água em seu interior, exposto ao nosso sol escaldante, a manta de impermeabilização se rompe e se danifica;

i.3.3) tomando-se por base os valores indicados como glosados em Lagoa Seca e Barro Vermelho, para os quais não houve recurso, somados às 'impropriedades' de Umari dos Costas, que inexistem, verifica-se que aquele valor de 48% vai se afastando, como, aliás, restou comprovado pela Polícia Federal lá na ação penal acima indicada;

i.3.4) na comunidade de Chico de Cima a engenheira deu-se ao trabalho de copiar, para em seguida colar - no jargão popular: 'Ctrl c', 'Ctrl v' as mesmas 'impropriedades de Umari dos Costas. Em nenhum momento lança mão a engenheira de uma planilha para quantificar os itens, eis que as tais impropriedades por ela apontadas não são mensuráveis, não possuem base de comparação com a planilha utilizada oficialmente;

i.3.5) veja que nas quatro localidades apontadas acima, não foi encontrado nenhum centavo de glosa, pois seria crível que um reservatório viesse, três anos depois de construído, necessitar de pintura. Ocorre que, no caso, a pintura do reservatório do Chico de Cima não foi prevista em contrato firmado;

i.3.6) como essa engenheira chegou a uma glosa de 48%, se em duas localidades não deveria haver relatório, e nos demais os itens inseridos nada têm a ver com as planilhas aprovadas? Essa quantidade absurda de itens que não deveria ter sido inserida em o relatório que serviu como base à presente TC- levaria a uma falsa impressão de que de fato teriam havido muitas falhas.

i.3.7) ocorre, entretanto, que em nenhuma obra periciada a engenheira veio a se reportar sobre o sistema de captação, o reservatório, o sistema de distribuição, bem como sua adutora. Não, aqui, cuidou ela em apresentar itens alheios à obra;

i.3.8) após a lavratura do relatório da Funasa, tendo o Ministério Público Federal em Juazeiro do Norte tomado conhecimento, este veio, como dito, a denunciar o ora defendente por crimes previstos em legislação correspondente, reiterando, utilizando-se dos mesmos documentos que tramitam neste TCU. Entretanto, este TCU apontou incongruências no relatório emanado desta engenheira. Foi que propôs expedição de diligências à Funasa para que os valores glosados fossem esclarecidos;

j) as informações prestadas pela Funasa, em decorrência da diligência realizada pelo TCU são igualmente absurdas. Tomando-se como comparação entre o primeiro e o laudo produzido pelo engenheiro responsável, após determinação desse TCU para que a Funasa se manifestasse ante as imperfeições graves do primeiro relatório:

j.1) quando se reportou ao Ubaldinho, por exemplo, o engenheiro tão somente glosou a obra toda, sem, contudo, detalhar as razões técnicas. Ao assim se manifestar, apenas uma conclusão se chega: os laudos são incoerentes entre si:

J.1.1) no primeiro a engenheira nada glosa sobre a qualidade do reservatório. No segundo o reservatório foi glosado;

j.1.2) no primeiro o sistema de adutora sequer foi mencionado. No segundo a adutora foi glosada;

j.1.3) no primeiro o motor havia sido retirado, numa prova que havia sido colocado. No segundo, glosado;

j.1.4) a calçada foi feita e atestada pelo primeiro laudo, restando, três anos após construída, alguns reparos. No segundo laudo, glosado;

j.1.5) no primeiro laudo, concluindo, nada que chegue a 2% da obra foi apontado pela engenheira como imprestável, se detendo ela a discorrer que em Cedro havia igualmente um sistema de abastecimento. Ao discorrer, a engenheira sequer apontou os motivos pelos quais o sistema do Cedro estaria sendo utilizado;

j.2) da mesma forma ocorreu em Santa Rosa, quando o segundo relatório glosou, para socorrer colega sua, quase metade do valor da obra (R$ 27.000,00) enquanto que no primeiro ela aponta ausência de proteção sanitária para o poço, item que o projeto não previa; que a cerca do poço não obedeceu às especificações, sem, contudo, assentar que a mesma não estava prevista no projeto original; e que o reservatório necessitava de impermeabilização, o que a defesa até concorda, em virtude da ação do tempo, das chuvas e do sol;

l) todas as demais 'impropriedades' apontadas em segundo laudo, apenas se percebe um esforço oceânico do colega engenheiro em tentar encontrar 48% de glosa de modo a justificar aquele cálculo feito pela engenheira em primeiro relatório;

m) o esforço teria que ser enorme, visto que para se chegar à confirmação da glosa encontrada pela engenheira em seu primeiro relatório o segundo laudo teria que encontrar impropriedades que compensassem aquelas apontadas em Lagoa Seca e Barro Vermelho, que não podiam fazer parte do relatório, e foi, e ainda teria que compensar os itens absurdos do primeiro laudo, que inclusive não convenceram a equipe de analistas deste Tribunal de Contas da União. Ou seja, o novo relatório praticamente deveria afastar tudo o quanto produzido no primeiro laudo e arranjar pretextos para que viesse a chegar a 48% de glosa;

n) em novo laudo, o engenheiro veio a desconsiderar praticamente todo o relatório da engenheira, pois os laudos são verdadeiramente conflitantes em seus apontamentos, afastar os dois locais que não estavam previstos e ainda encontrou 48% de glosa. Isto sem antes cometer incoerências, quando por diversas vezes simplesmente desconsiderou um reservatório, por exemplo, sem, no entanto, explicar as

razões técnicas, quando no laudo da engenheira este reservatório existia, nada se especificou negativamente dele, a não ser a falta de uma demão de tinta, cuja previsão em planilha original sequer havia.

56. Por fim, o responsável requer o arquivamento imediato desta Tomada de Contas Especial, em virtude da rigorosa fiscalização procedida pelo Departamento de Engenharia e Perícia da Polícia Federal, após requisição do Ministério Público Federal prontamente deferida pelo Juiz do feito, a qual concluiu que a obra foi realizada e todas as irregularidades apontadas pela fiscalização da Funasa foram tidas como imprestáveis; cuja sentença ora apensada foi pela absolvição do ora defendente, sendo a denúncia do MP toda ela com base rigorosamente nas mesmas aleivosias criadas lá na Funasa.

57 Requer, ainda, alternativamente, que, caso este Tribunal não entenda que o caso é de imediato arquivamento, venha a julgar regulares as contas aqui perquiridas, tudo para que se faça justiça.

VIII. Análise

Processo Penal 0000042-94.2012.4.05.8102 e ocorrência de *bis in idem*.

58. Inicialmente, evidencia-se que houve equivoco por parte do responsável quando afirma que o Ministério Público ingressou com a ação penal quando tomou conhecimento do tramite da TCE neste Tribunal. Na verdade, a solicitação de informações à Funasa com intuito de ingressar com referida ação ocorreu na fase interna da TCE, conforme se verifica do Ofício 836, datado de 14/7/2008 (peça 3, p. 75), e antes das correções ocorridas nos relatórios da Funasa, por conta da identificação de inconsistências detectadas por esta unidade técnica, e que motivaram a realização de diligência por parte desta Corte de Contas, a fim de sanear os autos.

59. Veja que depois que o Ministério Público solicitou informações sobre o processo de TCE que tramitava na Funasa, afim de ajuizar a mencionada ação, houve diversas alterações nos relatórios por ela emitidos, objetivando corrigir as deficiências apontadas pela Controladoria-Geral da União - CGU e por esta Conte de Contas, conforme se observa a seguir:

a) Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU/PR 221754/2009, de 18/8/2009 (peça 3, 107-115);

b) Parecer Financeiro 561/2009, de 27/11/2009 (peça 3, p. 131-137);

c) Relatório Complementar do Tomador de Contas, de 11/3/2010 (peça 3, p. 197-199);

d) Instrução da Secex/CE, de 13/3/2012 (peça 7), com as alterações determinadas no despacho do Ministro-Relator (peça 10);

e) Despacho elabora pela Funasa, datado de 25/7/2013, e Relatório de Visita Técnica realizada no período de 15 a 16/7/2013 (peça 20, p. 4-18).

60. Assim, a ação penal não foi ajuizada com fundamento fático nos mesmos laudos, argumentos e informações que chegaram ao Tribunal de Contas da União, oriundos da Fundação Nacional de Saúde, conforme quer fazer crer o responsável. Também não se sustenta a afirmação do defendente de que o Processo Penal 0000042-94.2012.4.05.8102, guarda coincidência com o objeto da tomada de contas especial ora em exame, tratando-se de cópia fidedigna da ação penal, caracterizando-se em verdadeiro *bis in idem*.

61. No ordenamento jurídico brasileiro, vigora o princípio da independência das instâncias, em razão da qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas – cível, criminal e administrativa. Dessa forma, o fato de tramitarem processos em esferas distintas não viola o princípio que veda o *bis in idem*, como se constata pelo teor dos artigos 935 do Código Civil, 66 do Código de Processo Penal, 126 da Lei 8.112/1990 e 12 da Lei 8.429/1992.

62. Esta Corte de Contas possui entendimento pacífico no sentido de que a tramitação de ações em outras esferas, com vistas à apuração de condutas antijurídicas, não configura dupla apenação (Acórdãos 40/2007-Plenário, 2.477/2007-1ª Câmara e 1.234/2008-2ª Câmara). Nesse sentido é excerto do voto condutor do Acórdão 654/1996-TCU-2ª Câmara, o qual afasta a possibilidade de *bis in idem*, ainda que haja ação de ressarcimento de dano, interposta em sede judicial, concomitante a decisão deste Tribunal:

O risco de um ressarcimento em duplicidade por parte do responsável está de todo afastado, em razão da orientação já sumulada nesta Corte no sentido de que os valores eventualmente já satisfeitos deverão ser considerados para efeito de abatimento na execução (Enunciado da Súmula-TCU 128).

63. Contudo, somente no caso de sentença penal absolutória por negativa da autoria ou inexistência dos fatos, haverá repercussão no âmbito administrativo, tudo em consonância com o Sistema de Jurisdição Única, consagrado no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. A existência de processos tramitando em esfera judicial, penal e cível, não obsta o julgamento pelo Tribunal de Contas da União, não suspende prazo ou julgamento, em razão da independência das instâncias administrativa e judicial.

64. Especificamente acerca da noticiada ação judicial penal, destaque-se que, conforme se depreende do exame da peça acostada aos autos pelo próprio defendente, a sentença judicial proferida naqueles autos absolveu o Sr. João Eufrásio Nogueira, em virtude da ausência de provas e não em razão de negativa da autoria ou inexistência dos fatos, conforme se verifica a seguir, pela transcrição de trechos da aludida sentença (peça 77, p. 15-18), *verbis*:

(...)

Alegações finais do MPF constantes às fls. 369/373, na qual pleiteou **a absolvição do réu por ausência de provas suficientes para a condenação.**

Em razão da inércia dos patronos do réu para apresentarem alegações finais, nomeou-se defensor dativo para a apresentação de tal peça, a qual dormita às fls. 406/416, ocasião **em que alegou, em síntese, inexistirem provas da materialidade delitiva**, haja vista a conclusão do objeto do convênio em sua integralidade, terminando por requerer a absolvição do réu com fundamento no art. 387, I, do CPP.

(...)

Fixadas essas premissas passo ao exame do caso concreto, em que é atribuída, consoante exposto supra, ao réu JOÃO EUFRÁSIO NOGUEIRA a responsabilidade por fraudes que envolveriam recursos provenientes da Funasa e que seriam destinadas a garantir a construção de sistemas de abastecimento de água em diversas comunidades rurais. Neste sentido, ainda de acordo com a acusação, as obras realizadas apresentariam diversas irregularidades, tendo, a despeito disto, o gestor municipal efetuado o repasse dos recursos às empresas responsáveis pela sua execução e firmado termo de aceitação definitiva da obra.

Estabelecidas essas premissas fático-acusatórias, **cumpre reconhecer que, ao final da instrução, não se encontram provados os fatos imputados.**

Urge observar que o laudo pericial realizado pela Polícia Federal, após requerimento neste sentido formulado pelo Ministério Público Federal na denúncia, foi conclusivo quanto à existência de sistemas de abastecimento de água nas localidades abrangidas pelo Convênio 3272/2001.

Neste sentido, imperioso mencionar que os peritos afirmaram que as obras foram concluídas, ressaltando não ser crível afirmar que os serviços encontrados e vistoriados fossem frutos do convênio em tela ou que a ausência de serviços fossem fruto de não execução, tendo ao final concluído que as obras visitadas, à exceção das localidades de Barro Vermelho e Lagoa Seca, as quais teriam sido excluídas do convênio, possuíam custos de reproduções superiores ao valor repassado pelo convênio.

Ao que se deduz, o decurso do tempo entre a realização do convênio, nos idos de 2001, e a data de realização da prova técnica pelos peritos federais, em fevereiro de 2014, **impossibilitou que se chegasse a conclusões fidedignas quanto à destinação dos recursos objeto do ajuste entre a Funasa** e o Município de Varzea Alegre, representado à época pelo réu, então Prefeito Municipal. (os grifos não estão contidos no original)

(...)

65. Outro aspecto relevante a ser tratado, diz respeito à inversão do ônus da prova, já que, no caso da ação penal movida pelo Ministério Público Federal, cabia ao MPF comprovar sua acusação de ato de improbidade. No entanto, no caso desta tomada de contas especial, cabe ao gestor público comprovar a boa e regular aplicação de recursos, cabendo registrar, conforme já mencionado, que a

absolvição criminal seria capaz de afastar a responsabilização administrativa e civil quando da inexistência do fato ou da autoria imputada ao ex-prefeito, o que, de fato, não ocorreu no caso concreto.

66. Desse modo, nem mesmo a absolvição penal, por falta de provas ou ausência de dolo, conforme se verificou da decisão proferida no Processo Penal 0000042-94.2012.4.05.8102, seria capaz de excluir a responsabilidade administrativa e civil do aludido gestor público. Neste sentido, transcreve-se enxerto do voto do Ministro-Relator André Luís de Carvalho, contido no Acórdão 1468/2016-TCU-2ª Câmara, *verbis*:

De todo modo, no mérito, as alegações de defesa tentaram desconstituir a ocorrência de dano ao erário nestes autos de TCE, a partir das conclusões obtidas pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região na Ação de Improbidade Administrativa nº º 2007.83.00.016600-0, movida pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco. Eis que o TRF-5 deu provimento ao apelo do ex-Prefeito João Marcolino Gomes Junior, contra a sua condenação judicial por improbidade administrativa na execução do Pnae/2004, no âmbito da 26ª Vara Federal de Pernambuco, considerando insuficientes, para tanto, as provas ofertadas pelo Ministério Público.

A esse respeito, a Secex/PE assinalou com precisão que: 'diferentemente da ação de improbidade interposta pelo MPF, a imposição do débito e a definição da responsabilidade do ex-Prefeito não se baseia em depoimentos, mas sim nos períodos em que não restou documentalmente comprovada a distribuição de merenda às escolas e no dever de prestar contas do gestor municipal em relação ao programa da merenda escolar'. E, acertadamente, ressaltou-se que: 'no âmbito administrativo, o ônus da prova é invertido, ou seja, se, no caso da ação de improbidade, cabia ao MPF comprovar sua acusação de ato de improbidade, no caso desta tomada de contas especial, cabe ao gestor público comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhes foram confiados.', devendo, nesse ponto, ser destacado que a absolvição criminal seria capaz de afastar a responsabilização administrativa e civil, promovendo a comunicabilidade das instâncias na restrita hipótese, contudo, de ficar decidida a inexistência do fato ou da autoria imputada ao ex-prefeito, lembrando, então, que nem mesmo a absolvição penal, por falta de provas ou ausência de dolo, seria capaz de excluir a responsabilidade administrativa e civil do aludido gestor público.

67. Desse modo, não há como acolher o argumento apresentado.

Relatório de vistoria *in loco* elaborado pela Funasa (peça 2, p. 60-128)

68. O responsável busca desqualificar o parecer técnico da Funasa elaborado antes das correções das inconsistências apontadas por este Tribunal (peça 2, p. 60-128). Se faz necessário considerar que os referidos relatórios sofreram alterações, em razão da própria atuação deste Tribunal, onde se considerou, após o exame das modificações solicitadas esta corte, que as aludidas deficiências haviam sido saneadas, possibilitando assim o prosseguimento do processo ora em análise.

69. Além disso, considera-se oportuno, ainda, fazer algumas considerações sobre as afirmações sobre o aludido relatório de vistoria *in loco*, as quais considera-se equivocadas, uma vez que a vigência do instrumento se estendeu de 21/1/2002 a 4/8/2003 (peça 4, p. 1), enquanto que a elaboração do relatório de vistoria da obra ocorreu em 22/8/2005 (peça 2, p. 126). Assim, a vistoria se deu em aproximadamente dois anos após a conclusão das obras, e não três, como afirma o responsável.

70. Do exame do relatório de vistoria, não foi encontrada a expressão 'ouvi dizer', no que diz respeito à localidade de Lagoa Seca (peça 2, p. 90-99). Quanto à afirmação do responsável de que qualquer reservatório que venha a ficar um ou dois dias apenas sem água em seu interior, exposto ao nosso sol escaldante, a manta de impermeabilização se rompe e se danifica, esta vem desacompanhada de laudo técnico ou estudos que comprovem esta afirmação. Em sede de alegações de defesa, não basta o responsável afirmar uma tese baseada em seu conhecimento prático acerca de determinado assunto. Sua tese deve ser amparada de documentos comprobatórios a sustentam.

71. Deve-se considerar, ainda, que as constatações contidas no relatório de vistoria *in loco* vêm a acompanhadas de fotos que demonstram as irregularidades apontadas, de modo que, em que pese as

inconsistências nele contidas, não é razoável que se coloque a pecha de absurdo ou desonesto no mesmo.

72. No que diz respeito às irregularidades apontadas na localidade Chico de Cima, esta não são iguais às constatadas na localidade de Umari dos Consta, conforme os itens 23.1 e 23.3 desta instrução. Veja-se ainda que o relatório está acompanhado de fotos das duas localidades, que não são coincidentes (peça 2, p. 60-76), demonstrando que se tratam de localidades diferentes.

73. Relativamente à ausência de planilhas de glosa, estas foram solicitadas por este Tribunal, e foram acostadas aos autos pela Funasa, contendo os serviços não executados, por localidade, conforme se verifica da peça 20, p. 4-10, sendo também acostado relatório vistoria, conforme já evidenciado nesta instrução (item 36).

74. Quanto ao percentual de glosas, denota-se, pela documentação cima referenciada, notadamente pelas planilhas detalhadas descrevendo os serviços não executados e os respectivos valores por contrato firmado e, posteriormente, resumidas na tabela constante do item 36, ‘a’ desta instrução, bem como na peça 20, p. 10, que o referido percentual foi de aproximadamente 44% (160.025,88/364.792,24=0,438x100=43,8).

75. Relativamente à alegação do defendente de que a glosa de 48% foi composta com base em duas localidades que não deveriam constar do relatório, e ainda pela inclusão de itens que nada tem a ver com as planilhas aprovadas, entende-se que:

a) de fato, no que diz respeito à realização de obras nos Sítios Barro Vermelho e Lagoa Seca, houve a elucidação dos fatos pela Funasa, ante os esclarecimentos prestados no sentido de que, se houve obras nestes sítios, estas não foram realizadas com recursos do convênio em tela. Neste sentido, aquele órgão informou que, inicialmente, o gestor municipal havia solicitado à Funasa recursos da ordem de R$ 500.000,00 para a execução de 8 sistemas de abastecimento de água (peça 20, p. 22), contudo, como só foram empenhados recursos da ordem de R$ 359.300,00, o município apresentou um novo plano de trabalho que beneficiava apenas seis localidades, ocasião em que as localidades de Sítio Barro Vermelho e Sítio Lagoa Seca foram excluídas do processo, conforme já foi mencionado no item 36, ‘b’, desta instrução.

b) do exame das planilhas elaboradas pela Funasa, contendo os serviços não executados, por localidade, em conjunto e em confronto com as planilhas contidas nas licitações realizadas pela Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE para execução das referidas obras, restou evidenciado que os itens de serviços tidos por não executados, constantes das planilhas da Funasa, guardam correspondência com os itens constantes das planilhas elaboradas pelas empresas vendedoras das aludidas licitações. A única exceção diz respeito à localidade Sítio Santa Rosa, cuja a planilha da empresa vencedora da licitação encontra-se incompleta, faltando o item ‘Limpeza Final da Obra’, conforme se demonstra pela tabela abaixo:

Localidade	Contratada	Planilhas das Licitantes	Planilhas da Funasa
Sítio Santa Rosa	**Carta-convite 20/2002**		
	LCL – Londres Construções Civil Ltda.	Peça 1, p. 364-365	Peça 20, p. 4-5
Sitio Ubaldinho	**Carta-convite 18/2002**		
	CPP – Construtora Ponte Preta Ltda.	Peça 2, p. 42-46	Peça 20, p. 5-7
Sítio Umari dos Costas	**Carta-convite 16/2002**		
	P & V Construções e engenharia Ltda.	Peça 1, p. 386-388	Peça 20, p. 7
Sítio Chico de Cima	**Carta-convite 14/2002**		
	LCL – Londres Construções Civil Ltda.	Peça 2, p. 4-8	Peça 20, p. 7-8
Sítio Fortuna	**Carta-convite 15/2002**		
	Gesa Construções e Instalações Elétricas Ltda.	Peça 1, p. 378-380	Peça 20, p. 8-9
Sítio Alves	**Carta-convite 13/2002**		
	Conecon – Consultoria, Empreendimentos e Construções Ltda.	Peça 2, p. 28-30	Peça 20, p. 9

Comparação entre Relatório de vistoria *in loco* elaborado pela Funasa (peça 2, p. 60-128) e Novo Relatório elaborado pela Funasa após as correções das inconsistências identificadas pelo TCU.

76. Mais uma vez o responsável busca desqualificar o relatório produzido pela Funasa, ao invés de buscar demonstrar a execução dos itens serviços constantes das planilhas, que foram glosados por aquele órgão.

77. No Despacho 385 (peça 20, p. 4), datado de 25/7/2013, elaborado pelo Funasa, foram apresentadas s planilhas com os valores dos serviços, segundo a analista daquele órgão, foram considerados como não executados, ou executados desacordo com o projeto, ou ainda, que não estariam beneficiando a sociedade. Daí conclui-se que as incoerências identificadas pelo ex-gestor, estão relacionadas aos critérios adotados pela Funasa e que consideraram itens não executados pela ausência de funcionalidade. Assim, embora o item tenha sido construído, este não tem serventia e foi glosado.

78. Desta forma, como o primeiro relatório de vistoria *in loco* veio desacompanhado das necessárias planilhas, a fim de identificar os itens não executados e os valores atribuídos a cada um desses itens de serviços, este esta Corte de Contas realizou diligência objetivando a quantificação do débito.

79. Relativamente ao laudo pericial elaborado pela Departamento de Engenharia e Perícia da Polícia Federal, o qual o responsável alega que concluiu pela realização da obra e que todas as irregularidades apontadas pela fiscalização da Funasa foram tidas como imprestáveis, entende-se que não foi acostado aos autos o laudo em comento, impedindo que firme convicção quanto às conclusões nele contidas.

80. Desta forma, entende-se que o defendente não conseguiu elidir as irregularidades constantes dos autos, uma vez que buscou mais desqualificar os relatórios elaborados pela Funasa do que demonstrar, por meio de provas, que executou o sistema de abastecimento de água sem as irregularidades apontadas por aquele órgão e que deram ensejo à qualificação do débito.

IX. Prescrição da pretensão punitiva

81. Apesar da gravidade da falta constatada, deixa-se de aplicar ao ex-gestor a multa sugerida por esta unidade técnica, na instrução anterior, porquanto o caso foi colhido pela prescrição da pretensão sancionatória do Tribunal.

82. Acerca desse tema, o Plenário desta Corte fixou o entendimento de que o Tribunal está subordinado ao prazo decenal de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir do fato gerador, e de que o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil (Acórdão 1.441/2016 – TCU - Plenário).

83. Destarte, as irregularidades foram praticadas no período entre 2001 e 2003, durante a vigência do convênio, e o ato que determinou a citação do responsável ocorreu em 30/5/2014 (peça 22), o que impõe a prescrição da pretensão sancionatória do Tribunal, haja vista que o interregno temporal foi superior a 10 anos.

CONCLUSÃO

84. De todo modo, no mérito, as alegações de defesa tentaram desconstituir a ocorrência de dano ao erário nestes autos de TCE, a partir das conclusões obtidas pelo 16ª Vara Federal, Subseção de Juazeiro do Norte, na Ação Penal 0000042-94.2012.4.05.8102, movida pelo Ministério Público do Estado do Ceará. Eis que a 16ª Vara Federal a sentença judicial proferida naqueles autos absolveu o Sr. João Eufrásio Nogueira, considerando insuficientes as provas ofertadas pelo Ministério Público. No entanto, o responsável não logrou êxito pelas razões expostas no exame técnico itens 58-67.

85. Das análises anteriores, conclui-se não haver evidências da correta aplicação dos recursos do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), em virtude do responsável não ter apresentado a documentação comprobatória que pudesse comprovar a execução integral das obras de construção de sistema de abastecimento d'água nas localidades objeto do ajuste em comento, se atendo a desqualificar os pareceres técnicos da Funasa.

86. Desta forma, em face da análise promovida nos autos, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), ex-Prefeito Municipal de Várzea

Alegre/CE (Gestão 2001-2004), uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

87. Sendo assim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, cujas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

88. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - considerar revéis, para todos os efeitos, as empresas Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01), P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00), CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90) e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, e art. 202, § 8º do RI/TCU;

II - rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), ex-Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE (gestão 2001-2004), e pela empresa Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66);

III - julgar irregulares as contas do Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), alusivas ao Convênio 3272/2001 (Siafi 436803), celebrado entre a Funasa e o Município de Várzea Alegre/CE, com fundamento no art. 71, inciso II, da CF/88, nos arts. 1º, inciso I, 8º, § 2º, 15, e 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I, 201, § 2º, 205, e 209, inciso III, do RI-TCU;

IV - condenar em débito solidário o Sr. João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49), e as empresas Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66), Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01), P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00) e CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90), para o pagamento das quantias a seguir especificadas, conforme preconizam os arts. 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210, *caput*, e 214, inciso III, do RI-TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI-TCU, o recolhimento da dívida em favor da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência do seu fato gerador até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias já recolhidas ou quaisquer novos valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor:

Responsáveis solidários	Data	Valor original (R$)
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66);	14/6/2002	6.286,95
	5/7/2002	8.250,00
	18/7/2002	11.521,93
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01);	2/7/2002	12.161,79
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00);	2/7/2002	7.447,43
	18/7/2002	8.860,95
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90);	13/5/2002	20.700,00
	29/5/2002	8.520,00
	14/6/2002	14.000,00
	5/7/2002	8.250,00
	17/7/2002	14.840,00
	18/7/2002	1.903,97
João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04).	21/8/2002	38.918,28
	11/3/2003	1.910,00
	26/3/2003	2.500,00

	27/3/2003	500,00
	28/3/2003	655,39

V - **autorizar a cobrança judicial das dívidas**, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 71, § 3º, da CF/88, do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, e dos arts. 214, inciso III, alínea 'b', e 215, do RI-TCU.

VI - **autorizar o pagamento parcelado das dívidas**, caso seja requerido, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do RI-TCU, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para a comprovação, perante este Tribunal, do recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para a comprovação do recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal corrigido monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor (art. 217, § 1º, do RI-TCU), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI-TCU);

VII - com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE quanto à não utilização, nas licitações realizadas no âmbito do Convênio 3272/2011 (Siafi 436803) celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, da modalidade Tomada de Preços, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/1993, uma vez que a pluralidade de licitações, embora acarretando redução do objeto licitado, não pode conduzir à modificação da modalidade da licitação, posto que o valor total do convênio pactuado para obras civis, conforme Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, foi de R$ 370.434,68, o que ensejaria que as licitações fossem realizadas na modalidade Tomada de Preços.

VIII - **recomendar ao** Município de **Várzea Alegre/CE** que restitua eventual saldo de recursos ainda existente na conta específica do Convênio 3272/2001 (Siafi 436803) celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, bem como nas contas de aplicação financeira, encaminhando as evidências das providências tomadas a esta Corte, inclusive, com o comprovante de encerramento das contas.

IX- **encaminhar cópia da deliberação** que vier a ser adotada, bem como do relatório e da proposta de deliberação que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos previstos no art. 16, § 3º, da Lei 8.443, de 1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU."

2. O diretor da unidade técnica anuiu à proposta sugerida pela Secex/CE, com a seguinte ressalva (peça 79):

"Todavia, quanto ao item VIII da proposta de encaminhamento, entendo mais apropriado que o TCU expeça determinação à Prefeitura Municipal de Várzea Alegra/CE, em vez de recomendação, tendo em vista que a não devolução de eventual saldo remanescente na conta corrente específica e na conta investimento a ela vinculada se configura, no caso de execução parcial do objeto, como uma irregularidade, a teor do art. 21, § 6º, da IN-STN 1/1997."

3. O secretário da Secex/CE, com o aval do representante do Ministério Público, acompanhou os encaminhamentos sugeridos, com pequeno ajuste (peças 80 e 81):

"Aproveito a oportunidade apenas para acrescentar na determinação sugerida pelo Diretor, no item VIII da proposta de encaminhamento, um prazo de trinta dias, a contar da notificação, para que o município encaminhe as evidências requeridas."

É o relatório.

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em desfavor do Sr. João Eufrásio Nogueira, ex-Prefeito do Município de Várzea Alegre/CE, em decorrência da execução parcial do objeto do Convênio 3272/2001, celebrado para construção de sistemas de abastecimento d'água em seis localidades.

2. O ajuste, com vigência de 21/1/2002 a 4/8/2003, previu a aplicação de R$ 370.434,38, sendo R$ 11.134,68 relativos à contrapartida e R$ 359.300,00 em recursos federais, transferidos em 2/5/2002 (R$ 179.650,00) e 6/6/2002 (R$ 179.650,00).

3. Parecer técnico emitido pela Funasa em 22/8/2005 atestou que apenas 52% das obras foram concluídas conforme plano de trabalho aprovado.

4. No âmbito deste Tribunal, promoveu-se inicialmente diligência junto ao órgão concedente, com vistas a esclarecer inconsistências nos relatórios e planilhas que descreveram a execução física das obras.

5. Após a realização de nova vistoria no período de 15 a 19/7/2013 (peça 20, p. 4-18), foram apresentadas informações com os valores dos serviços considerados não executados ou executados em desacordo com o projeto, ou ainda que não estariam beneficiando a sociedade, separadas por localidade com a indicação das empresas responsáveis pela execução, que a unidade técnica resumiu na tabela abaixo:

Localidade	Contratada	Valor do contrato (R$)	Valor recebido (R$)	Valor dos serviços não executados (R$)
Sítio Santa Rosa	LCL – Londres Construções Civil Ltda.	61.438,09	61.438,09	27.805,81
Sitio Ubaldinho	CPP – Construtora Ponte Preta Ltda.	68.377,85	68.213,97	68.377,85
Sítio Umari dos Costas	P & V Construções e engenharia Ltda.	62.289,59	68.400,95	10.197,02
Sítio Chico de Cima	LCL – Londres Construções Civil Ltda.	47.782,42	47.027,30	16.677,86
Sítio Fortuna	Gesa Construções e Instalações Elétricas Ltda.	67.853,74	62.791,93	26.058,88
Sítio Alves	Conecon – Consultoria, Empreendimentos e Construções Ltda.	55.666,67	56.920,00	10.908,46
Total		363.408,36	364.792,24	160.025,88

6. Diante disso, a Secex/CE promoveu a citação solidária do ex-prefeito com cada uma das empresas contratadas, pelos respectivos valores impugnados, sendo os débitos atualizados a partir dos últimos pagamentos realizados, acrescentando as seguintes considerações:

"32. Além disso, ao débito imputado às empresas P & V Construções e engenharia Ltda. e Conecon – Consultoria, Empreendimentos e Construções Ltda., foram acrescidos, respectivamente, os valores de R$ 6.111,36 e R$ 1.253,33, decorrentes de serviços pagos sem cobertura contratual, uma vez que as aludidas empresas receberam valores superiores aos previstos em contrato.

40. No caso do débito imputado à CPP – Construtora Ponte Preta Ltda., este se limitou ao valor recebido efetivamente pela empresa, ou seja, R$ 68.213,97.

41. Por fim, na citação dirigida ao Sr. João Eufrásio Nogueira, foi ainda solicitado razões de justificativa do responsável para a não utilização nas licitações realizadas no âmbito do convênio em tela, da modalidade Tomada de Preços, uma vez que a pluralidade de licitações, embora acarretando redução do objeto licitado, não podem conduzir à modificação da modalidade da licitação, posto que o valor total do convênio pactuado para obras civis, conforme Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, é de R$ 370.434,68, o que ensejaria que as licitações fossem realizadas na modalidade Tomada de Preços, conforme determina o inciso I, alínea 'b', da Lei 8.666/1993."

7. A proposta final da unidade técnica, com o aval do Ministério Público, é por rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Eufrásio Nogueira e pela empresa Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda., considerar os demais responsáveis revéis, julgar irregulares as contas do ex-prefeito, condenando-o em solidariedade com cada uma das empresas ao débito apurado.

8. Deixou-se de sugerir a aplicação de multa, considerando que "as irregularidades foram praticadas no período entre 2001 e 2003, durante a vigência do convênio, e o ato que determinou a citação do responsável ocorreu em 30/5/2014 (peça 22), o que impõe a prescrição da pretensão sancionatória do Tribunal, haja vista que o interregno temporal foi superior a 10 anos".

9. Ademais, foi proposto dar ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE quanto a não utilização da modalidade Tomada de Preços, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/1993, bem como determinar que o município restitua eventual saldo de recursos ainda existente na conta específica do Convênio 3272/2001, encaminhando no prazo de trinta dias as evidências das providências tomadas a esta Corte, inclusive, com o comprovante de encerramento das contas.

10. Com as devidas vênias, divirjo da proposta apresentada, pelas razões que passo a expor.

11. Tenderia a acompanhar o encaminhamento oferecido não fosse a constatação de que o ex-Prefeito foi absolvido em ação penal com fundamento na inexistência do fato, situação excepcional que vincula as decisões no âmbito desta Corte.

12. Ressalto, de início, inexistir divergência acerca do princípio da independência das instâncias, que garante ao TCU exercer a sua competência, em regra, independentemente do entendimento adotado pelo Poder Judiciário sobre o assunto. A própria unidade técnica reconhece a exceção: "somente no caso de sentença penal absolutória por negativa da autoria ou inexistência dos fatos, haverá repercussão no âmbito administrativo". É exatamente esse o entendimento pacífico no Tribunal, conforme enunciado de jurisprudência que acompanha os Acórdãos 131/2017 – Plenário e 6903/2018 – 2ª Câmara:

"A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias. Apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente."

13. No presente caso, o Sr. João Eufrásio Nogueira reproduziu em suas alegações de defesa a sentença que o absolveu da imputação de prática de crime de responsabilidade previsto no art. 1º do Decreto-lei 201/1967, nos termos do art. 386, I, do Código de Processo Penal, proferida nos autos de ação penal ajuizada pelo Ministério Público Federal (Processo 0000042-94.2012.4.05.8102) acerca do Convênio 3272/2001 (peça 77, p. 3-8).

14. A unidade técnica refutou tal argumentação, sob o fundamento de que depreendeu da sentença que a absolvição decorreu da ausência de provas e não da negativa da autoria ou inexistência dos fatos. Assim, reproduzindo trechos da decisão judicial, concluiu que "nem mesmo a absolvição penal, por falta de provas ou ausência de dolo, conforme se verificou da decisão proferida no Processo Penal 0000042-94.2012.4.05.8102, seria capaz de excluir a responsabilidade administrativa e civil do aludido gestor público".

15. Ocorre que, ao finalizar a sentença, o juiz federal afirma que "a perícia técnica foi conclusiva quanto à existência de sistema de abastecimento de água nas comunidades rurais vistoriadas", bem como que "as obras foram concluídas, inclusive em valores superiores àqueles referenciados no plano de trabalho inicial apresentado pelo gestor municipal"; e fundamenta sua decisão expressamente no art. 386, inciso I, do Código de Processo Penal:

"art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:
I - estar provada a inexistência do fato;"

16. Nesse caso, resta afastada a responsabilidade administrativa e cível do responsável, consoante previsto no art. 935 do Código Civil, art. 66 do Código de Processo Penal e art. 126 da Lei 8.112/1990, como também, em consequência, das empresas citadas em solidariedade com o ex-prefeito.

17. Ainda que a sentença tenha mencionado a ausência de provas e que os crimes apurados no âmbito do Poder Judiciário (Decreto-lei 201/1967, art. 1º, incisos I e II: apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio; e utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos) sejam distintos da ocorrência imputada pela Secex/CE (Lei 8.443/1992, art. 16, inciso III, alínea "c": dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico), a absolvição criminal pela inexistência do fato importa limitação ao princípio da independência das instâncias e é capaz, como visto, de vincular as decisões do TCU.

18. Entendo que o reconhecimento da inexistência do fato afasta a conclusão pela ocorrência de débito, o que impõe o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU, em consonância com o enunciado de jurisprudência do Acórdão 9650/2017 - Primeira Câmara: "Caso a instrução processual revele que o motivo da instauração da TCE não é apto a sustentar ocorrência de dano ao erário, o processo não deve ser julgado, e sim arquivado por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular".

19. De todo modo, permanece válida a proposta de dar ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE quanto a não utilização da modalidade tomada de preços, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/1993, nas licitações realizadas no âmbito do Convênio 3272/2011, com vistas a evitar a repetição da falha.

20. Pondero, por outro lado, dispensável a determinação sugerida para que o município restitua eventual saldo de recursos existente na conta específica do convênio, considerando a insignificância do valor apontado pela concedente relativo a rendimentos de aplicação não devolvidos (R$ 3,60).

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

ACÓRDÃO Nº 10939/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC-033.676/2012-7
2. Grupo: II - Classe: II - Assunto: Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: João Eufrásio Nogueira (CPF 360.032.123-49); Gesa Construções e Instalações Elétrica Ltda. (CNPJ 02.246.696/0001-66); Conecon Consultoria Empreendimentos e Construção Ltda. (CNPJ 04.846.525/0001-01); P & V Construções Ltda. (CNPJ 04.077.537/0001-00); CPP – Construtora Ponte Preta Ltda. (CNPJ 03.801.513/0001-90); e LCL Londres Comércio de Máquinas e Construções Civil Ltda. (CNPJ 04.352.314/0001-04).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Município de Várzea Alegre/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará - Secex/CE.
8. Representação legal: Jorge Fonseca Guimarães Filho (OAB/CE 21.880).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em desfavor do Sr. João Eufrásio Nogueira, ex-Prefeito do Município de Várzea Alegre/CE, em decorrência da execução parcial do objeto do Convênio 3272/2001, celebrado para construção de sistemas de abastecimento d'água em seis localidades,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. arquivar os presentes autos, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, diante da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE que a não utilização da modalidade tomada de preços, nas licitações realizadas no âmbito do Convênio 3272/2011 (Siafi 436803), afrontou o disposto no art. 23, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/1993; e

9.3. dar ciência da presente deliberação aos responsáveis e à Funasa.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10939-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministro presente: Benjamin Zymler (na Presidência).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 033.977/2011-9

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Prestação de Contas)

Entidade: Companhia Energética do Piauí – Cepisa

Recorrentes: Jerson Roberto Leal Pinto (541.236.827-15), Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (098.637.967-00), Marcos do Nascimento Pereira (476.351.342-72), Flávio Decat de Moura (060.681.116-87), Luis Hiroshi Sakamoto (098.737.591-15), Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91) e Pedro Carlos Hosken Vieira (141.356.476-34)

Representação legal: Danilo Sá Urtiga Nogueira (OAB/PI 4.961), Amélia Lúcia Brandão Araújo (OAB/PI 6.527), Deyvson Almeida Lins (OAB/PI 5.151), Izabelita de Jesus Carneiro Machado (OAB/PI 4.902), Raquel Silvéria Fontenele Oliveira (OAB/PI 8.326), Renata Maria Pinto Clark (OAB/PI 4.506), Samuel Darcy dos Santos Fontinelle de Araújo (OAB/PI 1.005) e Gerson Antonio de Araujo Mourão Filho (OAB/PI 1.597).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2010. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. PRORROGAÇÃO INDEVIDA DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. AUMENTO INJUSTIFICADO DO VALOR DE UM DOS CONTRATOS. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), com alguns ajustes de forma, acostada à peça 151:

*"**INTRODUÇÃO***

Tratam os autos da prestação de contas referente ao exercício 2010 da Companhia Energética do Piauí (Cepisa), atualmente denominada Eletrobrás Distribuição Piauí (ED-PI), vinculada ao Ministério de Minas e Energia.

2. Por meio dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara (peça 70), este Tribunal aplicou multa a diversos responsáveis, tendo julgado irregulares as contas de parte deles.

3. Irresignados, os responsáveis condenados interpuseram dois recursos de reconsideração (peças 92 e 93; e peças 98 a 144), os quais serão analisados a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. Os exames preliminares de admissibilidade (peças 145 e 146) concluíram pelo conhecimento dos Recursos de Reconsideração, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.939/2016-TCU-1ª Câmara em relação aos recorrentes. Salienta-se que o Exmo. Ministro Benjamin Zymler, Relator ad quem, ratificou este encaminhamento (peça 150).

EXAME TÉCNICO – ARGUMENTOS RECURSAIS

5. Como os dois Recursos de Reconsideração têm natureza praticamente idêntica, os argumentos recursais serão analisados em conjunto a seguir.

6. Inicialmente, o representante dos recorrentes aduz que a decisão do TCU merece integral reforma, para que sejam julgadas regulares as contas analisadas no processo em referência, afastando-se, por consequência, as multas aplicadas aos recorrentes. Destaca que o valor desta punição já revela ter entendido esta Colenda Turma pelo baixíssimo potencial ofensivo das condutas que impossibilitaram a aprovação das contas referidas.

7. Alega que, podendo aplicar, nos termos da Portaria 4, de 13 de janeiro de 2016, punição de até R$ 54.820,84 (cinquenta e quatro mil oitocentos e vinte reais e oitenta e quatro centavos), a imposição de sanção que não atinge, percentualmente, sequer 10% (dez por cento) desse valor é signo inequívoco de que as condutas deste Recorrente não ofendem com gravidade qualquer princípio ou norma jurídica. Afirma não ter havido qualquer ofensa ao Direito e a reforma, às inteiras, da decisão ora contestada, se impõe.

*8. Anota que conhece a posição do TCU pela responsabilização de pareceres jurídicos que resultem em contratação ilegal. Afirma que, em nome da melhor e mais razoável interpretação do Direito, este entendimento deve ser percebido **cum grano salis** - em cada caso concreto, a formação do convencimento do parecerista e o resultado de sua atividade intelectual devem ser examinadas com cautela, para que não se avilte o exercício de importante função própria dos advogados. Assevera que, no caso em tela, a análise jurídica das contratações pretendidas e, afinal, concretizadas reflete entendimento doutrinário e jurisprudencial de escol, e resulta em leitura jurídica dos fatos elaborada com esmero, responsabilidade e qualidade técnica impecáveis.*

9. Admite que existem entendimentos dissonantes aos que foram anotados nos pareceres emitidos, até mesmo porque a hermenêutica jurídica nutre-se das ideias antípodas, dos debates aprofundados, do debate dialético. Aduz que os pareceres emitidos não abrigam teses temerárias, posições frontalmente contrárias à lei, desrespeito à jurisprudência, não são apanhados de palpites, alinhados descuidadamente. Argumenta que são opiniões frutificadas a partir de estudo e reflexão, elaboradas com responsabilidade e ética, a partir da realidade fática vivenciada pela Concessionária quando das contratações e repactuações tratadas neste processo, buscando subsidiar os gestores públicos com elementos que permitissem, como de fato permitiram, a adoção de decisão mais vantajosa para a empresa.

10. Anota que punir um advogado por discordar das ideias postas em pareceres opinativos, quando nenhum dos pontos de vista anotados nestes pareceres é teratológico, irresponsável, temerário ou claramente contrário ao Direito, mesmo que não seja obviamente esta a intenção, é manietar a liberdade de exercício de profissão, assegurada desde a Carta Constitucional vigente, em seu art. 5°, XIII. Cita a Súmula 5/2012/COP, da OAB, como sustento.

11. Requer ao TCU que seja oficiado o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, para atuar lado a lado com os recorrentes, ante o risco de se violar prerrogativa do advogado. Aduz que isso tornaria o TCU, não obstante o papel relevantíssimo que possui na aplicação do Direito, na única fonte aceitável de interpretação jurídica para a Administração Pública, o que parece sequer ser o objetivo buscado por esta Corte.

12. Cita jurisprudência do Supremo Tribunal Federal como sustento de sua tese (MS 24.073, Rel. Min. Carlos Velloso). Afirma que não se quer eximir de responsabilidade o parecerista que, por omissão ou razão outra, endossa o cometimento de clara ilegalidade. Alega que o advogado omisso ou mal-intencionado, que dolosamente coadjuva o cometimento de ato ilegal, há de ser, uma vez devidamente apurados os fatos, punido nos termos da lei. Assevera que não se pode cogitar em punição de quem adota e justifica, em parecer opinativo, entendimento que, em dado processo, venha a ser rejeitado por este Tribunal, especialmente quando a posição desta colenda Corte de Contas merece integral reforma, como a seguir demonstrado.

13. Afirma que, mesmo que se entenda serem os pareceres citados vinculativos, uma vez que a submissão da contratação a Assessoria Jurídica seria imposição legal, a conclusão remanesceria: se, analisando os fatos, um parecerista aponta fundamentos jurídicos que venham a amparar uma decisão que, tempos depois, venha a ser tida por ilícita (e, no presente caso, esta decisão é injusta, como se verá em instantes), a punição só se justifica se o referido parecer for um apanhado de sandices e absurdos jurídicos. Caso contrário, afirma que estará sendo amputado o exercício livre de profissão, o que claramente não se pode sequer pretender. Alega poder demonstrar que as decisões pelas contratações e renovações contratuais tratadas neste processo são decisões inegavelmente legítimas.

14. Argumenta que, segundo voto que ora se contesta, ambas as contratações acima referenciadas seriam irregulares porque, lastreadas no art. 25, inc. II c/c art. 13 da Lei 8.666/1993, não se refeririam a serviços de natureza singular. Argumenta que, neste tópico, circunscrevem-se às razões pelas quais a contratação por inexigibilidade se sustenta, tratados os demais pontos de licitude nos tópicos a seguir. Esclarece a razão pela qual as contratações foram consideradas irregulares: os serviços não teriam natureza singular. Aduz que, demonstrando a singularidade do que foi desempenhado, estaria atestada a regularidade da contratação. Afirma que partirá do mesmo ponto que esta Corte de Contas tem recorrentemente tratado em seus posicionamentos: o princípio da primazia da realidade fática.

15. Anota que isso significa que a realidade vivenciada pela Cepisa, à época da contratação e dos aditivos, deve ser levada em conta pelo órgão de controle. Aduz não se tratar apenas de uma análise conceitual, pois a própria decisão recorrida afirmou que a Cepisa deveria ter procedido à terceirização dos serviços jurídicos através de outro mecanismo de governança. Se assim é, reconheceu que a Companhia necessitava fosse buscado o auxílio de prestadores externos para que as questões jurídicas - de elevada relevância ao interesse público - tivessem o devido tratamento. Assevera que a questão está em saber o que poderia ser terceirizado e a quem, antes mesmo de se decidir como. Para isto, alega que é necessário compreender a realidade experimentada pela Cepisa - que é consentânea à época da contratação e ainda a atual.

16. Argumenta que a terceirização era necessária ao reforço do Departamento Jurídico interno. Afirma que, pelo seu número escasso e engessado pelas infindáveis demandas internas, diárias e recorrentes de análise de documentos e matérias estratégicas, a Cepisa optou pela terceirização dos serviços em 2 troncos completamente distintos: a) a contratação de serviços de natureza comum e simplificada, feito através de procedimento licitatório; e b) a contratação de serviços de natureza

especial, feito junto a fornecedores de expertise reconhecida e suficiente a dar suporte estratégico nos casos de alto relevo.

17. Anota que, no que tange a ser possível a terceirização de um e outro cenário, esta Corte se mostrou favorável. Afirma que a questão está, então, em compreender a forma como foi feita, o que pressupõe levar em consideração exatamente o contexto da época - 2010 - e entender o que havia de disponível em termos de decisões e posicionamentos que iluminassem a decisão do administrador. Aduz que tempus ***regit actum*** *é conceito cabível aqui. Considera que a opção do administrador foi a contratação direta, através da inexigibilidade descrita no art. 25, inc. II, da Lei 8.666/93, e afirma que cabe analisar se a mesma - à luz da época - mostrava-se razoável.*

18. Assevera que, dos requisitos para sua realização, esta Corte de Contas mostra-se de acordo com os de serviço técnico especializado para os serviços de natureza jurídica do art. 13 da Lei 8.666/93 (especialmente os incisos I, III e V), bem como serem os contratados portadores de notória especialização, devendo as discussões se restringir ao conceito de singularidade. Afirma estar claro que a controvérsia se restringe à singularidade (ou não) dos serviços, uma vez que a própria Corte de Contas já antecipou reconhecer que tais serviços figuravam entre aqueles de possível terceirização e que os escritórios contratados eram de notória especialização.

19. Conclui que, considerando que a lei não especificou o que entenderia por singular (como fez com a definição de especializado do art. 13), a sua compreensão há de ser densificada, seja explicitando o que deve ser do ponto de vista conceitual, seja compreendendo o que deve ser do ponto de vista fático. Alega que esta Corte de Contas afirmou que não seria singular o que vulgar, comum, possível de ser enfrentado satisfatoriamente por profissional especializado, o que poderia haver na simples coordenação de trabalhos jurídicos, acompanhamento de processos, adoção de recursos, atendimento a consultas e fornecimento de relatórios. Afirma que toda a lista de trabalhos que foi feita é, exatamente, o que fazem os advogados e os escritórios de advocacia, até mesmo em razão da sucinta lista que se encontra no art. 1° da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia).

20. Afirma ser atividade privativa do advogado a postulação a órgãos do Judiciário e Juizados, bem como as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas. Portanto, qualquer que seja o advogado, aduz que o tipo de atividade que desempenhará não fugirá desse perfil de coordenar trabalhos jurídicos, acompanhar processos, adotar recursos, atender a consultas e fornecer relatórios. Alega que, visto sob esse raso norte, todos os advogados são iguais, todo o serviço de advocacia é igual. Anota que singularidade jamais existiria se a análise se limitasse a tais premissas. Conclui que a singularidade surge a partir de outro ponto de vista: não o dos simples gêneros do agir, mas dos conteúdos agidos.

21. Argumenta que a Cláusula Primeira do contrato já indica que o mesmo levará em conta conteúdos que: a) envolvam conhecimento no Direito de Energia; b) processos administrativos que estejam junto à Agência Nacional de Energia Elétrica, envolvendo a aplicação de multas e penalidades; c) consultoria especializada das disposições regulamentares emitidas pela agência reguladora; d) consultoria jurídica da área de Direito da Energia antes os membros da Diretoria da Contratante. Alega que essa atuação levará em conta, ainda, os locais onde deverão ser prestados, já que a contratada deveria ter instalações próprias em Teresina/PI (sede da contratante), Brasília/DF (onde a Aneel tem sua sede administrativa e onde estão os Tribunais Superiores), São Paulo/SP (onde a CCEE tem sua sede administrativa e onde têm sido realizados os leilões de energia elétrica promovidos pela Aneel) e Rio de Janeiro/RJ (onde a holding Centrais Elétricas Brasileiras - Eletrobrás tem sua sede). Alega estar descrito no contrato, ainda, que as demandas serão acompanhadas para além dessas localidades, mas, nessas, deve a contratada ter instalações.

22. Afirma que, das diversas demandas terceirizadas pela Cepisa, esta optou pela busca de profissionais que poderiam estar onde ela não tem sede e, também, que fossem reconhecidos como detentores de pleno domínio de temas que poucos conhecem. Diz ser o conteúdo agido, aliado à estratégica localização, que levam a Cepisa a optar por um fornecedor especial. Ainda quanto ao conteúdo agido, alega ser o contrato mais detalhista, deixando claro o que lhe é singular no ano de

2010, ou seja, aqueles pertinentes ao patrocínio de causas relacionadas ao Direito da Energia, bem como de processos administrativos desses decorrentes e de questões relacionadas ao setor elétrico.

23. Assevera que as questões atinentes ao Direito da Energia não são de domínio generalizado na advocacia, não havendo, inclusive, sequer uma disciplina específica nas grades acadêmicas e pouco se tem em termos de especializações, doutorados, mestrados ou cursos de extensão em todo o Brasil. Alega que, ao analisar o conceito de ***due diligence*** *aposto no contrato, bem como os conteúdos agidos que lhe integram, esta Corte de Contas reconhece que são necessários e imprescindíveis os conhecimentos específicos em Direito da Energia, como se vê na dicção do subitem 29.7.*

24. Afirma ter dito o acórdão que, mesmo que necessite conhecimento específico para realização da ***due diligence*** *em questão, reconhecendo a afirmação do próprio contratado de ser um dos pouquíssimos no país a entender do assunto. Conclui que, aqui, se tem mais um ponto em que o acórdão reconhece o acerto da contratação: o conteúdo agido é específico e não é do domínio de qualquer um. Aduz que o acórdão entendeu que a existência de outros possíveis contratados, mesmo que poucos, indica a imperiosidade de se abrir competição entre os mesmos, significando que o acórdão pretendeu, em última análise, dar ao termo singular o conceito de único. Aduz que aqui está o problema: ao se chegar ao núcleo conceitual da decisão desta Corte, descobre-se o erro sobre o qual se edificou: singular e único nunca foram sinônimos.*

25. Argumenta que embora algo único seja singular em si mesmo, a isso jamais pode se restringir. Alega que algo pode ser singular e não ser único. Alega entender a confusão feita no julgado, haja vista haver vozes por aí espalhadas que cometem esse equívoco conceitual, mas à maior Corte de Controle do país é necessária higidez conceitual e a luz do tempo dos fatos: único e singular não são sinônimos, plúrimo e singular não são antônimos. Afirma que esta Corte já decidiu dessa forma e exatamente para serviços jurídicos, como se vê no Acórdão 1.074/2013-Plenário. No Acórdão 7.840/2013-1ª Câmara, realçando posicionamento já sedimentado pelo Excelso Supremo Tribunal Federal, esta Corte ressaltou que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado, sem prejuízo da existência de outros. Cita também doutrina de Marçal Justen Filho como sustento.

26. Anota que, se assim o é em relação aos contratos questionados, mostra-se incabível a disputa ávida em preços entre prestadores em si mesmos incomparáveis. Argumenta que se cumulam as decisões judiciais de destaque a afastar que isto se dê. Aduz que, sob a égide desses entendimentos de escol, é certo que a Cepisa teve sobre que se basear: Supremo Tribunal Federal, Recurso em Habeas Corpus 72.830-8/RO; Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial 629.257/MG. Afirma que, visto isso, entenda-se que a escolha de como contratar, selecionando o prestador, levará em conta - do universo dos possíveis contratados notórios - aquele sobre o qual a Administração deposite a confiança de bem lhe atender. Afirma que, ao lado da demonstração da razoabilidade do preço praticado, o critério confiança é decisivo para o exercício dessa discricionariedade plenamente aceita pela Corte Suprema (Cita o Inquérito 3.077 Alagoas e, do Superior Tribunal de Justiça, o recurso ordinário em habeas corpus 16.318/SP).

27. Alega que a contratante Cepisa estava sendo alvo de inúmeras ofensivas no campo regulatório de energia elétrica, com pretensões e atos de escritórios e advogados que causavam risco para o próprio abastecimento do Estado do Piauí e para sua própria sobrevivência, já que os pleitos que lhe eram impingidos e as sanções que lhe podiam ser aplicadas pela Aneel colocavam em risco a continuidade da atuação da Concessionária. Afirma que a matéria em questão – 'Direito de Energia' - nem mesmo consta da grade curricular das escolas de direito o que, atrai, de forma inequívoca, o conceito de absoluta singularidade para os serviços contratados no caso.

28. Afirma que consistia em verdadeira obrigação do administrador público buscar um escritório de advocacia que realmente dominasse a especificidade da matéria 'Direito de Energia' e, além do mais, que tivesse expertise comprovada no campo regulatório de energia elétrica, com conceituação e tradição, inclusive, na atuação perante a agência reguladoras (Aneel). Aduz que, considerando que o

escritório Décio Freire é reconhecido por sua especialização em Direito de Energia, com atuação em todos os órgãos referidos no contrato em tela, o conteúdo agido está claramente aposto e coerente com a higidez conceitual destacada.

29. Ressalta que o escritório Décio Freire é dos pouquíssimos do País que possui um departamento especializado em direito de energia, altamente reconhecido, a ponto de seu coordenador ser, inclusive, o Presidente da Comissão Especial de Direito de Energia do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Aduz que o escritório Décio Freire é contratado pela Associação Brasileira das Empresas de Distribuição de Energia, assim como pelos principais players privados do País (CEMIG, LIGHT, EDP, STATE GRID, entre diversas outras). Alega que os resultados que o escritório Décio Freire tem obtido junto a Aneel demonstram, ao final, seu grau de competência e eficiência, que, inclusive, acarretou bilhões de reais em economia para a Cepisa, com significativa importância para o erário brasileiro e do estado do Piauí. Argumenta que restará demonstrado que os serviços são singulares e a contratação de dita banca de advocacia deveria ser aplaudida, ante os resultados obtidos pela mesma. Sobre o tema da singularidade dos serviços, cita doutrina de Marçal Justen Filho.

30. Conclui que a contratação respeitou a necessidade de atendimento do trinômio singularidade do serviço especializado e da situação do contratante + notória especialização do contratado + confiança incidente sobre o possível contratado. Anota que a doutrina celebra a possibilidade dessa contratação e, uma vez que os administradores tinham base suficiente para concluir conceitualmente quanto aos conteúdos agidos, a licitação há de ser tida como regular. Cita doutrinas de Marçal Justen Filho, Joel de Menezes Niebuhr, Adilson de Abreu Dallari, Alberto Rollo, João Fernando Lopes de Carvalho e Alexandre Luís Mendonça Rollo como sustento. Alega que a melhor solução foi o foco da Cepisa no caso concreto.

31. No que diz respeito à densificação dessa singularidade a partir das situações fáticas, traz duas ordens de consideração: a primeira, no sentido de que a Cepisa devidamente documentou sua insuficiência em quadro próprio e indicou que poderia ser assistida, devidamente, pelo escritório Décio Freire, como se vê no parecer que embasou a contratação. A segunda, no sentido de que os casos concretos administrados para a Cepisa, a partir da contratação, demonstraram que a escolha foi acertada.

32. Afirma que gravíssimas ações em todo o Estado do Piauí, propostas pelo Ministério Público Estadual, questionando a qualidade dos serviços de fornecimento de energia, cumprimento de obrigações regulatórias, ações cujo resultado impactavam diretamente na imagem e nas estratégias da Companhia, que necessitavam de uma atuação especializada a fim de mitigar os efeitos. Alega que, só nos anos de 2010/2011, foram recebidas as Ações Civis Públicas 962010 (Comarca de Pedro II), 63-51.2010.8.18.0049 (Comarca de Elesbão Veloso), 1532/2010 (Comarca de Capitão de Campos), 199/2010 (Comarca de Aroazes), 208-98.2011.8.18.0073,304-16.2011.8.18.0073, 09.38.2011.8.18.0073 e 677-47.2011.8.18.0073 (todas da Comarca de São Raimundo Nonato), 269-83.2011.8.18.0064 (Comarca de Paulistana), 445-61.2011.8.18.0032 (Comarca de Picos), 73-08.2011.8.18.0099 (Comarca de Landri Sales), 356-54.2011.8.18.0059 (Comarca de Luís Correia), 110/2011 (Comarca de Ipiranga), 582-41.2011.8.18.0065 (Comarca de Pedro II), 190/2010 (Comarca de Gilbués) e 76-92.2011.8.18.0056 (Comarca de Itaueira). Argumenta que a atuação do escritório foi definitiva para que a empresa conseguisse direcionar os processos a uma composição amigável com o Ministério Público, no sentido de uma maior aproximação das partes no acompanhamento dos investimentos realizados e a realizar pela empresa, para melhoria dos serviços prestados.

33. Anota que o Ministério Público Federal também ajuizou Ação Civil Pública, defendendo os interesses de todos os consumidores do Estado do Piauí (Processo 26568-67.2010.4.01.4000), alegando que o fornecimento de energia elétrica do Estado estaria bastante deficitário, sem que se vislumbrasse atuação eficaz da agência reguladora. Aduz que, na ação, foi requerido, inclusive, que a Cepisa fosse liminarmente compelida a realizar as devidas constatações, aferições e medições, com as consequentes compensações, nos termos do art. 20 da Resolução 505, da Aneel. Alega que isso

deveria se dar com a juntada mensal de laudo de aferição dos níveis de tensão fornecidos por todo o Estado, sob pena de multa diária, mais a apresentação de um plano de estruturação capaz de colocar fim na alegada falha da prestação dos serviços, a redução do prazo de ressarcimento de consumidores lesados com a queima de aparelhos e o pagamento a título de danos morais no montante de R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Assevera que a atuação do escritório permitiu o acompanhamento do Ministério Público Federal das ações realizadas pela empresa, o que perdura até os dias atuais.

34. Aduz que diversas ações foram intentadas em complicado litígio com a Construtora Gautama Ltda., relativos a licitações e contratos administrativos, onde resumidamente pretendeu a autora o recebimento do valor histórico de R$ 21.620.415,73 a título de indenização por danos materiais em virtude dos contratos 350/2006 e 351/2006. Alega que, inicialmente, foram distribuídas as demandas Processos 2008.40.00.004050-7 e 2008.40.00.005547-0, que acabaram por estar distribuídas à Justiça Federal em função da intervenção da União, sendo que, antes do julgamento final destes, foi distribuído novo Processo - 0390057-71.2009.8.19.0001 à 14ª Vara Cível da Comarca do Rio de Janeiro, com o mesmo objeto, onde o Juízo se julgou incompetente para o julgamento do feito e determinou a redistribuição à Comarca de Teresina. Anota que, antes da redistribuição, a autora interpôs nova Ação (Processo 30062010 – 2ª Vara Cível de Teresina), repetindo os termos.

35. Anota que as ações discutem indenização decorrente de obras que supostamente foram realizadas no âmbito dos contratos celebrados para atendimento ao Programa Luz Para Todos, cuja execução foi conduzida em forma conturbada pela Construtora, além do escândalo que assombrou a empresa autora com a Operação Navalha deflagrada pela Polícia Federal e das evidências irregularidades, inclusive com declaração e confirmação de sua inidoneidade.

36. Assevera que diversas ações tiveram como discussão as dívidas havidas pela AGESPISA, (Processo 0003034-95.2008.8.18.0140) relativas a faturas de serviços, com débitos históricos na ordem de R$ 159.274.574,28 (cento e cinquenta e nove milhões duzentos e setenta e quatro mil quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e oito centavos). Aduz que, dentre as discussões, a AGESPISA chegou a interpor duas ações (10147-81.2000.8.18.0140 e 11278-28.1999.8.18.0140) que tratam de débitos referentes ao período de agosto de 1988 a dezembro de 1994 que foram objeto de acordo entre o Estado do Piauí, União e Cepisa, a fim de viabilizar a federalização da Concessionária. Alega que essas duas últimas ações pleiteiam a devolução em dobro dos montantes históricos de R$ 19.146.194,88 e R$ 3.858.213,78, respectivamente, cujos pedidos foram deferidos em sentença.

37. Argumenta que diversas demandas tributárias, dentre elas execuções fiscais do Estado do Piauí, também foram administradas, com discussões que superaram a cifra de R$ 13.700.000,00 (treze milhões e setecentos mil reais) em dados históricos. Aduz que dezenas de ações também foram movidas por Municípios que visavam à abstenção de suspensão do fornecimento de energia elétrica, mesmo diante de inadimplência declarada. Afirma que não só os próprios Municípios interpuseram ações individuais, como também a Associação dos Municípios Piauienses - APPM: incialmente foi interposto o Processo 2009.40.00.005390-8, no final do ano de 2009, e, em junho de 2010, mais duas demandas (9138-05.2010.4.01.4000 e 126632010), sempre com os mesmos objetivos de manter o fornecimento de energia elétrica sem a contraprestação devida. Cita vários exemplos desse tipo de processo.

38. Afirma que também são indicativos dessa relevância, as expressivas ações mencionadas nos Atestados de Capacidade Técnica em anexo. Afirma que a primazia da realidade impõe que a lente da Corte de Contas vá além da simples análise do objeto descrito no contrato e no projeto básico, investigando a singular situação vivida pela Cepisa e os casos em que necessitou da expertise de seus contratados. Alega que toda a relevância da contratação se densificou caso por caso, o que a Corte de Contas tem de analisar, nos casos que não são visitáveis pela massa de advogados. Anota que o mesmo é válido para a contratação do escritório Oliveira & Becker. Aduz que, ao contrário do que colocado pelo acórdão recorrido, a atuação junto ao Tribunal de Contas da União é matéria invulgar

e incomum. Diz ser fácil perceber não ser comum a matéria à massa de advogados existentes, bastando consultar o banco de dados de profissionais recorrentes - e exitosos - na lide da própria Corte, na defesa de empresas do porte e orçamento da Cepisa.

39. Assevera que o acórdão aborda que a presença da defesa técnica junto ao TCU seria contrária à natureza de singularidade, que 'serviço contínuo' aqui seria antônimo de invulgar. Afirma que os conceitos não se confundem, pois, por mais que a lide da Cepisa com os órgãos e matérias de controle seja de 'natureza permanente' (verdadeiro fio condutor do conceito de continuidade), isso não reduz a complexidade que cada um dos temas, em si mesmos, comporta. Muito menos, isso significa que possua, em seu reduzido quadro próprio, quem possa atuar nas matérias com a mesma expertise e desenvoltura.

40. Afirma que basta que esta Corte volva seus olhos para seu próprio histórico, para que se convença, sem maior esforço, que são poucos, dentre os quase 1.000.000 de advogados ativos brasileiros, os que ousam postular em matéria regida pela Lei 8.443 de 16 de julho de 1992. Anota que a atuação segura e eficaz perante qualquer Tribunal de Contas vai além do cotidiano de milhares e milhares de escritórios de advocacia no país, exige domínio pleno e profundo de aspectos próprios da Administração Pública, muito além de eventuais noções gerais detidas pelo profissional do direito que não atue na área e mais além dos meros conhecimentos jurídicos.

41. Cita processos do Tribunal de Contas de São Paulo (TC-17646/26/13 e TC-022878/026/00) e do Tribunal de Justiça de São Paulo (Apelação Cível 153.630-5/5-00) nos quais as citadas Cortes se pronunciaram atestando a inexigibilidade de licitação como origem válida para contração de advogados que atuem nesta área. Aduz que, exatamente pela singularidade dessa atuação jurídica, a Cepisa, carente de pessoal próprio suficiente, não possuindo representação jurídica em Brasília e precisando detidamente dessa presença e atuação localizada, buscou apoio terceirizado para atuação perante esta Corte de Contas. Afirma que essa atuação se deu, efetivamente, como comprovam, exemplificando, documentos ora trazidos aos autos, e que reforçam as razões apresentadas anteriormente. Alega que, em ambas as contratações - do escritório Décio Freire e do escritório Oliveira & Becker - o permissivo legal foi respeitado e concretizado.

42. Afirma que os recorrentes, (i) exercendo o poder discricionário que não lhe pode ser sonegado, constatada a notoriedade dos referidos escritórios, (ii) confiando, por já lhes conhecer a notoriedade e reputação, em ambos os escritórios plenamente, inclusive no que diz respeito ao trato, por estas bancas, de informações estratégicas e muitas das vezes confidenciais que lhes seriam reveladas, (iii) diante da realidade fática enfrentada (escassez de pessoal próprio, associada à não especialização deste mesmo pessoal para trato de matérias de alta indagação), (iv) e seguro da singularidade dos serviços a serem prestados, serviços estes de alta indagação, relevância (especialmente quanto aos aspectos econômicos e estratégicos), cuja prestação não poderia se dar com eficácia, segurança e adequação pelo reduzido corpo jurídico da Cepisa, e cuja escolha por processo licitatório se mostrava desaconselhável, à mingua de critério objetivo que lhe assegurasse a melhor contratação, optou por valer-se da Lei de Licitações, contratando por inexigibilidade de licitação os multicitados escritórios, acreditando que, com o aqui exposto, fica demonstrada à saciedade a legitimidade destas contratações, o que já faz superada uma das inconformidades que fundamentam o Acórdão recorrido - o que já o faz merecedor de reparo.

43. Anota que se deve somar a isso outro ponto de inquestionável análise por esta Corte de Contas: é impossível exigir que o administrador de 2010 haja conforme acórdãos de 2011 (a exemplo do mencionado 4.050), 2012 (a exemplo do mencionado 4.971), 2013 (a exemplo dos mencionados 3.413, 3.024 e 1.074), 2014 (a exemplo do mencionado 2.832). Afirma ser necessário perquirir o que seria razoável à época dos fatos, ou seja, o que ainda era consentâneo e o que já era consentâneo.

44. Crê que as razões para a contratação dos escritórios já estão devidamente realçadas acima. Os escritórios que foram contratados o foram a partir da somatória de fatores já revelados: (i) impossibilidade de o corpo jurídico da Cepisa cuidar, com profundidade, segurança e eficácia de assuntos de maior complexidade e de significativa relevância técnico-econômica, de temas próprios

de áreas mais específicas do conhecimento e atuação jurídicos (regulação, Tribunal de Contas); (ii) singularidade dos serviços entregues a escritórios cuja notoriedade o próprio Acórdão recorrido admite, aqui reiterando que esta singularidade contata-se pelo exame do que foi executado, e não por uma descrição eventualmente genérica dos objetos contratuais; (iii) confiança nos escritórios contratados, sendo a confiança, como antes demonstrado, critério válido de escolha de um particular pela Administração Pública, configurada hipótese legal de inexigibilidade de licitação.

45. Analisando a situação do escritório Décio Freire, um dos contratados, informa que tal escritório é um dos três do Brasil que possuía, em 2010, unidades próprias em Brasília, Teresina, São Paulo e Rio de Janeiro. Aduz que, entre estes, era o único que possuía, realmente, um departamento de direito de energia especializado a ponto de ter corpo de advogados especializados em Direito Regulatório de Energia Elétrica, com reconhecida atuação na Aneel, a ponto de ter como coordenador dos serviços desempenhados para a Cepisa, o advogado Gustavo de Marchi, Presidente da Comissão de Direito de Energia do Conselho Federal da OAB, autor de diversas obras jurídicas na matéria de energia e palestrante em diversos simpósios nacionais e internacionais de energia.

46. Faz tal observação para demonstrar a capacidade técnica do contratado em uma matéria que, repita-se uma vez mais, sequer consta da grade acadêmica do curso de Direito. Alega que, mesmo que se admita que os projetos básicos constantes dos processos de inexigibilidade de licitação pudessem ter sido escritos de maneira diferente, é inegável que as razões acima alinhadas estão presentes em ambas as contratações, e as justificam, nos termos da lei, de forma suficiente.

47. Alega que, conhecendo o mercado, confiando nos escritórios contratados, ciente da sua própria fragilidade diante dos serviços singulares dos quais necessitava, a Cepisa os indicou para contratação, que só teve seu curso regular iniciado a partir do momento no qual a Concessionária, verificando seu orçamento frente ao que orçaram estas bancas como remuneração, percebeu ser possível investir nestas contratações. Afirma que, assegurando-se que poderia, de forma eficaz, concretizar a contratação - que, por se dar via inexigibilidade, já faria presumir o conhecimento do contratado e do valor a ser-lhe pago - a Cepisa, por seus órgãos competentes, adotou os passos necessários para tanto.

48. Argumenta que, em uma situação de inexigibilidade de licitação, o que deve preceder à contratação é a identificação da necessidade da Administração e, por se tratar de contratação direta, da identificação de quem satisfará esta necessidade e por quanto a satisfará. Anota que não é exigível, em uma contratação direta, que seja identificada a necessidade, seja iniciado o processo de contratação e, só então, busque-se saber quem poderá atender à administração, podendo-se agir assim, sem dúvida.

49. Aduz ser claramente mais eficaz que, sabendo-se da necessidade, identificando-se o particular e determinando-se o valor do contrato, passe-se à formalização do processo de contratação. Afirmar não fazer sentido dar início a um processo de contratação - justificando o contratado - se esse não existir. Assevera que o próprio tratamento legal dado ao projeto básico permite concluir que sua confecção só deve ser necessariamente anterior à escolha do contratado quando esta se dá por meio de processo licitatório.

50. Alega que, em relação a ambas as contratações, havia a necessidade anterior à contratação e essa necessidade persistiu não só durante a execução das duas avenças como alcança os dias atuais. Conclui que os temas acima postos, especialmente a atuação na área regulatória e junto ao TCU, não perdeu singularidade, e ainda carece a Concessionária, em razão de restrições que lhes são impostas por quem a controla, de pessoal próprio capaz de atender-lhe com plena eficácia.

51. Afirma que o projeto básico foi elaborado, inclusive do ponto de vista temporal, sem desobedecer a qualquer regra ou princípio jurídico. Argumenta que mesmo que se afirme haver tal falha de pequena monta, o que indicaria necessidade de polimento de processos internos de contratação, é inegável que as contratações em questão são juridicamente sustentáveis, pelas razões acima expostas. Da mesma forma, aduz ser demonstrável o atendimento ao art. 26, parágrafo único, incs. II e III, da Lei 8.666/1993.

52. Sobre a necessidade de justificativa de preço, cita doutrina de Marçal Justen Filho e o Parecer AGU/MF-01/95. Conclui que deve haver a prevalência dos critérios notoriedade e confiança sobre o critério preço, no caso de contratações diretas de execução de serviços singulares. Afirma não se querer dizer que toda e qualquer justificativa de preços é desnecessária ou inútil, mas que o que se quer colocar em relevo é que o que a lei demanda, para amparar uma contratação por inexigibilidade de licitação, é tão somente a indicação das razões da escolha subjetiva da Administração, indicação esta exigível e, portanto, concretizada dentro de certos limites. No caso, alega que a justificativa de preços para contratação direta de serviços de advocacia tem base notória - a Tabela de Honorários editada pela Ordem dos Advogados do Brasil. Como referência, cita trechos da tabela de honorários vigente em 2010 da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Distrito Federal.

53. Afirma que qualquer tema ligado ao TCU - objeto do contrato firmado com escritório Becker & Oliveira - demanda horas de consulta verbal, mais elaboração de pareceres, antes mesmo que se tenha a atuação direta em um processo administrativo. Aduz que, como a contratação em questão se dava sem limite de atuação, é nítida a justificativa de preço para esta pactuação, já que o valor entabulado entre as partes somente seria desvantajoso para a Cepisa se ela nunca acionasse a banca contratada - e é inegável que acionamentos houve, já que o TCU não põe em dúvida a execução do contrato.

54. Anota que, pela Tabela de Honorários da OAB/Piauí, com a URH equivalendo a R$ 190,00, uma ação de rito ordinário deveria ser remunerada em 20% do valor real da causa ou sobre o proveito pleiteado ou que advier ao cliente, observado o mínimo de 40 URHs. Afirma que apenas uma causa - a que envolvia a Cepisa e a AGESPISA, relativas a faturas devidas por esta à Concessionária, envolvia a cobrança de débitos que ultrapassavam o monte de R$ 169 milhões de reais. Alega que só o que deveria o escritório cobrar para atuar nesta demanda, caso observasse a Tabela de Honorários da OAB/PI, superaria enormemente o valor total do contrato - o que justifica o valor cobrado.

55. Aduz que, mesmo que se admita que esta demonstração auto evidente devesse constar formal e expressamente nos processos de contratação dos escritórios, esta Corte de Contas deve levar em consideração que as Tabelas de Honorários são publicadas e amplamente divulgadas pelas seccionais e pela OAB Federal. Afirma que é impossível ignorá-las, pois elas são fato notório que independe de prova. Alega que, mesmo agora, anos após essas contratações, a justificativa aqui explicitada serve para demonstrar a regularidade, também por este aspecto, das multirreferidas contratações - o que autoriza o recorrente, uma vez mais, a rogar pela integral revisão do que se decidiu via Acórdão recorrido.

56. Alega que foi apontado que, em relação a ambas as contratações, houve falha por não ter sido realizada pré-qualificação das empresas/profissionais aptos a prestarem os serviços em questão. Aduz que haveria, assim, desconformidade com o art. 114 da Lei 8.666/1993 e com o Acórdão 250/2002-TCU-2ª Câmara. Anota ser indiscutível que a Lei 8.666/93 prevê a possibilidade - não a obrigação - de realização de pré-qualificação antecedendo a realização de uma concorrência. Conclui que a Lei não obriga a realização de pré-qualificação como antecedente necessário de uma contratação por inexigibilidade de licitação. Argumenta não desconhecer que este tribunal tem entendido que esta pré-qualificação deve ser feita sempre que se revelar inviável a competição entre prestadores de serviços jurídicos. Conclui que o intérprete da lei não pode criar aquilo que o legislador não criou.

57. Observa que a imputação de descumprimento do Acórdão 250/2002-2ª Câmara, especificamente de sua alínea e.1, parte da pressuposição de que a lei empresta fundamento de validade a essa exigência de pré-qualificação como etapa anterior à realização de uma contratação direta. Afirma não haver, na Lei de Licitações e Contratos, qualquer regra que obrigue à realização desta pré-qualificação. Assevera que, nos termos do art. 114, pré-qualificação é opção posta à discricionariedade do administrador, e só se aplica em casos de realização de licitação e na modalidade concorrência. Conclui que não pode o Tribunal criar uma obrigação que não está em lei, não podendo esta Corte alargar o que é uma opção posta à disposição do Administrador, voltada apenas para uma modalidade específica de licitação, para transformá-la em obrigação aplicável a

outra forma completamente distinta de contratação, qual seja, a contratação sem realização de licitação.

58. Desculpando-se pela não implementação do que consta do Acórdão 250/2002, defende-se uma vez mais, afirmando que não há norma legal que obrigue a realização desta pré-qualificação, e que é injusta uma punição baseada no descumprimento de determinação manifestamente ilegal. Afirma que, mesmo que possa o TCU exercer poder normativo, não pode ir além do que estabeleceu o legislador, criando o que este não criou. Alega que não há, em nenhuma linha da Lei 8.666/93, qualquer comando que obrigue a realização de uma pré-qualificação como antecedente de realização de uma contratação direta.

59. Citando o Acórdão 141/2013-Plenário, afirma que esta própria Corte de Contas se posicionou de forma clara pela não aplicação da pré-qualificação a não ser em casos de realização de concorrência. Conclui que, nos estritos e imutáveis termos da lei, as duas contratações aqui tratadas não podem ser julgadas irregulares por ausência desta etapa de pré-qualificação, suplicando que esta Corte de Contas sedimente a revisão do entendimento aqui respeitosamente contestado, por a este faltar amparo legal.

60. Reafirma que a prévia identificação de quem reunisse as qualidades notoriedade e confiabilidade em nada contraria a Lei 8.666/93, nas hipóteses de contratação por inexigibilidade de licitação. Aduz que a indagação sobre os preços dos serviços, para que possa a Administração, duplamente, averiguar se possui orçamento para efetivar a posterior contratação e se tais preços são justificáveis a partir do que disponha a Tabela de Honorários da OAB aplicável tampouco afronta a legislação.

61. Anota que a indicação prévia de particular e do valor a ser atribuído ao contrato é incompatível, obviamente, quando há a necessidade de realização de certame licitatório. Afirma que, porém, no caso de contratação direta para execução de serviços singulares, há a prévia e motivada constatação da necessidade antecedendo o exercício do poder discricionário da Administração, que se manifesta pela escolha de quem preencha os requisitos de notoriedade e confiança. Conclui que tampouco contraria a lei o fato de ter a Cepisa se valido de descritivos e/ou informações constantes das propostas dos escritórios contratados.

62. Alega que, ao identificar a necessidade de contratação de quem lhe prestasse serviços singulares, e ao solicitar a escritórios que somassem os requisitos notoriedade e confiança, a Cepisa destes recebeu manifestações que, obviamente, confirmaram as razões de escolha destas bancas. Assevera que, ao pedir a um escritório proposta prospectiva para prestação de serviços, a Cepisa não apenas buscava informar-se sobre o preço dos serviços, mas buscava, também, informações, dados, esclarecimentos sobre como este escritório pretendia executar os serviços e quem, dentre os advogados de seu corpo técnico, seria o responsável pela tarefa, dentre outros eventuais aspectos pertinentes ao relacionamento que poderia vir, como de fato veio, a se estabelecer contratualmente.

63. Alega que a Cepisa não buscava, bom que se frise, confirmação do que já sabia sobre a notoriedade destes escritórios, nem muito menos - e obviamente sobre a necessidade já pré-estabelecida dos serviços. Afirma que não foi a partir daquilo que recebeu dos escritórios que a Cepisa, subitamente, desenvolveu a confiança justificadora da escolha discricionária que fez. Anota que, ao valer-se de especificações e outros dados propostos pelos escritórios já devida e motivadamente escolhidos, não cometeu a Cepisa qualquer ilegalidade. Confia em que esta alegada irregularidade deixará de ser vista como tal, o que reforçará a necessidade, por Justiça, de reforma da decisão recorrida.

64. Afirma que ambos os contratos foram prorrogados e ambas as prorrogações foram consideradas indevidas pela decisão recorrida. Alega que esse entendimento se fundou em dois pontos: existência de cláusula contratual vedando a prorrogação e, em se tratando de inexigibilidade de licitação, não ser justificável firmar termos aditivos como se o serviço fosse prestado de forma contínua. Chama a atenção para o princípio da primazia da realidade fática. Aduz que, embora tenha previsto que a necessidade de contratação de escritórios para prestação de serviços singulares

potencialmente se esgotaria no prazo estimado das contratações estabelecidas, a Cepisa identificou, no curso da execução destas avenças, a permanência da necessidade de contar com terceiros para o desempenho de tais atividades.

65. Alega que persistia a necessidade de contratação de escritório, já que persistia a impossibilidade fática de a Cepisa assumir, por seu corpo de advogados, a execução dos serviços em questão. Aduz que, uma vez mantida essa impossibilidade, além do período inicial e mínimo de contratação, os aditivos se apresentaram faticamente imprescindíveis e inarredáveis. Observa que a contratação de outro escritório seria solução não só menos razoável como, também, menos eficaz e menos segura, por representar solução de continuidade dos serviços em questão na forma exitosa como estavam sendo prestados.

66. Afirma que a questão é de inversão dos riscos, possibilitando revelias e contumácias em processos judiciais e administrativos, trânsitos e coisas julgadas antes do esgotamento das vias recursais viáveis, perda em teses e qualidade na prestação dos serviços, atraso na prestação da demanda interna, dentre outros riscos que, somados, comprometem a receita da Cepisa. Aduz que se viu a Cepisa diante de três opções, já que seria impossível para a Concessionária assumir para si a execução dos serviços: (i) contratava outro escritório, (ii) assinava novos contratos com os mesmos escritórios, (iii) aditava os contratos existentes, inclusive alterando a inicial previsão de desnecessidade de renovação contratual.

67. Argumenta não ser dificultoso perceber que a opção (i) é a menos vantajosa, e que as opções (ii) e (iii) a rigor se equivalem. Alega que havia a necessidade permanente dos serviços, que não deixaram de ser singulares, continuavam a ser indispensáveis e, por isto, não podiam ser qualificados como serviços contínuos ordinários - estes sim, e não aqueles outros, os invulgares, impossíveis de serem contratados por inexigibilidade de licitação. Nota que entender pela possibilidade de assinatura de termos aditivos, mesmo diante de um serviço contratado por inexigibilidade de licitação, é exatamente compreender a razão pela qual o art. 57, inc. II, da Lei 8.666/93 foi instituído e que inspira a necessidade de solução, ou seja, o que venha a ser necessidade permanente.

68. Assevera que a necessidade permanente da Cepisa é a de prestação de serviços jurídicos - sejam esses prestados por corpo interno ou externo. Aduz que, se ela não tem condições de prescindir dos mesmos e se estes têm de ser praticados de forma contínua; se a Cepisa não tem condições de absorver pelo corpo interno e nem pelos atuais contratados para atendimento de demandas corriqueiras, a alternativa mais adequada, lógica e vantajosa é a prorrogação da contratação especial já realizada.

69. Alega que, à época da renovação dos contratos em exame, a situação da Cepisa permanecia singular, ou seja, seu quadro era - ainda é - insuficiente numericamente, e não especialmente qualificado para lidar com demandas especiais, raras para e na imensa maioria de escritórios de advocacia no país. Afirma que o concurso público depende de dotação orçamentária suficiente para a sua realização - e os valores necessários para esta contratação não se equivalem (muito ao contrário, excedem) ao que é despendido quando o serviço é terceirizado.

70. Anota que, mesmo que dotada de orçamento, dependeria a Cepisa de autorização de quem a controla para poder fazer crescer seu quadro interno. Aduz que o compromisso da Administração Pública tem que ser com a eficiência, com a razoabilidade, com vantagem. Argumenta que, se ultrapassado o período inicial de contratação, e se impossível que a própria Cepisa satisfaça sua necessidade permanente, devidamente identificada, a solução é prorrogar os contratos.

71. Conclui que, para fazer frente a situações de necessidade que não poderiam ser satisfeitas de outra forma sem prejuízo para a Administração Pública contratante - é que a contratação direta foi expressamente prevista e permitida pela Lei 8.666/93, e esta previsão não pode ser negada, sob pena de negativa de vigência de lei. A propósito, cita o posicionamento que o TCU assumiu em outros momentos, como se vê no Acórdão 1.278/2014-2ª Câmara, relatado pela Ministra Ana Arraes, admitindo prorrogação de contrato pelo período necessário à substituição de sociedades ou pessoas físicas contratadas por empregados admitidos por concurso público.

72. Alega que essa é a própria postura assumida pelo TCU quando faz as suas próprias contratações, como se vê na Portaria 128, de 14/5/2014 que, em seu art. 24, determina que 'após o prazo inicial (...) o contrato poderá ser prorrogado, sucessivamente', uma vez sejam cumpridos os requisitos para isso, ou seja, que os serviços tenham sido prestados regularmente, que a contratada concorde com a prorrogação e não tenha sofrido punição pecuniária pelo próprio TCU, o valor do contrato permaneça vantajoso e 'a administração do TCU tenha interesse na continuidade dos serviços'. Afirma ser essa exatamente a mesma natureza que a Lei de Licitações quis imprimir. Conclui que, por ser ainda e comprovadamente necessário, é que se continua. Afirma que isso não retira a natureza singular e particular que gerou a necessidade inicial.

73. Reafirma que as leis - e outros atos normativos que tratam do assunto - não fazem um rol (nem taxativo e nem exemplificativo) de quais seriam os serviços cuja execução poderia se dar de forma continuada. Alega que isso significa que a questão somente pode ser resolvida em nível conceitual, e da conceituação técnica se impõe a conclusão que pode ser prorrogada a prestação de serviços cuja falta paralisa ou retarda o serviço de sorte a comprometer a correspondente função estatal ou paraestatal. Reitera que o próprio TCU tem feito esse esforço de compreensão conceitual há muito tempo, o que se vê na Decisão 148/1996-Plenário.

74. No mesmo sentido, afirma que outras decisões foram emitidas nas últimas duas décadas. Alega que, se desde a edição da Lei de Licitações e Contratos, em 1993, não houve nenhuma reforma para a criação de uma lista ***numerus clausus*** *de serviços continuados, não se pode legislar a respeito e extirpar - de forma geral, cega e abstrata - realidades que por si só preenchem o conceito da lei. Afirma que a AGU vem cumprindo essa higidez conceitual e inclusive, há vários anos. Apresentados esses pontos, observa que qualificar como irregular a prorrogação dos contratos firmados pela Cepisa, objeto deste processo, é posição que não se sustenta, o que resulta em mais um forte motivo para a revisão, às inteiras, da decisão abrigada no Acórdão recorrido.*

75. Sobre o pagamento mediante termo de encerramento e ajuste de contas sem cobertura contratual e em desobediência ao subitem 9.7.2 do Acórdão 2.320/2010-TCU-1ª Câmara, afirma que esta imputação há de ser entendida em seus exatos termos, pois não se contesta a prestação dos serviços, nem a correção dos pagamentos pelo que foi executado, mas uma ausência de cobertura contratual, que, por sua vez, configuraria desobediência ao subitem 9.7.2 do Acórdão 2.320/2010-TCU-1ª Câmara. Alega que determina esse item à Cepisa não realizar despesas sem cobertura contratual, uma vez que não há amparo legal para tal prática, nos termos do parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93. Crê que há, aqui, compreensível, mas, facilmente superável, confusão a respeito dos fatos.

76. Alega que a Cepisa apenas e tão somente pagou aos escritórios aquilo que estava previsto nos contratos firmados com os mesmos, nem um centavo a mais, nem a menos. Conclui que havia cobertura contratual para autorizar que serviços efetivamente prestados fossem, em algum momento, integralmente pagos pela Concessionária. Afirma que, idealmente, este pagamento deveria se dar até o último dia de vigência dos contratos. Contudo, aduz que sempre ressaltando que a decisão recorrida não põe em dúvida a completa execução estes contratos, não há ilegalidade na realização de pagamento posterior à conclusão da avença.

77. Anota que, tendo sido os serviços em questão contratados, tendo sido autorizados dentro da vigência dos contratos, o não pagamento dos mesmos configuraria hipótese de enriquecimento ilícito por parte da Administração, o que é impensável e inadmissível. Realça que não se trata de prestação de serviços sem cobertura contratual, e é de se recordar que, mesmo que fosse esta a hipótese, haveria o dever de indenizar o particular pelo que tivesse executado.

78. Afirma que houve a adequada contratação para execução dos serviços, que foram também adequadamente prestados, e quitados por meio de termo formal. Aduz que não houve, assim, pagamento sem cobertura contratual, nem desrespeito a determinação anterior desta Corte de Contas, o que leva à superação desta alegada inconformidade e à necessidade, uma vez mais destacada, de revisão integral do Acórdão recorrido.

79. Sobre a ausência de justificativas, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, que motivem o acréscimo de 25% no valor do contrato firmado com o escritório Oliveira & Becker, tampouco demonstrando que o novo valor contratual está em consonância com os valores praticados no mercado, aduz que se parte, aqui, de uma constatação não infirmada por qualquer dos documentos constantes deste processo administrativo: os serviços acrescidos foram efetivamente prestados por este escritório.

80. Afirma que se discute a alegada ausência de pareceres e estudos técnicos a sustentar este acréscimo - que é legalmente previsto - bem como a inexistência de demonstração da harmonia do novo valor contratual com o que praticaria o mercado. Quanto a essa compatibilização entre valor contratado e valor de mercado, retoma o que foi dito acima: a Tabela de Honorários da OAB (especialmente da OAB/DF, já que parte significativa da atuação de Oliveira &. Becker se deu na sede do TCU) registra valores que em muito superam o gasto no âmbito desta contratação, o que a torna, não se pode negar, economicamente mui vantajosa para a Cepisa.

81. Alega que esse acréscimo, ao revés do que se tem no Acórdão recorrido, foi devidamente motivado por meio de Parecer/Note Técnica datado de 6 de dezembro de 2010, que registra aumento de demandas relacionadas ao objeto do contrato, inclusive pela necessidade de atuação singular diante de outros órgãos de controle, e por meio do Parecer PCJ/EDE 388/2010, no qual se tem análise expressa sobre a questão, apontando o referido estudo a superveniência de custos adicionais, justamente derivados do aumento de demandas. Aduz que essa justificativa (aumento de demandas gerando aumento de custos) foi, de forma transparente, estampada no próprio Termo Aditivo, o que afasta, de forma suficiência, a alegação de cometimento de irregularidade e recomenda, em reforço de tudo o que já se expôs, a reforma do Acórdão recorrido.

82. Pelo exposto, requer que sejam aceitos, acolhidos e providos estes recursos para que seja revista integralmente a decisão contida no Acórdão combatido, não lhe sendo, assim, aplicada sanção de qualquer espécie em relação à contratação de escritórios de advocacia para os serviços especiais de direito regulatório de energia, cuja matéria sequer faz parte da grade do curso de direito, daí sua singularidade inequívoca.

ANÁLISE CONJUNTA DOS DOIS RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO

83. Preliminarmente, conforme pacificamente estabelecido na jurisprudência desta Corte, deve-se salientar que o TCU pauta sua atuação no princípio da independência das instâncias, via de regra, não se subordinando a decisões exaradas em outros foros, sejam estes administrativos ou judiciais. Tal entendimento vem sendo, inclusive, corroborado pelas altas Cortes do Poder Judiciário, a exemplo dos seguintes julgados: Mandados de Segurança (MS) nºs 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF, todos do STF; e MS nºs 7080-DF, 7138-DF e 7042-DF, do STJ.

84. Esclarecido este importante ponto preliminar, como se verá adiante, os argumentos dos recorrentes merecem prosperar, devendo os Recursos de Reconsideração serem conhecidos e, no mérito, providos. A seguir, serão analisados, ponto por ponto, os quesitos debatidos nas peças recursais.

85. Quanto aos limites de responsabilidade de autor de parecer jurídico que embase contratação decidida por gestores públicos, muito embora a posição jurisprudencial deste Tribunal seja no sentido de responsabilizar os autores de pareceres jurídicos que resultem em contratação ilegal, o caso concreto que se apresenta merece uma análise diferenciada.

86. Em que pese o princípio da independência das instâncias, o julgado do STF trazido à baila pelos recorrentes se refere explicitamente ao TCU quando responsabiliza autores de pareceres jurídicos e indica que o advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo, conforme art. 159 do Código Civil e art. 321 da Lei 8.906/1994 (MS 24.073, Rei. Min. Carlos Velloso, julgamento em 6-11-02, DJ de 31-10-03).

87. Nesse caso específico, pode-se aplicar o entendimento da Suprema Corte, pois parece não haver ocorrido erro grave, inescusável, nem tampouco ato ou omissão praticado com culpa pelos pareceristas. Por esse motivo, devem ser acatados estes argumentos recursais.

88. Por seu turno, quanto à licitude da contratação dos escritórios de advocacia por inexigibilidade de licitação, também se entende que merecem prosperar os argumentos recursais. Por um lado, deve-se reconhecer que as questões atinentes ao Direito da Energia não são de domínio generalizado na advocacia, não havendo, inclusive, sequer uma disciplina específica nas grades acadêmicas das faculdades de direito.

89. Por outro lado, de fato, não se pode associar o conceito de singular com o conceito de único. Sobre este particular, conforme o disposto no Acórdão 1.074/2013-Plenário, de lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, a singularidade significa complexidade e especificidade, não devendo ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado. Ademais, de acordo com o Acórdão 7.840/2013-1ª Câmara, também prolatado sob a relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, esta Corte entendeu que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado.

90. Então, sendo singular a especialização dos escritórios na área de Direito de Energia, e havendo elementos por meio dos quais se pode concluir que a Administração da Cepisa poderia depositar neles a sua confiança no que tange à defesa dos seus interesses em foros judiciais e administrativos, pode-se concluir que restaram atendidos os requisitos para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, no que tange à contratação dos escritórios de advocacia por inexigibilidade de licitação. De fato, compulsando os autos, verifica-se que se tratava de contratos em que se levou em conta a confiança nos fornecedores de serviços e considerando-se ainda a natureza singular dos serviços a serem prestados, resta justificada a inexigibilidade da licitação para os dois contratos. Adicionalmente, há que se ressaltar a grande quantidade de processos enfrentados pela Cepisa no que tange a temas específicos do marco regulatório do setor energético e os grandes montantes de dinheiro envolvidos, com o consequente risco de perda das aludidas causas judiciais. Esse cenário também corrobora o entendimento de que deveriam ser contratados escritórios especializados na área de Direito de Energia.

91. Em relação à inexistência de razão para a escolha dos citados escritórios e da obediência ao art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, também se considera assistir razão aos recorrentes. Esta conclusão se ampara no fato de que, compulsando os autos, pode-se observar que os escritórios de advocacia foram contratados a partir da conjunção dos seguintes fatores:

a) havia a impossibilidade de o corpo jurídico da Cepisa cuidasse, com profundidade, segurança e eficácia de assuntos de maior complexidade e de significativa relevância técnico-econômica, de temas próprios de áreas mais específicas do conhecimento e atuação jurídicos (regulação, tribunal de contas);

b) verificou-se a singularidade dos serviços executados por escritórios cuja notoriedade o próprio Acórdão recorrido admite, sendo esta singularidade constatada pelo exame dos serviços executados e não por uma descrição eventualmente genérica dos objetos contratuais;

c) havia uma relação de confiança nos escritórios contratados, sendo a confiança um critério válido de escolha de um particular pela Administração Pública, configurada a hipótese legal de inexigibilidade de licitação.

92. Por seu turno, no que tange à justificativa de preços para a contratação direta de serviços de advocacia, também é possível aceitar o argumento recursal de que ela se funda na Tabela de Honorários editada pela Ordem dos Advogados do Brasil. Ressalta-se que os valores dos contratos resultaram, inclusive, inferiores aos valores referenciais das Tabelas de Honorários da OAB.

93. Quanto à não realização de pré-qualificação das empresas/profissionais aptos a prestarem os serviços em questão, verifica-se que, de fato, o art. 114 da Lei 8.666/1993 prevê a possibilidade de

realização de pré-qualificação previamente à realização de uma concorrência, mas não estabelece a obrigação de que tal pré-qualificação seja realizada. A Lei não estabelece a obrigatoriedade de realização de pré-qualificação prévia a uma contratação por inexigibilidade de licitação.

94. Com a devida vênia, apesar de o TCU entender que esta pré-qualificação deve ser feita sempre que se revelar inviável a competição entre prestadores de serviços jurídicos, entende-se que assiste razão aos recorrentes quando afirmam que o intérprete da lei não pode criar obrigações não estabelecidas no diploma legal. Nesse sentido, o Acórdão 141/2013-Plenário, de lavra do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, assentou que a pré-qualificação prevista no art. 114 da Lei 8666/1993 aplica-se somente à licitação na modalidade concorrência.

95. No que tange à indicação antecipada do escritório a ser contratado, bem como do valor do contrato, mediante a Resolução 226/2009, também parece assistir razão aos recorrentes. De fato, a prévia identificação de quem reunisse as qualidades notoriedade e confiabilidade em nada contraria a Lei 8.666/1993 nas hipóteses de contratação por inexigibilidade de licitação.

96. Por seu turno, a indagação prévia sobre os preços dos serviços, para que a Administração pudesse averiguar se contava com orçamento para efetivar a posterior contratação e se tais preços eram justificáveis em face da Tabela de Honorários da OAB aplicável, tampouco afronta a legislação. Tal indicação prévia de particular e do valor a ser contratado seria incompatível na hipótese de ser identificada a necessidade de realização de licitação. Tal raciocínio não se aplicaria, portanto, ao caso de inexigibilidade de licitação.

97. No que se refere à prorrogação indevida dos contratos, os recorrentes invocam o princípio da primazia da realidade fática. Argumentam que, embora a Cepisa tenha previsto que a necessidade de contratação de escritórios para prestação de serviços singulares potencialmente se esgotaria no prazo estimado das contratações estabelecidas, a empresa identificou, no curso da execução dos aludidos contratos, a permanência da necessidade de contar com terceiros para o desempenho de tais atividades.

98. Restou evidenciada a necessidade permanente da Cepisa no sentido de contar com a prestação de serviços jurídicos, sejam esses prestados por corpo interno ou externo de advogados. Considerando que restou configurada a impossibilidade fática de a Cepisa assumir, por seu corpo próprio de advogados, a execução dos serviços jurídicos em questão, concluiu-se que ainda existia a necessidade de contratação dos escritórios de advocacia anteriormente contratados. Obviamente, teria sido possível efetuar a contratação de outro escritório, mas deve-se concordar com os recorrentes quando argumentam que isso poderia ter sido menos eficaz e menos seguro, pois manter a continuidade dos serviços não produziria perda de informação e de prazos em processos judiciais e administrativos relevantes para a Cepisa. Então, também merecem acolhida esses argumentos recursais. No que se refere à jurisprudência desta Corte de Contas, por meio do Acórdão 1.278/2014-2ª Câmara, relatado pela Exma. Ministra Ana Arraes, esta Corte admitiu a prorrogação de contrato pelo período necessário à substituição de sociedades ou pessoas físicas contratadas por empregados admitidos por concurso público.

99. No que concerne ao pagamento mediante termo de encerramento e ajuste de contas sem cobertura contratual e em desobediência ao subitem 9.7.2 do Acórdão 2.320/2010-lª Câmara, também parecem merecer acolhida os argumentos recursais. Compulsando os autos, pode-se verificar que a Cepisa tão somente pagou aos escritórios aquilo que estava previsto nos contratos firmados com os mesmos. Forçosa é a conclusão de que efetivamente havia cobertura contratual para autorizar que serviços efetivamente prestados fossem, em algum momento, pagos pela empresa. Como este Tribunal não põe em dúvida a completa execução dos aludidos contratos, não se identifica ilegalidade alguma na realização de pagamento após o final da vigência contratual.

100. Quanto à ausência de justificativas, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, que motivassem o acréscimo de 25% no valor do contrato firmado com o escritório Oliveira & Becker, aduzem os recorrentes que esse acréscimo foi devidamente motivado por meio de Parecer/Note Técnica datado de 6/12/2010, o qual registra um aumento de demandas relacionadas ao

objeto do contrato, inclusive pela necessidade de atuação ante outros órgãos de controle e, também, por meio do Parecer PCJ/EDE 388/2010, no qual se concluiu pela superveniência de custos adicionais derivados do mencionado aumento de demandas.

101. Quanto à compatibilidade do valor contratado com os valores de mercado, entende-se que a Tabela de Honorários da OAB (especialmente aquela da OAB/DF) registra valores que evidenciam a aludida compatibilidade, a qual teria sido vantajosa para a Cepisa. Uma vez mais, parecem merecer acolhida os argumentos recursais.

102. Por fim, ante todo o exposto, vê-se que merecem prosperar os argumentos dos recorrentes.

CONCLUSÃO

103. Preliminarmente, quanto ao pedido de que fosse oficiado o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil para que pudesse atuar lado a lado com os recorrentes, deve esta Corte indeferi-lo, por não ter aquele órgão nenhuma justificativa para atuar como parte legítima nesse processo.

104. Por fim, ante todo o exposto, entende-se que podem ser acolhidos os argumentos trazidos pelos recorrentes. Portanto, os presentes Recursos de Reconsideração devem ser conhecidos e providos, tornando insubsistente o Acórdão 1.939/2016-TCU-1ª Câmara, dando-se posterior ciência aos recorrentes e à Cepisa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

105. Dado o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) indeferir o pedido feito pelos recorrentes no sentido de que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ingresse ao presente processo para atuar lado a lado com os mesmos;

b) conhecer dos presentes Recursos de Reconsideração (peças 92 e 93; e peças 98 a 144), nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU;

c) no mérito, dar-lhes provimento, tornando insubsistente o Acórdão 1.939/2016-TCU-1ª Câmara; e

d) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes e à Cepisa."

2. O sr. Secretário da Serur manifestou sua concordância com a instrução acima transcrita (peça 152).

3. O d. representante do Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), por sua vez, divergiu do encaminhamento sugerido pela unidade técnica, nos termos abaixo transcritos (peça 154):

"Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto, Marcos do Nascimento Pereira e Jerson Roberto Leal Pinto (peças 92/93), bem como por Flávio Decat de Moura, Pedro Carlos Hosken Vieira, Marcos Aurélio Madureira da Silva e Luís Hiroshi Sakamoto (peças 98/141), contra o Acórdão nº 1939/2016-1ª Câmara (peça 70), mediante o qual esta Corte julgou irregulares as contas de Flávio Decat de Moura, Pedro Carlos Hosken Vieira e Luís Hiroshi Sakamoto, aplicando-lhes multa de R$ 5.000,00 fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, e sancionou os demais recorrentes com a multa prevista no inciso II desse mesmo mandamento legal, na quantia de R$ 5.000,00 para Marcos Aurélio Madureira da Silva e de R$ 3.000,00 para os demais.

2. As irregularidades que configuraram máculas nestas contas ordinárias de 2010 da Companhia Energética do Piauí (Cepisa), atualmente denominada Eletrobras Distribuição Piauí (ED-PI), e ensejaram o julgamento pela irregularidade e a apenação dos agentes públicos, referem-se a contratações diretas de serviços advocatícios por inexigibilidade sem que os requisitos legais estivessem presentes. Excertos do Voto condutor reproduzidos a seguir esclarecem os motivos dessa decisão (peça 71):

'7. Compulsando os autos, não restaram demonstrados os requisitos de singularidade do serviço e de notória especialização dos executores, como exigido pelo inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993, motivo pelo qual devem ser rejeitadas as defesas apresentadas, com consequente julgamento pela irregularidade das contas dos diretores presidentes da Cepisa em exercício na época dos fatos sob análise e com cominação da multa do

art. 58, inciso I, da lei 8.443/1992. De forma semelhante, não lograram os envolvidos demonstrar os requisitos para a prorrogação dos ajustes, bem como do aumento de valor de um deles.

(...)

10. No que tange aos demais agentes não insertos no rol de responsáveis, por não terem praticado propriamente atos de gestão, estão aí incluídos os autores dos pareceres jurídicos que embasaram as contratações. Neste caso, entendeu a unidade técnica que estariam lastreados em doutrina e jurisprudência, quando, como destacou o MPTCU, albergaram inadequada aplicação desses fundamentos ao caso concreto. Considerando que havia, até mesmo, deliberações dirigidas à própria Cepisa para 'que evitasse contratar diretamente serviços advocatícios com base em inexigibilidade de licitação sem que estivesse inequivocamente evidenciada a inviabilidade da competição, as quais constam dos Acórdãos 250/2002-2ª Câmara, 1299/2008-Plenário e 2629/2010-2ª Câmara', reputa-se exigível que percebessem o erro.'

3. Nas razões recursais, os gestores partiram da premissa de que o TCU haveria reconhecido a notoriedade dos escritórios de advocacia contratados, extraindo essa ideia de trecho do relatório que continha a instrução da unidade técnica. Assim, passaram a focar na argumentação de que a singularidade estaria presente na contratação, sustentando, principalmente, que o direito regulatório de energia, um dos assuntos a serem trabalhados por um dos contratados, carregaria inequivocamente essa característica, especialmente por ser matéria ausente da grade curricular dos cursos de Direito no país.

4. Sustentaram que o conceito de singular não equivale a único, no sentido de que a singularidade não exclui a pluralidade de prestadores possíveis. Apresentaram os Acórdãos nºs 1074/2013-Plenário e 7840/2013-1ª Câmara, em que se assentou que a singularidade se refere à complexidade e à especificidade do serviço técnico, mas não exatamente à unicidade. Acrescentaram posicionamento acolhido no Supremo Tribunal Federal (STF) de que 'serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado' (AP 348, Rel. Min. Eros Grau, 15/12/2006).

5. Com relação à responsabilização dos pareceristas jurídicos, os recorrentes argumentaram que os trabalhos desses profissionais se pautaram em estudo e reflexão e que os pareceres não continham teses temerárias, posições frontalmente contrárias à lei ou desrespeito à jurisprudência.

6. Essas e as demais justificativas apresentadas acerca de itens que não motivaram a apenação dos gestores foram consideradas pertinentes e adequadas pelo auditor instrutor da Serur (peça 151), em posicionamento reforçado pelo Titular da unidade técnica (peça 152). Propôs-se, então, conhecer e dar provimento aos recursos de reconsideração e tornar insubsistente o Acórdão nº 1939/2016-1ª Câmara.

7. Com as devidas vênias, manifesto posicionamento divergente em relação ao da Serur.

8. Diante do propósito de justificar a singularidade do objeto dos contratos de serviços advocatícios, os recorrentes apoiaram-se somente na particularidade do direito regulatório de energia. Todavia, observa-se nos contratos firmados que esse ramo do conhecimento jurídico constituía parte de um dos contratos, aquele celebrado com o escritório Décio Freire e Associados Advocacia. Portanto, mesmo que se reconheça a singularidade em relação a esse tema, todos os demais careceriam dessa caraterística imprescindível para lastrear contratações diretas por inexigibilidade.

9. O contrato firmado com o escritório Oliveira & Becker (peça 24, p. 117-121) previa sua atuação na área do direito administrativo, a fim de atuar nos processos de controle externo no âmbito do TCU. Por sua vez, o escritório Décio Freire e Associados Advocacia foi contratado para atuar em demandas judiciais não só do direito de energia, mas também em causas trabalhistas, tributárias, administrativas, comerciais e cíveis (peça 25, p. 54-58). Verifica-se, destarte, que a singularidade dos objetos de ambas as contratações diretas não está devidamente demonstrada, o que implica a irregularidade da fundamentação das avenças em inexigibilidade de licitação.

10. Além disso, ao contrário da premissa adotada pelos recorrentes nas suas argumentações, a notoriedade dos prestadores dos serviços advocatícios não foi reconhecida por este Tribunal ao

prolatar o acórdão recorrido, conforme se observa nos trechos anteriormente reproduzidos retirados do Voto condutor. Essa característica não foi plenamente demonstrada nos processos de contratação direta, sobretudo com relação ao escritório Oliveira & Becker. Não questionando a competência técnica de seus profissionais, possuidores de elevada qualificação registrada nos resumos de formação e experiência, verificou-se, porém, a inexistência de comprovação de atuação pretérita substancial do escritório em processos de controle externo. Dessa forma, o requisito de notoriedade do fornecedor também não foi satisfeito nas contratações em foco.

11. Não se pode dissociar, outrossim, a interpretação da hipótese de inexigibilidade de licitação inserta no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 do comando disposto no caput desse mesmo artigo. A singularidade dos serviços técnicos especializados e a notória especialização dos profissionais e empresas justificam a contratação direta, desde que comprovada a inviabilidade de competição. Assim, a notoriedade do prestador de determinado serviço técnico singular deve ser suficiente para 'inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato', conforme exigido no § 1º do dispositivo legal em comento.

12. Requer-se, portanto, a demonstração de que aquele fornecedor seria indiscutivelmente o mais adequado para cumprir o objetivo almejado pela Administração, pois somente assim estaria caracterizada a inviabilidade da competição. Cabe ressaltar que a inexigibilidade é medida de exceção, que deve ser interpretada restritivamente.

13. Em vista desse requisito de inviabilidade de competição, a discricionariedade do gestor público é bastante mitigada, o que desautoriza a aplicação indiscriminada do critério de confiança para a seleção do prestador do serviço técnico especializado. Assim como manifestei no pronunciamento anterior (peça 69), adotar a confiança interpessoal como critério de escolha do contratado, embora essencial em relações privadas, configura infração no setor público, pois viola os princípios da isonomia e da impessoalidade.

14. O precedente originário do STF citado pelos recorrentes não admite sua aplicação a qualquer caso. O STJ tem rejeitado propostas nesse sentido, mormente quando ausentes os demais requisitos da inexigibilidade, como a singularidade do objeto (REsp 1.377.703/GO, Red. Min. Herman Benjamin, julgado em 03/12/2013, DJe 12/03/2014; REsp 1.571.078/PB, Red. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 03/05/2016, DJe 03/06/2016).

15. No TCU, embora mencionada a característica de confiança no executor na Súmula nº 39, esse entendimento consolidado indica claramente que a inexigibilidade permitida no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos somente é cabível quando, presentes os requisitos de singularidade do serviço e de notória especialização do fornecedor, a seleção do executor comportar grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. Tal situação deve estar devidamente evidenciada no processo administrativo da contratação direta, dado o caráter excepcional desse procedimento excludente da regra geral de licitar. Isso não se verifica no caso concreto em exame.

16. O entendimento pacífico vigente tanto no TCU quanto no STJ corresponde à consideração de que a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios constitui medida de exceção em relação à regra de licitar, limitada a casos em que estão comprovadamente satisfeitos os requisitos de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notoriedade da especialização do executor selecionado. Deste Tribunal podem ser citados nesse sentido os Acórdãos nºs 2832/2014-Plenário, 3413/2013-Plenário, 669/2012-Plenário, 1604/2011-1ª Câmara, 5526/2010-1ª Câmara, 3795/2013-2ª Câmara e 3924/2012-2ª Câmara. Da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça são exemplos, além dos já citados: REsp 1.505.356/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 10/11/2016, DJe 30/11/2016; AgRg no REsp 1.425.230/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 18/02/2016, DJe 30/05/2016; REsp 1.444.874/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 31/3/2015; REsp 1.377.703/GO, Red. Min. Herman Benjamin julgado em 03/12/2013, DJe 12/03/2014; REsp 1.210.756/MG, Rel. Min Mauro Campbell Marques, julgado em 02/10/2010, DJe 14/10/2010; REsp

488.842/SP, Red. Min. Castro Meira, julgado em 17/04/2008, DJe 05/12/2008; REsp 436.869/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 01/02/2006, p. 477.

17. Em razão da ausência de evidenciação desses requisitos de inexigibilidade, reputa-se como irregulares ambas as contratações diretas de serviços advocatícios efetuadas pela Cepisa. Dessa forma, deve-se manter o julgamento das presentes contas conforme consta do acórdão recorrido, bem como a apenação imposta aos gestores dessa unidade jurisdicionada.

18. Quanto aos responsáveis pelos pareceres jurídicos favoráveis a essas contratações, mantenho o entendimento de que suas análises não comportaram a adequada aplicação do direito ao caso concreto, tendo em vista a substancial jurisprudência do TCU e do STJ acerca dos requisitos da licitação inexigível relativa a serviços de advocacia. Pesa sobre esses profissionais, especialmente, a absoluta omissão, em seus pareceres, das determinações pretéritas desta Corte de Contas dirigidas especificamente à Companhia Energética do Piauí para que se abstivesse de contratar diretamente serviços advocatícios com base em inexigibilidade de licitação sem que estivesse inequivocamente evidenciada a inviabilidade de competição (Acórdãos nºs 250/2002-2ª Câmara, 1299/2008-Plenário e 2629/2010-2ª Câmara). Permanecem, portanto, os motivos que ensejaram sanções aos pareceristas jurídicos.

19. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas, ao renovar as vênias por divergir da proposta da unidade técnica (peças 151 e 152), manifesta entendimento de que os recorrentes não lograram elidir os fundamentos do julgamento destas contas e das sanções a eles aplicadas. Dessa forma, apresento proposta para que os recursos de reconsideração sejam conhecidos, porém que lhes seja negado provimento, de modo a manter inalterado o Acórdão nº 1939/2016-1ª Câmara."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, insta destacar que os presentes recursos atendem aos requisitos de admissibilidade previstos pelo art. 285 do RITCU c/c os arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, razão pela qual devem ser conhecidos.

2. Examina-se, nesta oportunidade, recursos de reconsideração interpostos por Flávio Decat de Moura, Pedro Carlos Hosken Vieira e Marcos Aurélio Madureira da Silva, ex-diretores presidentes da Companhia Energética do Piauí (Cepisa), bem como por Luís Hiroshi Sakamoto, ex-diretor de gestão, Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto, Marcos do Nascimento Pereira e Jerson Roberto Leal Pinto, pareceristas jurídicos, contra o Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara.

3. Esse julgado versou sobre a prestação de contas da entidade relativa ao exercício de 2010. Após o saneamento dos autos, dois apontamentos foram tidos como suficientemente graves para macular a gestão dos responsáveis, sendo que ambos dizem respeito à contratação de escritórios de advocacia, por inexigibilidade de licitação, a saber: Oliveira e Becker Advogados, no valor de R$ 168.000,00, para a prestação de serviços de assessoria jurídica em processos administrativos que tramitavam no TCU; e Décio Freire e Associados Advocacia, pelo valor de R$ 460.000,00, para a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria jurídica em processos judiciais ou administrativos em trâmite no Estado do Piauí.

4. Além de a unidade instrutiva originária ter considerado não atendidos os requisitos legais para contratação direta, também foram objeto de impugnação prorrogações contratuais, acréscimo injustificado do valor da avença, ausência de pré-qualificação e inexistência de justificativa para a escolha dos fornecedores e dos preços contratados, em violação ao que prescrevem os arts. 13, 25, inciso II, 26, parágrafo único, incisos II e III, 65, inciso I, alínea "b", e § 1º, e 114 da Lei 8.666/1993.

5. No âmbito deste Tribunal, os srs. Flávio Decat de Moura, Luís Hiroshi Sakamoto e Pedro Carlos Hosken Vieira tiveram suas contas julgadas irregulares e foram apenados com multa no valor de R$ 5.000,00.

6. Os srs. Marcos Aurélio Madureira da Silva, Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto, Marcos do Nascimento Pereira e Jerson Roberto Leal Pinto tiveram suas razões de justificativa rejeitadas, o que resultou na aplicação de multa individual no valor de R$ 5.000,00 para o primeiro e de R$ 3.000,00 para os demais.

II

7. É contra essa decisão que se insurgem os responsáveis por meio de peças recursais de conteúdo bastante semelhante.

8. Em síntese, sustentam que: (i) o baixo valor da multa aplicada revela o baixo potencial ofensivo das condutas reputadas como irregulares; (ii) os pareceres jurídicos acerca das contratações refletiram entendimento doutrinário e jurisprudencial de escol e não abrigaram teses temerárias; (iii) a singularidade do objeto desempenhado atestaria a regularidade da contratação; (iv) a realidade vivenciada pela Cepisa, à época da contratação e dos aditivos, deve ser levada em conta pelo órgão de controle; (v) a contratação era necessária em reforço ao departamento jurídico da entidade e envolvia fornecedores de **expertise** reconhecida e suficiente para dar suporte estratégico em casos de alto relevo; (vi) os requisitos para a contratação direta foram observados, pois cuidava-se de serviço técnico especializado, bem como de contratados portadores de notória especialização no ramo do direito de energia; (vii) questões atinentes ao direito da energia não são de domínio generalizado na advocacia; (viii) a Cepisa estava sendo alvo de inúmeras ações no campo regulatório de energia elétrica, com pretensões e atos de escritórios e advogados que causavam risco para o próprio abastecimento do Estado do Piauí e para sua própria sobrevivência, já que os pleitos que lhe eram impingidos e as sanções que lhe podiam ser aplicadas pela Aneel colocavam em risco a continuidade da atuação da concessionária; (ix) o escritório Décio Freire é reconhecido por sua especialização em direito de energia, sendo um dos poucos do país a possuir um departamento especializado na matéria, a ponto de seu coordenador ser, inclusive, o presidente da Comissão Especial de Direito de Energia do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; (x) os resultados obtidos pelo escritório Décio Freire junto à Aneel demonstram seu grau de competência e eficiência, o que acarretou bilhões de reais em economia para a Cepisa, com significativa importância para o erário brasileiro e do Estado do Piauí; (xi) o mesmo é válido para a contratação do escritório Oliveira & Becker, pois, ao contrário do que consta no acórdão recorrido, a atuação junto ao TCU envolve matéria incomum; (xii) os escritórios foram contratados devido à impossibilidade de o corpo jurídico da Cepisa cuidar, com profundidade, segurança e eficácia, de assuntos de maior complexidade e de significativa relevância técnico-econômica; (xiii) a Cepisa solicitou orçamento prévio aos escritórios para saber se seria possível investir nas contratações e elaborou o projeto básico; (xiv) a justificativa de preços para a contratação direta de serviços de advocacia teve base notória, qual seja, a Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil; (xv) a Lei 8.666/1993 prevê a possibilidade, e não a obrigação, de realização de pré-qualificação antes da realização de concorrência, mas não antes de uma contratação por inexigibilidade de licitação; (xvi) embora tenha previsto que a necessidade das contratações potencialmente se esgotaria no prazo estimado, a Cepisa identificou, no curso da execução das avenças, a permanência da necessidade de contar com terceiros para o desempenho das atividades; (xvii) a Cepisa apenas pagou aos escritórios aquilo que estava previsto nos contratos e havia cobertura contratual para autorizar que os serviços efetivamente prestados fossem, em algum momento, integralmente pagos pela concessionária; e (xviii) os serviços foram contratados e autorizados dentro da vigência dos ajustes e o não pagamento configuraria hipótese de enriquecimento ilícito por parte da Administração, o que é inadmissível.

9. Ao final, os recorrentes requerem que sejam providos os recursos para reforma integral da deliberação combatida, afastando-se as sanções aplicadas.

III

10. A unidade técnica manifestou-se no sentido de se conhecer dos recursos interpostos para, no mérito, dar-lhes provimento de modo a tornar insubsistente o acórdão vergastado.

11. Quanto à responsabilidade dos pareceristas jurídicos, entende a Serur que, no caso específico, não houve erro grave ou inescusável, tampouco ato ou omissão praticado com culpa.

12. Em relação à contratação dos escritórios de advocacia por inexigibilidade de licitação, a unidade técnica reconhece que as questões atinentes ao direito da energia não são de domínio comum. Desse modo, *"sendo singular a especialização dos escritórios na área citada e havendo elementos por meio dos quais se pode concluir que a Cepisa poderia depositar neles a sua confiança no que tange à defesa dos seus interesses em foros judiciais e administrativos, pode-se concluir que restaram atendidos os requisitos para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. (...) Adicionalmente, há que se ressaltar a grande quantidade de processos enfrentados pela Cepisa no que tange a temas específicos do marco regulatório do setor energético e os grandes montantes de dinheiro envolvidos, com o consequente risco de perda das aludidas causas judiciais. Esse cenário também corrobora o entendimento de que deveriam ser contratados escritórios especializados na área de direito de energia".*

13. A Serur destaca, ainda, os seguintes aspectos aptos a amparar as contratações efetuadas:

- impossibilidade de que o corpo jurídico da Cepisa cuidasse, com profundidade, segurança e eficácia, de assuntos de maior complexidade e de significativa relevância técnico-econômica, bem como de temas próprios de áreas mais específicas do conhecimento e atuação jurídicos (regulação, tribunal de contas);

- singularidade dos serviços executados por escritórios cuja notoriedade o próprio acórdão recorrido admitiu, sendo essa singularidade constatada pelo exame dos serviços desempenhados e não por uma descrição eventualmente genérica dos objetos contratuais; e

- relação de confiança com os escritórios contratados, sendo este um critério válido de escolha de um particular, pela administração pública, para configurar a hipótese legal de inexigibilidade de licitação.

14. Em relação à justificativa de preços para a contratação direta dos serviços de advocacia, a unidade técnica chamou a atenção para o fato de que os valores dos contratos foram inferiores aos constantes das tabelas de honorários da OAB.

15. Quanto à não realização de pré-qualificação das empresas/profissionais aptos a prestarem os serviços em questão, verificou a Serur que, de fato, o art. 114 da Lei 8.666/1993 não estabelece a obrigatoriedade de sua realização em caso de contratação por inexigibilidade de licitação, mas tão somente para a modalidade concorrência. Além disso, destaca que *"a indagação prévia sobre os preços dos serviços, para que a Administração pudesse averiguar se contava com orçamento para efetivar a posterior contratação, e se tais preços eram justificáveis em face da Tabela de Honorários da OAB aplicável, tampouco afronta a legislação"*. A indicação prévia de particular e do valor a ser contratado seria incompatível à hipótese de necessidade de realização de licitação, o que não se aplica aos casos de inexigibilidade.

16. Sobre a prorrogação dos contratos, a unidade técnica defende que ficou evidenciada a necessidade permanente da Cepisa de contar com a prestação dos serviços jurídicos em questão. Considerando que restou configurada a impossibilidade fática de a entidade assumir, por seu corpo próprio de advogados, a execução de tais serviços, conclui-se que ainda existia motivo para a contratação. A contratação de outro escritório seria menos eficaz e menos segura, sendo que, por outro lado, manter a continuidade dos serviços não produziria perda de informação e de prazos processuais.

17. No que concerne ao pagamento mediante termo de encerramento e ajuste de contas sem cobertura contratual, a unidade técnica também considera que merecem acolhimento os argumentos recursais. Compulsando os autos, a Serur verificou que a Cepisa tão somente pagou aos escritórios aquilo que estava previsto nos contratos firmados, havendo, portanto, cobertura para autorizar que os serviços efetivamente prestados fossem, em algum momento, pagos. Ademais, este Tribunal não

colocou em dúvida a completa execução dos contratos, não se identificando ilegalidade alguma na realização de pagamento após o final da vigência contratual.

18. Quanto à ausência de justificativas embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes que motivassem o acréscimo de 25% no valor do contrato firmado com o escritório Oliveira & Becker, a unidade técnica acolhe a alegação de que esse acréscimo foi devidamente motivado por meio de parecer técnico que registrou o aumento das demandas relacionadas ao objeto pactuado pela necessidade de atuação perante outros órgãos de controle, com custos adicionais.

IV

19. O MP/TCU manifestou posicionamento divergente em relação ao da Serur.

20. Segundo o d. representante do **Parquet**, o direito regulatório de energia apenas constituía parte do contrato celebrado com o escritório Décio Freire e Associados Advocacia e, mesmo que se reconheça a singularidade em relação a esse tema, todos os demais careceriam dessa caraterística, que é imprescindível para lastrear contratações diretas por inexigibilidade.

21. O MP/TCU ressalva, também, que contrato firmado com o escritório Oliveira & Becker previa atuação na área do direito administrativo, a fim de atuar nos processos de controle externo no âmbito do TCU. Por sua vez, o escritório Décio Freire e Associados Advocacia foi contratado para atuar em demandas judiciais não só do direito de energia, mas também em causas trabalhistas, tributárias, administrativas, comerciais e cíveis. Assim, entende que *"a singularidade dos objetos de ambas as contratações diretas não está devidamente demonstrada, o que implica a irregularidade da fundamentação das avenças em inexigibilidade de licitação"*.

22. Em acréscimo, o **Parquet** defende que, *"ao contrário da premissa adotada pelos recorrentes nas suas argumentações, a notoriedade dos prestadores dos serviços advocatícios não foi reconhecida por este Tribunal ao prolatar o acórdão recorrido (...) Essa característica não foi plenamente demonstrada nos processos de contratação direta, sobretudo com relação ao escritório Oliveira & Becker. Não questionando a competência técnica de seus profissionais, possuidores de elevada qualificação registrada nos resumos de formação e experiência, verificou-se, porém, a inexistência de comprovação de atuação pretérita substancial do escritório em processos de controle externo. Dessa forma, o requisito de notoriedade do fornecedor também não foi satisfeito nas contratações em foco"*.

23. Para o MP/TCU, a *"notoriedade do prestador de determinado serviço técnico singular deve ser suficiente para 'inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato', conforme exigido no § 1º do dispositivo legal em comento. Requer-se, portanto, a demonstração de que aquele fornecedor seria indiscutivelmente o mais adequado para cumprir o objetivo almejado pela Administração, pois somente assim estaria caracterizada a inviabilidade da competição"*.

24. Logo, entende o Ministério Público que a singularidade do serviço e a notória especialização do fornecedor não ficaram devidamente evidenciadas no processo administrativo da contratação direta em exame, razão pela qual reputa como irregulares ambas as contratações diretas de serviços advocatícios efetuadas pela Cepisa. Por esse motivo, propugna por que sejam mantidos o julgamento das presentes contas conforme consta do acórdão recorrido e as apenações impostas aos gestores.

25. Quanto aos responsáveis pelos pareceres jurídicos favoráveis às contratações, o MP/TCU também mantém o entendimento de que suas análises não comportaram a adequada aplicação do direito ao caso concreto, tendo em vista a substancial jurisprudência do TCU e do STJ acerca dos requisitos da licitação inexigível relativa a serviços de advocacia.

V

26. Com as devidas vênias ao d. representante do MP/TCU, entendo que o exame empreendido pela unidade técnica é aquele que reflete o melhor encaminhamento a ser dado à matéria, razão pela qual incorporo-o às minhas razões de decidir.

27. Do que ressai dos autos, as contratações, via inexigibilidade de licitação, dos escritórios Décio Freire e Advogados Associados e Becker e Oliveira Advogados Associados foram reputadas como irregulares pelos seguintes motivos: (i) ausência de razão para a escolha dos escritórios e de

justificativa para os preços contratados; (ii) os serviços não seriam de natureza singular; (iii) os serviços não poderiam ser tidos como necessários à Cepisa porque seriam originários de especificação de proposta por parte dos futuros contratados e não do corpo técnico da empresa; (iv) inexistência de pré-qualificação das empresas, em desconformidade com o art. 114 da Lei 8.666/1993 e com o Acórdão 250/2002-2ª Câmara; (v) celebração indevida de termos aditivos, como se o serviço fosse prestado de forma contínua; e (vi) pagamento sem cobertura contratual e em desobediência ao subitem 9.7.2 do Acórdão 2.320/2010-1ª Câmara, que, ao examinar a prestação de contas da Cepisa referente ao exercício de 2001, determinou à entidade que não realizasse despesas sem cobertura contratual, por ausência de amparo legal, nos termos do parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/1993.

28. A escolha dos citados escritórios fundou-se no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, que prescreve ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição e, em especial, para a para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da mesma Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

29. Segundo o § 1º do mesmo dispositivo supracitado, *"considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato"*.

30. Em primeiro lugar, considero que o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

31. Conforme consta dos autos, o escritório Décio Freire e Associados possuía em sua carteira de clientes, além da Associação Brasileira de Empresas de Distribuição de Energia, diversas concessionárias/empresas que atuam no setor de energia elétrica, tais como a Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), a Light S.A., EDP, State Grid, Vale Paranapanema S.A. etc. Ademais, destacou-se que o então responsável pela área no referido escritório, sr. Gustavo de Marchi, detém notável currículo e vasta experiência, tanto profissional quanto acadêmica, sendo que o escritório possuía filiais em estados tidos como estratégicos para prestar seus serviços (Piauí, Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro). A existência de estudos, atuações pretéritas, publicações e equipe técnica qualificada no ramo do direito de energia foi, igualmente, evidenciada.

32. Não me parece duvidosa, portanto, a designação de notória especialização atribuída, pela Cepisa, ao contratado. Nesses casos, a própria respeitabilidade do profissional justifica a inexigibilidade.

33. Além disso, a singularidade pressupõe complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como uma situação de ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada que exige grande nível de segurança, restrição e cuidado.

34. **In casu**, é inegável que os serviços colocados sob a responsabilidade do escritório contratado eram estratégicos e de grande relevância, ligados à regulação do setor energético e à atuação da Cepisa.

35. Como exemplo, os recorrentes relacionaram demandas que colocavam em risco o abastecimento de energia e a sobrevivência da própria empresa, uma vez que envolviam litígios acerca de indenizações de elevadíssimos valores. Citaram, ainda, ações civis públicas em que se questionava a qualidade do fornecimento de energia ou se pretendia impor à concessionária pesadas condutas, redução do prazo de ressarcimento de consumidores supostamente lesados e multa de milhões de reais a título de danos morais. Mencionaram, ainda, diversas demandas tributárias, dentre elas execuções

fiscais do Estado do Piauí, com discussões que superaram a cifra dos treze milhões de reais, em dados históricos. Outras ações mencionadas discutiram dívidas havidas pela Águas e Esgotos do Piauí S.A (Agespisa) relativas a faturas de serviços, com débitos históricos da ordem de R$ 159.274.574,28.

36. Consoante bem destacou o sr. Secretário da Serur, *"a natureza singular está aí: a própria sobrevivência da empresa estaria em jogo (...). A materialidade, portanto, a singularidade, também estariam provadas pela natureza das ações. Sabemos que as ações coletivas, como a ação popular e a ação civil pública, impõem pesados ônus ao sucumbente, devido ao caráter 'erga omnes' da condenação (no caso todos os consumidores do Piauí)"*.

37. Todo esse contexto fortalece o argumento recursal sobre a impossibilidade de o corpo jurídico da Cepisa cuidar, com profundidade, segurança e eficácia, dos assuntos citados, de grande complexidade e relevância técnico-econômica, os quais envolviam temas próprios de áreas específicas do conhecimento e da atuação jurídica.

38. Nesse sentido, o objeto é caracterizado como singular não pelas suas características abstratas, mas pela relevância dos interesses públicos em jogo.

39. Por conseguinte, no caso concreto sob exame, entendo ter ficado devidamente justificada, pelos recorrentes, a natureza singular das atividades a serem realizadas pelo escritório contratado.

40. Os recorrentes reconhecem que o objeto do contrato poderia ter sido melhor descrito, entretanto, trechos do instrumento contratual, do próprio procedimento de contratação e do parecer jurídico traziam informações no sentido de que o escritório seria responsável por ações e procedimentos que, além de incomuns, estavam além das possibilidades do corpo jurídico da entidade.

41. De forma bastante pertinente, o titular da Serur classifica eventual **deficit** no processo de demonstração das razões de escolha e justificativa do preço como falha formal, ocasião em que cita as palavras do ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, para quem *"a decisão quanto à escolha desse profissional ou daquela empresa para a prestação do serviço não pode, repito, ser demonstrada, ainda que se possa justificar. Repito: é escolha discricionária do agente público ou dos agentes públicos competentes para contratá-lo"*.

42. Por outro lado, considero que a singularidade do serviço não foi descaracterizada pelo fato de, antes de especificar os serviços necessários, a Cepisa ter solicitado aos futuros fornecedores que elaborassem propostas de orçamento descrevendo o modo como desempenhavam suas atividades.

43. Não contraria a lei o fato de ter havido a prévia identificação de quem poderia reunir as qualidades desejadas e nem no fato de a entidade ter se valido de descritivos e/ou informações constantes dos orçamentos dos escritórios contratados. Depois de verificar a existência de recursos disponíveis em comparação ao que orçaram os escritórios a título de remuneração, a Cepisa deu início aos trâmites para efetuar a contratação daquilo que já sabia ser necessário.

44. Assiste razão aos recorrentes quando aduzem que, em uma situação de execução direta por inexigibilidade de licitação, o que deve preceder à contratação é a identificação da necessidade da Administração, de quem satisfará esta necessidade e o preço.

45. Em relação à contratação do escritório Becker e Oliveira Advogados Associados, os recorrentes sustentam que, diversamente do entendimento constante do acórdão recorrido, a atuação junto a órgãos de controle, igualmente, envolve matéria incomum.

46. Também em relação a esta contratação, considero não ter havido irregularidade que justifique a apenação dos recorrentes.

47. Não se desconhece o entendimento pacífico vigente no sentido de que a regra para contratação de serviços advocatícios é a licitação e a inexigibilidade, exceção que deve ser precedida da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade do objeto e da notoriedade do contratado.

48. Reitero as considerações efetuadas anteriormente, em especial aquelas constantes dos parágrafos 28-30, 32-33 e 37-39 deste voto, acerca da notória especialização dos escritórios contratados e da singularidade dos serviços desempenhados, ambas evidenciadas no caso concreto sob exame. Os processos que tramitam perante órgãos de controle nem sempre cuidam de assuntos de fácil

compreensão, em especial quando envolvem empresas de grande porte e orçamento expressivo. Não raro, as matérias tratadas perante tribunais de contas requerem profundo estudo e conhecimentos específicos do profissional. Ademais, cumpre reiterar que restou demonstrada a necessidade permanente da Cepisa em contar com a prestação de serviços jurídicos e a impossibilidade fática de a entidade assumir, por seu corpo próprio de advogados, a execução dos serviços em comento.

49. Sobre a celebração de termos aditivos, creio que também pode ser acolhido o argumento recursal no sentido de que, embora a entidade tenha previsto que a necessidade de contratação dos escritórios, potencialmente, se esgotaria no prazo estimado, foi identificado, no curso da execução, a permanência da necessidade de contar com terceiros para o desempenho das atividades.

50. Além disso, a Lei 8.666/1993, nos dispositivos que regem a matéria em questão (arts. 6º, inciso II, 13, incisos I, III e V, e § 1º, e 57, inciso II), não veda que um serviço de natureza singular possa ser dotado de continuidade.

51. Ademais, é inegável que a contratação de outro escritório, sob o mesmo fundamento do art. 25 da Lei 8.666/1993, seria uma solução de pouca razoabilidade, eficiência e segurança. De outra parte, a impossibilidade de se prorrogar tais serviços significaria a realização de distintas e sucessivas inexigibilidades, o que resultaria em um formalismo desnecessário.

52. Sobre a não realização de pré-qualificação das empresas aptas a prestarem os serviços, endosso o exame efetuado pela Serur. Trata-se de instituto cabível para a modalidade concorrência, segundo a letra do art. 114 da Lei 8.666/1993, não sendo obrigatória a sua realização na hipótese de contratação por inexigibilidade de licitação.

53. No que diz respeito ao suposto pagamento sem cobertura contratual, comungo da opinião da Serur de que se tratou, na verdade, de serviços prestados na vigência do contrato, mas pagos a destempo. Ou seja, houve o descumprimento da cláusula de prazo de pagamento e não de cobertura do ajuste. Se não fosse efetuado o pagamento, portanto, restaria caracterizado o enriquecimento sem causa por parte da Administração.

54. Ocorre que a citada hipótese de descumprimento contratual não foi objeto de oitiva dos responsáveis na fase inicial deste processo, o que impede que se converta a condenação nesta fase. Por outro lado, considero que a irregularidade em comento não se reveste de gravidade suficiente para justificar a realização de nova audiência para fins de punição.

55. Insta ressaltar, ainda, a compatibilização entre os preços contratados e os valores de mercado. A Tabela de Honorários da OAB, inclusive, registrava valores superiores aos que foram empregados no âmbito das contratações, o que indica a sua vantajosidade para a Cepisa.

56. O aditivo contratual (que resultou em acréscimo de 25% no valor do contrato firmado com o escritório Oliveira & Becker), conforme demonstrado nos autos, foi motivado por nota técnica que registrou o aumento das demandas relacionadas ao objeto do contrato, inclusive com necessidade de atuação singular diante de outros órgãos de controle. O Parecer PCJ/EDE 388/2010, na mesma linha, também efetuou estudo e apontou a superveniência de custos adicionais derivados do aumento dos serviços prestados.

57. Em relação aos pareceristas jurídicos, entendo que, ante o afastamento da irregularidade atinente às contratações, não há que se falar em responsabilidade. Ademais, no caso concreto, não ocorreu erro grave, inescusável, tampouco ato ou omissão praticado com culpa.

58. Por fim, quanto ao pedido para que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil fosse notificado para atuar lado a lado dos recorrentes, indefiro a solicitação por entender não haver razão legítima que justifique a intervenção daquela entidade neste processo.

59. Diante do exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste colegiado.

1. Processo nº TC 033.977/2011-9

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Prestação de Contas)

3. Recorrentes: Jerson Roberto Leal Pinto (541.236.827-15), Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (098.637.967-00), Marcos do Nascimento Pereira (476.351.342-72), Flávio Decat de Moura (060.681.116-87), Luis Hiroshi Sakamoto (098.737.591-15), Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91) e Pedro Carlos Hosken Vieira (141.356.476-34)

4. Entidade: Companhia Energética do Piauí – Cepisa

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin e Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).

7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos (Serur)

8. Advogados constituídos nos autos: Danilo Sá Urtiga Nogueira (OAB/PI 4.961), Amélia Lúcia Brandão Araújo (OAB/PI 6.527), Deyvson Almeida Lins (OAB/PI 5.151), Izabelita de Jesus Carneiro Machado (OAB/PI 4.902), Raquel Silvéria Fontenele Oliveira (OAB/PI 8.326), Renata Maria Pinto Clark (OAB/PI 4.506), Samuel Darcy dos Santos Fontinelle de Araújo (OAB/PI 1.005) e Gerson Antonio de Araujo Mourão Filho (OAB/PI 1.597)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c art. 285 do RITCU, conhecer dos presentes recursos para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. tornar insubsistente o subitem 9.1 do Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara e, ato contínuo, julgar regulares as contas dos srs. Flávio Decat de Moura, Luís Hiroshi Sakamoto e Pedro Carlos Hosken Vieira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 207 e 214, inciso I, do RITCU, dando- lhes quitação plena;

9.3. tornar insubsistentes os subitens 9.2, 9.3 e 9.6 do Acórdão 1.939/2016-1ª Câmara;

9.4. manter inalterados os demais termos do acórdão recorrido;

9.5. indeferir o pedido feito pelos recorrentes no sentido de que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ingressasse no presente processo, ante a ausência de razão legítima que justificasse a intervenção daquela entidade, nos termos do § 1º do art. 146 do RITCU; e

9.6. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e à Companhia Energética do Piauí – Cepisa.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10940-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

TC 000.234/2014-1

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Responsáveis: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh (15.126.437/0001-43); José Carlos Dorsa Vieira Pontes (368.454.421-34); Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34)

Interessado: Controladoria Regional da União no Estado do Mato Grosso do Sul (00.394.460/0313-73)

Representação legal: Andrea Garcia Sabiao (14.673/OAB-PE) e outros, representando Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh; Fabrizio Tadeu Severo dos Santos (7498/OAB-MS), representando José Carlos Dorsa Vieira Pontes.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. PENA DE MULTA APLICADA COM FUNDAMENTO DNO ART. 58, II, DA LOTCU. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. IRREGULARIDADE FORMAL NÃO CARACTERIZADA. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES O SUFICIENTE PARA ENSEJAR A APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA. PROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA (LEI 13.146/2015). INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer da unidade técnica, cujos termos são os seguintes:

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto por Élio Rodrigues Frias, ex-Chefe da Divisão de Infraestrutura e Projetos do Núcleo de Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (NHU/FUFMS) contra o Acórdão 3881/2017 – TCU – 1ª Câmara, reproduzido a seguir (peça 112):

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

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por José Carlos Dorsa Vieira Pontes e por Élio Rodrigues Frias, aplicando-lhes, individualmente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais), fixando prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

9.4. determinar, caso não atendida a notificação, o desconto da dívida nos vencimentos, salários ou proventos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992;

9.5. autorizar, desde logo, caso não seja possível o supracitado desconto, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, assim como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Mato Grosso do Sul, à Fundação Universidade Federal

de Mato Grosso do Sul, à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, à Controladoria-Geral da União – Regional Mato Grosso do Sul e à Superintendência da Polícia Federal em Mato Grosso do Sul, na pessoa do responsável pela condução dos IPL 142/2012 e 385/2014; e

9.7 arquivar o presente processo.

BREVE HISTÓRICO

2. Consoante se extrai do voto condutor do acórdão recorrido, os autos cuidam de apartado de processo de representação formulada pela Controladoria-Geral da União, para a verificação da conformidade do Pregão Eletrônico 191/2012 do Núcleo de Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (NHU/FUFMS), atualmente filiado à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), e dos contratos dele decorrentes, que tiveram por objeto serviços de reforma de telhados (peça 113).

3. O processo originou-se da determinação contida no subitem 9.5.3 do Acórdão 3103/2013 – TCU – Plenário, que tratou de irregularidades relacionadas à "Operação Sangue Frio" da Polícia Federal, na qual se apurou a existência de esquema de fraudes a licitações ocorridas na gestão de José Carlos Dorsa Vieira Pontes, ex-diretor-geral do NHU/FUFMS, envolvendo empregados do hospital e empresários, com pagamento de propina, no qual o resultado era direcionado a determinadas empresas que, posteriormente, prestavam serviços superfaturados. Ainda, em decorrência da decisão, foram instaurados diversos outros processos que tramitam neste Tribunal, para a apuração de responsabilidades e prejuízos originados de contratações irregulares (peça 113).

4. Em exame preliminar, a unidade instrutora concluiu pela ocorrência de irregularidade nos orçamentos estimativos do Pregão eletrônico 191/2012, que não se concretizaram em débito. Por consequência, a Secex/MS promoveu a audiência do ex-diretor-geral do NHU, José Carlos Dorsa Vieira Pontes, e a do ex-chefe da divisão de infraestrutura e projetos do hospital, Élio Rodrigues Frias, para que apresentassem razões de justificativa.

5. Em sua defesa, o ex-diretor-geral alegou, em síntese, que: (i) não agiu com culpa ou má-fé; (ii) não detinha conhecimentos necessários para avaliar as especificações do objeto; (iii) não lhe competia controlar os atos praticados pelos servidores envolvidos no processo licitatório; (iv) autorizou a contratação em razão da urgência das reformas; e (v) o processo foi aprovado pelo setor de compras e pelo diretor administrativo.

6. Por sua vez, o ex-chefe da divisão de infraestrutura e projetos argumentou que: (i) não possuía competências requeridas para ocupar o cargo para o qual fora nomeado, sendo precária a estrutura da divisão; (ii) não agiu com dolo ou culpa, tendo solicitado auxílio de superiores; (iii) as investigações da Polícia Federal não indicaram que se beneficiou economicamente do esquema de fraudes existente no hospital.

7. Avaliadas as manifestações, a Secex/MS entendeu não terem sido apresentados elementos aptos a elidir a responsabilidade dos gestores, propondo a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. Alinhado ao pronunciamento técnico, esta Casa proferiu o acórdão nos termos acima reproduzidos.

8. Para efeito de esclarecimentos quanto ao agente responsável pelo cumprimento da condenação/descontos do valor da multa nos vencimentos dos servidores, a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares opôs embargos de declaração, conhecido e acolhido parcialmente, que resultou na alteração da redação do item 9.4 do Acórdão 3881/2017 – TCU – 1ª Câmara, para a seguinte forma: "9.4. determinar à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, caso não atendida a notificação, que proceda ao desconto da dívida nos vencimentos, salários ou proventos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992."

9. Não resignado, Élio Rodrigues Frias interpôs pedido de reexame, objeto da presente análise.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. Consoante com o teor do despacho do Relator à peça 148, o exame preliminar concluiu pela admissibilidade do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, e

reconheceu a incidência do efeito suspensivo sobre os itens 9.1, 9.2, 9.4 e 9.5 do acórdão recorrido (peças 145 e 146).

EXAME TÉCNICO

11. O Pregão Eletrônico 191/2012, cujo objeto foi a contratação de empresas para a prestação de serviço de execução indireta para reforma dos telhados do Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - HUMAP/UFMS/EBSERH, culminou na celebração dos Contratos 10/2013, 11/2013, 12/2013, 13/2013, e 14/2013 (peça 109, p. 4).

12. A questão central nos autos refere-se a ato irregular praticado na fase de planejamento da licitação, configurado pela elaboração de orçamento superestimado, que não se adequava à realidade do mercado, nem do objeto licitado.

13. Para a Secex/MS, a irregularidade consistiu na significativa diferença entre os valores estimados no termo de referência e os valores das propostas vencedoras do certame. O valor total das propostas vencedoras somou R$ 3.885.890,00, enquanto no termo de referência foi estimado o valor total de R$ 10.100.550,00. Em virtude de operação policial em fraudes a licitações, em razão de novos cálculos por administração posterior, o valor contratado baixou para R$ 2.916.863,58, finalmente condizente com o preço de mercado calculado com base na referência SINAPI (peça 109, p. 4).

14. Da leitura à peça recursal, extrai-se que a tese de defesa se apoia em duas preliminares, quais sejam: i) ofensa aos direitos e garantias individuais, na condição de portador de necessidades especiais; e ii) afronta ao contraditório e à ampla defesa, em virtude da ausência de oitiva presencial. Quanto ao mérito, cinge-se a discutir sobre a culpabilidade/grau de reprovabilidade da conduta por ser portador de deficiência física e não deter o conhecimento técnico necessário para o cargo, e assim intenta mitigar/afastar sua responsabilidade. A seguir, resumem-se as razões recursais apresentadas.

15. Conforme mencionado, de início, o recorrente alega a ***preliminar de ofensa aos direitos e garantias individuais****, eis que a Lei 13.146/2015, que trata do Estatuto da Pessoa com Deficiência, com status de emenda constitucional, dispõe sobre o direito das pessoas com deficiência a um padrão adequado de vida para si e suas famílias, inclusive alimentação, vestuário e moradia adequados, sem qualquer discriminação (peça 124, p. 3).*

16. No que concerne à sua condição de portador de necessidades especiais, considera que sua situação de hipossuficiência e de vulnerabilidade não foram contabilizadas como atenuantes para efeito de dosimetria da pena, uma vez que seus vencimentos totalizam R$ 2.800,00 tendo lhe sido aplicada a multa de R$ 45.000,00, no mesmo patamar daquela aplicada ao Diretor Geral, o que representaria violação à dosimetria e proporcionalidade na aplicação da pena (peça 124, p. 6).

17. Ainda, quanto à sua condição de portador de necessidades especiais, considera que a ausência de prioridade na tramitação processual, nos prazos e a inexistência de oitiva pessoal configuraram discriminação, em afronta ao art. 4º da Lei 13.146/2015, que reza que as pessoas com deficiência têm direito a igualdade de oportunidades e não sofrerão discriminação (peça 124, p. 7).

18. Destaca outra ***preliminar relativa à nulidade processual****, qual seja ofensa ao contraditório e à ampla defesa, pois muito embora o Tribunal tenha mencionado a palavra audiência no relatório e no voto condutor do acórdão recorrido, não teria havido nenhuma defesa oral/arguição oral/oitiva presencial junto ao colegiado instrutor, tampouco teria sido realizado interrogatório pessoal ou lhe teria sido oportunizada a possibilidade de manifestação sobre as conclusões finais da Secex/MS, o que fere o devido processo legal (peça 124, pp. 4 e 6).*

19. No tocante ao mérito, relativamente à ***culpabilidade/grau de reprovabilidade*** *da conduta praticada, obtempera que, uma vez nomeado para um cargo sobre o qual não detinha o conhecimento técnico necessário, e, por consequência, o Diretor Geral deveria ser o responsável pelos atos praticados com fundamento na culpa in elegendo (peça 124, p. 5).*

20. Outrossim, reforça que, mesmo tendo sido subscritor do termo de referência impugnado, não houve dano ao erário, e que a falha resulta em mera formalidade, corrigida por determinações e ajustes. Nesta linha, a ação do TCU em se determinar medidas corretivas detém suficientemente

contornos pedagógicos, e não haveria a necessidade de aplicação da penalidade de multa aos responsáveis, o que se caracterizou como medida como de excessivo rigor (peça 124, p. 6).

21. Ressalta que, na condição de dirigente da Divisão de Infraestrutura e Projetos – DIEP/UFMS, por meio de comunicações internas, alertou à autoridade superior a prática de atos inerentes a profissionais de engenharia e a falta de competência/conhecimento técnico/discernimento para tanto, o que, de qualquer forma, não resultou em prejuízo ao erário e denotaria a sua boa-fé (peça 124, p. 4). Reforça que sua condição de portador de necessidades especiais não foi considerada para efeito de dosimetria da pena aplicada.

22. Por fim, invoca a aplicação, por analogia, da Decisão 55/1998 – TCU – Plenário e do Acórdão 839/2011 – TCU – Plenário, em que esta Casa acatou a inexperiência dos servidores para o desempenho das atribuições a que haviam sido indicados, sem imputação de qualquer sanção (peça 124, p. 7).

23. A título de evidências, colaciona cópias de comprovantes de rendimentos dos meses de março, abril e maio de 2017, e de laudos médicos que atestam a condição de portador de deficiência física (peça 124, pp. 9-18).

Análise

24. Nos termos do inciso VII do art. 9º da Lei 13.146/2015, que trata do Estatuto da Pessoa com Deficiência, o recorrente tem direito a receber tratamento prioritário na tramitação processual judicial e administrativa, em que for parte interessada.

25. Embora a Lei 8.443/1992 e o RI/TCU, que disciplinam o rito procedimental dos processos de controle externo, não tratem expressamente da prioridade de responsáveis na tramitação processual, em harmonia com as matérias disciplinadas pelo ordenamento jurídico vigente, o TCU se atenta a tais prerrogativas, a exemplo do tratamento prioritário concedido a idosos, nos processos que tramitam nesta Casa. Portanto, não haveria óbices ao cumprimento do mandamento legal sustentado pelo defendente.

26. Entretanto, no presente caso, ***não se identificam afrontas aos direitos e garantias fundamentais****, eis que o responsável foi instado a se pronunciar oportunamente a respeito do teor das irregularidades que lhe foram imputadas, ocasião da audiência em que apresentou defesa (peça 96) e não informou sua condição de deficiente físico, o que impediu a adoção da tramitação preferencial do presente processo. Uma vez que cabe à parte apresentar todos os elementos que entender necessários à sua defesa/interesse, não há como se exigir resultado diverso do tratamento processual que lhe fora concedido ante ao desconhecimento por parte desta Casa de sua condição de portador de deficiência física.*

27. Logo, não há como acolher a preliminar de afronta aos direitos e garantias fundamentais, uma vez que não houve desobediências à Lei 13.146/2015 na condução do presente processo, dado que não havia informações na fase de instrução originária quanto à condição do recorrente como portador de deficiência física.

28. Outrossim, não se acata ***a preliminar de nulidade processual*** *por ofensa ao contraditório e à ampla defesa.*

29. Cumpre esclarecer que a audiência é o instrumento pelo qual se instaura o contraditório ao responsável que praticou ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial, do qual não resulte dano ao erário, nos termos do inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992 e do inciso IV do art. 250 do RI/TCU. Dos elementos probatórios dos autos, tem-se que o recorrente fora ouvido em audiência e produziu defesa por escrito à peça 96, no prazo fixado, tendo-se exaurido o exercício da ampla defesa.

30. Afora isso, os processos de controle externo possuem rito processual próprio, conforme o disposto na Lei Orgânica do TCU e no RI/TCU, e não preveem a obrigatoriedade de abertura de nova audiência em momento posterior à manifestação final da unidade técnica, eis que não existe na processualística do Tribunal a etapa de contestação/réplica da instrução ou do parecer do MP/TCU.

A etapa de instrução processual se encerra no momento em que o titular da unidade técnica se pronuncia de forma conclusiva.

31. Quanto à defesa oral, também não há previsão de oitiva pessoal de responsável, que, em princípio, deve apresentar sua defesa de forma documental, por escrito, em resposta à audiência que lhe fora endereçada. Ainda, não há o registro nos autos de que tenham sido distribuídos memoriais aos Ministros julgadores, tampouco requerido pedido para sustentação oral por parte do recorrente (art. 168 RI/TCU), conforme o teor constante da defesa apresentada à peça 96 e da instrução de mérito lançada à peça 109.

*32. No tocante ao **mérito**, releva esclarecer que o orçamento estimativo deve espelhar a realidade da forma mais próxima possível, eis que é o parâmetro utilizado pela Administração para avaliar a economicidade da proposta licitada e a adequação com os preços praticados no setor público e no mercado.*

33. Em outras palavras, o preço estimado é o parâmetro para assegurar o cumprimento do princípio da economicidade e da eficiência. Um orçamento superestimado sinaliza aos licitantes e/ou aos membros da comissão de licitação um determinado patamar de preços, podendo fazer com que a Administração venha a celebrar um contrato antieconômico.

34. Portanto, diferentemente do asseverado pelo recorrente, a elaboração de orçamento superestimado em relação aos preços praticados no mercado ofende ao art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, e não se trata de falha meramente formal pois, além de grave infração à norma legal, pode resultar em contratos ajustados com preços acima do mercado local.

*35. No tocante à **culpabilidade**, o fato de o recorrente se enquadrar na Lei 13.146/2015, que trata do Estatuto da Pessoa com Deficiência, em virtude de deficiência física no aparelho motor superior (peça 124, pp. 14), não mitiga a gravidade da conduta impugnada, eis que tal incapacidade não acarreta insuficiências de ordem intelectual a justificar/mitigar o ato irregular praticado – orçamento inadequado à realidade do mercado e do objeto licitado.*

36. A deficiência física não se confunde com invalidez, que se configura pela total incapacidade para o exercício de atividades, logo, não se trata de uma condição de inimputabilidade nem caracteriza circunstância atenuante à conduta.

37. A suposta desqualificação técnica também não socorre o responsável e não mitiga a gravidade da conduta impugnada, uma vez que não se trata de irregularidade meramente formal, mas restritiva de competividade. Veja-se que, conforme apurado pela Secex/MS, no total, a diferença entre o valor orçado no termo de referência e os valores contratados alcançou a razão de 2,6 vezes, passando, após a repactuação para os preços de mercado, para mais que o triplo, praticamente 3,5 vezes (peça 109, p. 4).

38. Alinha-se às conclusões técnicas de que a diferença nesse patamar torna a questão erro grosseiro, portanto inescusável, o que impede a mitigação do grau de reprovabilidade da conduta. Também, o recorrente se mostrou, no mínimo, negligente em sua conduta, pois apesar de se declarar incapaz de elaborar tecnicamente os orçamentos da licitação, não adotou as cautelas necessárias, a exemplo de buscar a prévia avaliação de profissionais habilitados. Em vez disso, aprovou os orçamentos por sua conta e risco (peça 109, p. 4).

39. O argumento de ausência de dano ao erário também não ampara o responsável, eis que o prejuízo não se concretizou por motivos alheios à sua vontade, como as propostas apresentadas pelas empresas com diferenças significativas do valor orçado; deflagração da operação "sangue frio" pela polícia federal em que se designou novos gestores para a assunção da Divisão de Infraestrutura e Projetos do HUMAP/UFMS/EBSAERH; reprogramação dos contratos com a redução do valor inicialmente contratado em 25%, mediante justificativas técnicas (peça 7, p. 5 e peça 77).

40. As informações concernentes aos valores propostos e contratados e às reprogramações do contrato encontram-se resumidas na tabela abaixo e demonstram as diferenças significativas entre o orçamento e a realidade contratual (peça 80, pp. 5-6):

RESUMO

Contrato	Contratada	Valores Orçamento-base (R$)	Valores Contratados (R$)			
		Edital do Pregão 191/2012 (peça 63, p. 4 e 57)	Valor Inicial (Contrato) (peça 17, p. 5)	* Valor Final Contrato (PI) Reprogramações (peça 77)	* Decréscimo Total (PI) (peça 77)	Percentual de Redução (%)
10/2013	Battiston & Barbosa Ltda. – Bloco A	2.099.655,20	590.000,00	407.306,64	182.693,36	30,96%
11/2013	Engevel Construtora Ltda. – Blocos II, H, LAC e Ambulatório	2.414.906,83	991.890,00	761.657,40	230.232,60	23,21%
12/2013	Prisma Engenharia Ltda. – Blocos B e E	2.408.853,23	960.000,00	724.594,70	235.405,30	24,52%
13/2013	Radani Engenharia Ltda. – Blocos C e F	1.421.585,08	639.000,00	405.993,66	233.006,24	36,46%
14/2013	RVA Empreendimentos Comércio e Serviços Ltda. – Bloco D	1.755.549,66	705.000,00	617.311,35	87.688,65	12,44%
Total		**10.100.550,00**	**3.885.890,00**	**2.916.863,58**	**969.026,25**	**24,94%**
*** Valores retirados dos últimos Termos Aditivos de Reprogramação, que foram relacionados na Tabela Resumo, peça 77**						

41. Portanto, o exame procedido nos autos não merece quaisquer reparos.

42. Quanto aos precedentes do Tribunal mencionados como paradigma, não se mostram aplicáveis ao caso sob exame, eis que se tratam de julgados circunstanciados de acordo com cada caso concreto.

43. A Decisão 55/1998 – TCU – Plenária, de fato, não aplicou multa aos responsáveis por falhas em certame conduzido pela Delegacia Regional do Trabalho no Estado do Rio Grande do Sul – DRT/RS. As irregularidades relacionadas àquela licitação possuem natureza diversa da tratada nos presentes autos – orçamento superestimado, risco de contrato desvantajoso à Administração. Naquela oportunidade detectaram-se a ausência de previsão no edital de prova de regularidade junto à Fazenda e à Seguridade Social; requisição de documentos estranhos na fase de habilitação; falta da data na cópia do edital; não divulgação no DOU ou na imprensa local após retificação do edital e ausência de prazo para interposição de recurso.

44. No caso do Acórdão 839/2011 – TCU – Plenário, em tomada de contas especial, o TCU acatou recurso de reconsideração de responsável em virtude da ausência de condições adequadas para o desempenho das funções de executor técnico de contratos para o Planfor.

45. A situação também não se amolda aos fatos tratados nos presentes autos, eis que o recorrente assevera genericamente as más condições de trabalho, mas não comprova o alegado. Demais disso, também não milita a seu favor o fato de que, supondo verdadeiras as dificuldades relatadas, não há registro nos autos de que tenha adotado medidas diligentes com vistas a evitar o ocorrido a exemplo de ofícios de requisição de parecer a respeito da matéria licitada e orçada por profissionais da área de engenharia.

46. Por fim, uma questão que se sobressai neste momento recursal refere-se à incapacidade financeira do recorrente, que percebe remuneração mensal de aproximadamente R$ 2.800,00/mensais liquido, ao passo que a multa cominada alcança o patamar R$ 45.000,00.

47. Em regra, a dosimetria do valor da multa aplicada pelo TCU guarda proporção com a gravidade da irregularidade atribuída ao agente sancionado, com a materialidade dos valores envolvidos, com o grau de culpabilidade do agente, não guardando relação com a capacidade financeira do responsável.

48. De toda forma, descabe a esta unidade técnica imiscuir-se no valor da multa aplicada, sendo a matéria concernente a juízo de convicção/esfera subjetiva do julgador.

CONCLUSÃO

49. Trata-se de pedido de reexame interposto por Élio Rodrigues Frias, ex-Chefe da Divisão de Infraestrutura e Projetos do Núcleo de Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (NHU/FUFMS) contra o Acórdão 3881/2017 – TCU – 1ª Câmara.

50. Em resumo, as irregularidades consistiram na significativa diferença entre os valores

estimados no termo de referência do Pregão Eletrônico 191/2012, cujo objeto foi a contratação de empresas para a prestação de serviço de execução indireta para reforma dos telhados do Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - HUMAP/UFMS/EBSERH e os valores das propostas vencedoras do certame, e os valores contratados e reprogramados.

51. Na tentativa de afastar a multa aplicada pelo TCU, o recorrente lança três teses de defesa apoiadas em duas preliminares, quais sejam: i) ofensa aos direitos e garantias individuais, na condição de portador de necessidades especiais; e ii) afronta ao contraditório e à ampla defesa. Quanto ao mérito, cinge-se a discutir sobre a culpabilidade/grau de reprovabilidade da conduta e assim mitigar/afastar sua responsabilidade.

52. No que concerne às preliminares, não houve ofensa aos direitos e garantias fundamentais do recorrente pois, embora haja a prerrogativa de prioridade na tramitação processual, prevista no inciso VII do art. 9º da Lei 13.146/2015, que trata do Estatuto da Pessoa com Deficiência, quando instado a se pronunciar oportunamente na audiência promovida a respeito do teor das irregularidades que lhe foram imputadas, não informou em sua defesa a condição de deficiente físico, o que impediu a adoção da tramitação preferencial do presente processo.

53. Igualmente, não há afronta ao contraditório e à ampla defesa, pois os processos de controle externo possuem rito processual próprio, conforme o disposto na Lei Orgânica do TCU e no RI/TCU, e não preveem a obrigatoriedade de abertura de nova audiência em momento posterior à manifestação final da unidade técnica, eis que não existe na processualística do Tribunal a etapa de contestação/réplica da instrução ou do parecer do MP/TCU. A etapa de instrução processual se encerra no momento em que o titular da unidade técnica se pronuncia de forma conclusiva.

54. Demais disso, quanto à questão da oportunidade de manifestação oral, não há registro nos autos de pedido de sustentação por parte do recorrente.

55. No tocante ao mérito, dos fatos tratados nos autos, a reprovabilidade da conduta do agente não pode ser mitigada com base nos fundamentos apresentados a título de contrarrazões – deficiência física como atenuante; ausência de dano; incapacidade financeira.

56. O recorrente é portador de deficiência física, mas não se enquadra como agente incapaz ou detém qualquer sequela de cunho intelectual. O dano não se concretizou por atos alheios à sua vontade – propostas vantajosas e renegociação contratual promovida por outro gestor. Quanto à incapacidade financeira, em princípio, não se configura fundamento para a exclusão da penalidade aplicada. Por fim, entende-se que a razoabilidade do valor da multa aplicada é matéria afeta à esfera subjetiva do julgador.

57. Por conseguinte, conclui-se pelo conhecimento do recurso para que lhe seja denegado o provimento.

CONSIDERAÇÃO FINAL

58. Em atenção ao inciso VII do art. 9º da Lei 13.146/2015, que trata do Estatuto da Pessoa com Deficiência, alerta-se para que seja concedida tramitação prioritária ao presente processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Ante o exposto, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, submete-se à consideração superior a análise do pedido de reexame interposto por Élio Rodrigues Frias contra o Acórdão 3881/2017 – TCU – 1ª Câmara, propondo-se:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência ao recorrente e demais interessados do acórdão que vier a ser prolatado."

É o Relatório.

VOTO

De início, conheço do recurso por estarem preenchidos os seus pressupostos legais e regimentais de admissibilidade.

2. Quanto ao mérito, extraio dos autos que o recorrente Élio Rodrigues Frias, na condição de ex-chefe da divisão de infraestrutura e projetos do Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (NHU/FUFMS), por meio do Acórdão nº 3.881/2017-1ª Câmara, teve as suas razões de justificativas apresentadas rejeitadas, com aplicação de pena de multa no valor de R$ 45.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 (ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial).

3. Isso porque, de acordo com o acórdão recorrido, o recorrente teria assinado, como responsável, o termo de referência do Pregão Eletrônico 191/2012, que teve por objeto serviços de reforma de telhados, contendo diversas deficiências, quais sejam: **i)** erro na estimativa de preço para a contratação (R$ 10.100.550,00), caracterizado pela sua inadequação com a realidade de mercado – os valores efetivamente pagos pelos serviços contratados foram da ordem de R$ 2.916.863,58; e **ii)** existência de falhas nas planilhas orçamentárias, consistentes no fato de que os serviços a serem executados foram previstos de forma genérica, sem a adequada especificação e quantificação dos itens que os compunham, redundando em dificuldades na realização de pesquisas de preços e em riscos de prejuízo à Administração, decorrentes de contratações não condizentes com a demanda da entidade.

4. Em suas razões recursais, o recorrente suscita, em preliminar, a violação do devido processo legal e a ocorrência de cerceamento de defesa, em virtude de não ter sido assegurado os seus direitos de servidor portador de necessidades especiais previstos na Lei nº 13.146/2015, tais como *"a prioridade na tramitação, prazos e Citação para oitiva (inexistiu), restando prejudicado o Direito de Ampla Defesa e Contraditório, o Direito foi mitigado pela Secex/MS, pois ao encerrar a fase de instrução o representado deveria ter o Direito de se manifestar, o que também não aconteceu (...)".* Além disso, sustenta não ter havido a sua citação/intimação para audiência, tampouco teria havido o seu interrogatório, propiciando-lhe a oportunidade de se manifestar oralmente nos autos, expondo seus pontos de vista sobre os fatos apurados e externando eventuais conclusões censuradoras decorrentes do acervo probatório reunido, o que também acarretaria a nulidade do processo em virtude de cerceamento de defesa.

5. Aduz que a conduta que lhe foi imputada não causou prejuízo ao erário, caracterizando falha meramente formal, devendo, portanto, nessa hipótese, sobressair o caráter pedagógico da função fiscalizatória e não o controle repressivo e punitivo por parte do Tribunal.

6. Afirma que a multa aplicada é desproporcional, pois não teria sido levada em consideração a sua situação de hipossuficiência e a sua condição de portador de necessidades especiais, já que atualmente ocupa o cargo de auxiliar operacional de serviços diversos, percebendo mensalmente a quantia de R$ 2.800,00. Reputa também ser injusto o valor fixado, pois teria recebido a mesma pena imposta ao Diretor-Geral, que era o ordenador de despesas, mesmo sendo diversas as funções exercidas e os graus de responsabilidade dos cargos ocupados.

7. Alega, por fim, ter sido vítima de "discriminação" pelo acórdão recorrido, o que contrariaria o art. 4º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, pois em outras duas situações apreciadas pelo Tribunal (Decisão nº 55/1998-Plenário e Acórdão nº 839/2011-Plenário) a inexperiência dos servidores e a ausência de condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições teriam isentado os gestores de qualquer responsabilidade.

8. A unidade técnica, de forma percuciente e fundamentada, analisou e rejeitou todas as alegações deduzidas no presente pedido de reexame, razão pela qual acolho a referida manifestação como minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações quanto à pretensão recursal.

9. O direito à ampla defesa de que cuida a Constituição Federal de 1988, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, deve ser exercido pelos jurisdicionados em conformidade com as normas processuais que regem a matéria (cf. AGAI nº 152.676/PR, Relator, Ministro Maurício Corrêa, in DJ 3/11/95), consubstanciadas, no caso concreto, na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – Lei nº 8.443/92 – e no seu Regimento Interno.

10. À luz desse entendimento, mister reconhecer, na espécie, a observância estrita dos princípios da ampla defesa e do contraditório, para os vários questionamentos levantados pelo recorrente, tendo em vista a correta aplicação dos dispositivos legais e regimentais no que diz respeito ao exercício do direito de defesa. Senão vejamos.

11. O presente processo, ora em sede de pedido de reexame, foi autuado por força do determinado no subitem 9.5.3 do Acórdão 3.103/2013-TCU-Plenário, que tratou de irregularidades relacionadas à "Operação Sangue Frio" da Polícia Federal, na qual se apurou a existência de esquema de fraudes a licitações ocorridas na gestão de José Carlos Dorsa Vieira Pontes, ex-diretor-geral do NHU/FUFMS, envolvendo empregados do hospital e empresários, com pagamento de propina, no qual o resultado era direcionado a determinadas empresas que, posteriormente, prestavam serviços superfaturados.

12. Após analisar o processo de contratação objeto destes autos, a unidade instrutora concluiu pela ocorrência de irregularidade relacionada aos orçamentos estimativos do pregão eletrônico 191/2012, da qual, contudo, não decorreu débito. Em razão do fato, a Secex/MS promoveu a audiência do ex-diretor-geral do NHU, José Carlos Dorsa Vieira Pontes, e a do ex-chefe da divisão de infraestrutura e projetos do hospital, Élio Rodrigues Frias, para que apresentassem razões de justificativa.

13. Em sua defesa, o ex-chefe da divisão de infraestrutura e projetos argumentou que: i) não possuía as competências requeridas para ocupar o cargo para o qual fora nomeado, sendo precária a estrutura da divisão; ii) não agiu com dolo ou culpa, tendo solicitado auxílio de superiores; e iii) as investigações da Polícia Federal não indicaram que se beneficiou economicamente do esquema de fraudes existente no hospital.

14. Avaliadas as manifestações, a Secex/MS entendeu não terem sido apresentados elementos aptos a elidir a responsabilidade dos gestores, propondo a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

15. O Relator originário do feito, Ministro Bruno Dantas, por sua vez, acolheu a manifestação da unidade técnica e, por meio do Acórdão nº 3.881/2017-1ª Câmara, houve por bem aplicar ao recorrente multa no valor de R$ 45.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

16. Ora, da leitura da LOTCU e do RITCU, extrai-se que o momento processual por meio do qual o responsável é chamado para participar do processo de controle externo é o da citação, em caso de débito, ou da audiência, se não houver débito (art. 12 da LOTCU).

17. Especificamente no que diz respeito à fiscalização de atos e contratos, o art. 43 da LOTCU estabelece que:

"Art. 43. Ao proceder à fiscalização de que trata este capítulo, o Relator ou o Tribunal:

I - determinará as providências estabelecidas no Regimento Interno, quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ou for constatada, tão-somente, falta ou impropriedade de caráter formal;

II - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa.

Parágrafo único. Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso III do art. 58 desta Lei" (grifos acrescidos).

18. Como se vê, houve, no caso concreto, a estrita aplicação do disposto no art. 43 da LOTCU. Com efeito, verificada a irregularidade na conduta do ora recorrente, realizou-se a sua audiência, oportunizando-se-lhe a faculdade de apresentar as razões de justificativas que entender cabíveis, as quais foram devidamente apresentadas e analisadas nos autos pela unidade técnica e pela 1ª Câmara deste Tribunal, tendo-lhe sido, ao final, aplicada a pena de multa ora impugnada, por não ter o recorrente logrado êxito em elidir o fundamento da impugnação.

19. Não há que se falar, portanto, em violação do devido processo legal ou de cerceamento de defesa, sendo mister ressaltar que, no âmbito do processo de controle externo, diversamente do que ocorre no processo civil ou no processo penal, não há audiência de instrução e julgamento assegurando a manifestação oral das partes no processo, tampouco há a fase de interrogatório ou a possibilidade de

se apresentar alegações finais, dada a ausência de previsão legal nesse sentido. Vale dizer, o processo de contas possui nítida feição documental, não se admitindo a produção de prova testemunhal ou o interrogatório das partes.

20. Ainda sob o aspecto do devido processo legal, vale registrar que até a interposição do presente pedido de reexame, a situação do servidor como portador de necessidades especiais não era do conhecimento deste Tribunal, o que inviabilizou que se conferisse ao recorrente o atendimento prioritário previsto no art. 9º do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Tal fato, no entanto, não tem o condão de ensejar a nulidade do processo, ainda mais quando não restou demonstrado qualquer prejuízo para a parte (princípio **pas de nullité sans grief**). O direito à ampla defesa foi exercido, na forma da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, não se podendo falar em falta de oportunidades para que o autor apresentasse sua defesa.

21. No que diz respeito à ausência de prejuízo ao erário e à ocorrência de falha meramente formal, o que afastaria a aplicação da pena de multa, reporto-me aos próprios termos do acórdão recorrido no sentido de que os gestores foram alertados das falhas verificadas no presente processo por intermédio de parecer jurídico, que recomendou expressamente que a autoridade consulente se certificasse de que o valor informado nas estimativas de preço refletia fielmente as condições de mercado, bem como apresentasse justificativas a respeito dos quantitativos previstos, alertas esses completamente ignorados pelo ora recorrente.

22. Sobreleva, ainda, o fato de o prejuízo à Administração ter sido evitado apenas em virtude de atuação posterior de outros gestores que assumiram a condução dos contratos, o que, por si só, afasta a natureza meramente formal da irregularidade, uma vez que o orçamento-base do certame apresentou valores superestimados, além de não terem sido detalhados em planilhas a composição de todos os custos unitários dos serviços a serem executados. Ou seja, o gestor deixou de observar cautelas mínimas para que o certame licitatório garantisse a seleção da proposta mais vantajosa para a administração (art. 3º da Lei nº 8.666/1993), atraindo, a meu ver, a incidência do disposto no inciso II do artigo 58 da LOTCU, conforme restou decidido na decisão recorrida, **verbis**:

"Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial."

23. No tocante à proporcionalidade da pena de multa aplicada ao recorrente, vale dizer que *"a jurisprudência é pacífica, no âmbito do TCU, no sentido de que a dosimetria da multa e demais sanções tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva das sanções, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido"* (cf. Acórdão 1.747/2018-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz – grifos acrescidos).

24. Posto isso, entendo que as razões invocadas pelo recorrente quanto ao fato de ser portador de necessidades especiais e a referência à remuneração do cargo público por ele ocupado não podem ser levadas em consideração para se aquilatar o **quantum** da pena que lhe foi aplicada. De outro lado, levando em consideração as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas no caso, entendo ter sido justa e razoável a multa no valor de R$ 45.000,00 aplicada ao recorrente, considerando-se a gravidade da falha e o vulto da contratação (orçamento-base estimado erroneamente em R$ 10.100.550,00 e valores efetivamente pagos pelos serviços contratados da ordem de R$ 2.916.863,58). Vale relembrar que o ora recorrente foi o responsável pela assinatura do termo de referência, sendo a falha da sua conduta, portanto, de igual gravidade ou quiça até mais gravosa do que a do ordenador de despesa, que aprovou o documento e autorizou a realização do certame.

25. Registro, ainda, nesse aspecto, que não há nos autos qualquer prova concreta de que a multa imposta ao recorrente terá o condão de comprometer a sua subsistência, sendo certo, de outro lado, que a própria lei processual civil, por ocasião da execução, estabelece a proteção de um valor suficiente para não afetar a dignidade do devedor quanto ao sustento próprio e de sua família (impenhorabilidade de salário, do bem de família, etc).

26. Por fim, não há que se falar em violação do art. 4º do Estatuto da Pessoa com Deficiência por ter sido o recorrente vítima de discriminação.

27. Conforme anteriormente mencionado, este Tribunal só tomou conhecimento da condição do recorrente de portador de necessidades especiais por ocasião da interposição do presente pedido de reexame, o que, por si só, afasta a alegação de discriminação, haja vista que nunca lhe foi conferido tratamento diferenciado em virtude da referida condição. Veja-se, a propósito, o que diz o art. 4º do Estatuto da Pessoa com Deficiência:

"Art. 4º. Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação.

§ 1º. Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.

§ 2º. A pessoa com deficiência não está obrigada à fruição de benefícios decorrentes de ação afirmativa."

28. Também não há que se falar em violação do princípio da isonomia, uma vez que os fatos apurados pelo Tribunal por meio da Decisão nº 55/1998-Plenário e do Acórdão nº 839/2011-Plenário não guardam similitude fática com o que restou apurado nos presentes autos.

29. Por fim, é de se notar que o autor pretende fugir à responsabilização pelas condutas irregulares praticadas sob o argumento de que era despreparado e que desconhecia as normas vigentes. Ora, é de comum conhecimento de que a ignorância da lei não pode ser utilizada como argumento para afastar a responsabilidade do gestor público. Também não estava ele obrigado a assumir o cargo para o qual foi indicado, sendo certo que, se entendia que não estava apto a assumir a função, não deveria tê-la efetivamente exercido, sob pena de responsabilização pelos atos praticados, como de fato acabou ocorrendo.

30. De resto, consoante se extrai da peça recursal, o recorrente foi diagnosticado com monoparesia no ombro superior direito (CID 10: T92.0 Sequelas de ferimento do membro superior), conforme art. 4º, inciso I, do Decreto 3.298/1999. De acordo com o laudo juntado aos autos, possui histórico de fratura exposta do membro superior direito há mais ou menos 21 anos, apresentando sequela de flexo-extensão e prono-supinação do membro superior direito. Referida deficiência, como se vê, não tem o condão de acarretar qualquer déficit cognitivo, tanto é assim que o recorrente assinou ele próprio a petição recursal ora em julgamento, demonstrando inteligência e capacidade argumentativas. Não há, portanto, qualquer razão para afastar a sua aptidão para a gestão dos recursos públicos e, em consequência, a sua responsabilização pelos atos praticados.

Ante o exposto, acolhendo a manifestação da unidade técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10941/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.234/2014-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Representação)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Controladoria Regional da União no Estado do Mato Grosso do Sul (00.394.460/0313-73)

3.2. Responsáveis: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh (15.126.437/0001-43);

José Carlos Dorsa Vieira Pontes (368.454.421-34); Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34)

3.3. Recorrente: Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34).

4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (SECEX-MS).

8. Representação legal:

8.1. Andrea Garcia Sabião (14.673/OAB-PE) e outros, representando Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh.

8.2. Fabrizio Tadeu Severo dos Santos (7498/OAB-MS), representando José Carlos Dorsa Vieira Pontes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia, nesta fase processual, Pedido de Reexame interposto por Élio Rodrigues Frias contra os termos do Acórdão nº 3.881/2017-1ª Câmara, na parte em que lhe foi aplicada pena de multa, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 (ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do RITCU, conhecer do recurso interposto por Élio Rodrigues Frias (528.794.101-34) para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao órgão jurisdicionado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10941-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 002.787/2010-5
Natureza(s): Aposentadoria
Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais
Interessado: Maria do Socorro Nogueira Alves (009.299.726-00)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO CONTINUADO PARCELA JUDICIAL TRABALHISTA. HORA-EXTRA. VANTAGEM INCOMPATÍVEL COM O REGIME ESTATUTÁRIO. PAGAMENTO RESIDUAL. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO. DISPENSA DE DEVOLUÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS DE BOA-FÉ. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução feita no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), com a qual manifestou sua anuência o Ministério Público de Contas (MPTCU):

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Maria do Socorro Nogueira Alves, ex-servidora da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG.

2. O ato foi submetido, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac), na forma dos arts. 2º, caput e inciso II, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

HISTÓRICO

3. Em exame preliminar foi constatado o pagamento de parcela judicial sem absorção pelas estruturas remuneratórias supervenientes, contrariando a sistemática definida no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

4. Diante disso e, tendo em vista o interstício superior a cinco anos desde a entrada de ato no TCU e sua análise de mérito, fez-se necessário oportunizar o exercício da ampla defesa (peça 4), nos termos do Acórdão 587/2011-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo.

5. Apesar de regularmente notificada (peça 5), a interessada não apresentou resposta.

EXAME TÉCNICO

6. Verificou-se, no ato em tela, o pagamento de parcela judicial sem absorção pelas estruturas remuneratórias supervenientes, contrariando a sistemática definida no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário.

7. Consulta às fichas financeiras da inativa de maio de 2008 (peça 1, pg. 59) e março de 2017 (peça 3) revela que a diferença entre os valores do provento básico recebido nas referidas datas, correspondente a R$ 4.619,34, mostra-se suficiente para a completa absorção da parcela impugnada, que em 2008 era equivalente a R$ 427,60 (e que atualmente é de R$ 164,75).

8. Destarte, resta comprovada a irregularidade do pagamento atual, o que torna ilegal a concessão em tela.

9. Cumpre ressaltar que o CPF 009.299.726-00 foi cadastrado no ato de forma equivocada e que o número correto de CPF da interessa é 477.902.536-20. Assim, cabe determinação à Sefip para que proceda à correção desse campo no ato.

CONCLUSÃO

10. Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas no ato em epígrafe, cabe considerá-lo ilegal, em razão do pagamento indevido de parcela judicial, sem absorção pelas estruturas remuneratórias supervenientes.

11. Cabe ainda determinação à Universidade Federal de Minas Gerais para que faça cessar o pagamento decorrente do ato impugnado.

12. Quanto aos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela inativa, encontra-se presente o requisito para aplicação do Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, dispensando-se sua devolução.

13. Adicionalmente, cabe determinar à Sefip que corrija o número de CPF da interessada no Sisac.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, conforme o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c os artigos. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as informações prestadas pelo órgão de controle

interno e as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, caput, do Regimento Interno-TCU, propõe-se:

14.1. considerar ilegal e recusar o registro do ato de aposentadoria de Maria do Socorro Nogueira Alves (CPF: 477.902.536-20);

14.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

14.3. determinar à Sefip que proceda à correção do CPF da interessada no ato cadastrado no Sisac;

14.4. determinar à Universidade Federal de Minas Gerais que:

14.4.1. faça cessar o pagamento decorrente do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU e 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007;

14.4.2. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, e o submeta ao TCU no prazo de trinta dias, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

14.4.3. informe à interessada o teor do acórdão que for prolatado, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, em caso de não provimento desse recurso, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução - TCU 170/2004."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de aposentadoria de servidora da Universidade Federal de Minas Gerais Maria do Socorro Nogueira Alves no cargo de Enfermeiro. A concessão fundamentou-se na Constituição Federal, art. 40, III, "a", em sua redação original, c/c a Lei 8.112/1990, art. 186, III, "a".

2. Observo, de início, que foi cadastrado no ato CPF de outra pessoa que não Maria do Socorro Nogueira Alves, cujo número correto é 477.902.536-20 e não 009.299.726-00

3. Os pareceres exarados nos autos foram pela ilegalidade da concessão, uma vez que remanesce, até os dias atuais, o pagamento de parcela judicial trabalhista (horas-extras), que já constava do ato inicial (com vigência em 12/11/1991).

4. De fato, com a mudança de regime jurídico, indevido o pagamento de vantagem oriunda do regime trabalhista, salvo para evitar eventual decesso remuneratório e sob a forma de vantagem pessoal, a ser posteriormente absorvida. Contudo, o que se observa é que a vantagem judicial foi transposta sem maiores cuidados e passou a incidir sobre as estruturas remuneratórias do regime estatutário, até que veio a ser transformada em vantagem pessoal em 2006.

5. De mencionar que a rubrica vem sendo paulatinamente reduzida, mas o aumento dos proventos desde 2008 teria sido suficiente para a absorção total dos R$ 427,60 pagos então. Todavia, a interessada ainda recebe R$ 164,75.

6. Nesse sentido, os contracheques constantes da peça 3, mais aquele que fiz juntar à peça 16, revelam que os proventos da interessada passaram de R$ 3.682,99 (fl. 59 da peça 1) – excluída a vantagem judicial – para R$ 11.133,62, aumento mais que suficiente para assegurar a absorção integral da vantagem judicial.

7. Tendo em vista que a interessada não pode mais retornar à atividade, por possuir mais de 75 anos, deverá a Universidade Federal de Minas Gerais, necessariamente, emitir novo ato concessório, sem a vantagem considerada indevida.

8. Por fim, entendo configurada a hipótese de aplicação Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte para dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela sra. Maria do Socorro Nogueira Alves.

Diante do exposto, acolho os pareceres e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10942/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.787/2010-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Maria do Socorro Nogueira Alves (009.299.726-00).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidora da Universidade Federal de Minas Gerais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III e IX, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, V, e 39, II, em:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria à servidora Maria do Socorro Nogueira Alves e negar registro ao respectivo ato;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;

9.3. determinar à Universidade Federal de Minas Gerais que adote as seguintes providências:

9.3.1. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à inativa Maria do Socorro Nogueira Alves no prazo de quinze dias e faça juntar o comprovante de notificação nos quinze dias subsequentes;

9.3.2. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado no prazo de trinta dias, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.3. emita, no prazo de trinta dias, novo ato de concessão inicial de aposentadoria para Maria do Socorro Nogueira Alves, livre da vantagem alusiva à decisão judicial trabalhista (horas-extras incorporadas);

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que corrija no sistema Sisac o número do CPF da servidora de que cuidam estes autos.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10942-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 013.318/2015-2
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Francisco Alves - PR
Responsáveis: Município de Francisco Alves - PR (77.356.665/0001-67); Valter César Rosa (794.708.159-04)
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE UM BARRACÃO PRÉ-MOLDADO PARA BENEFICIAR E ARMAZENAR A PRODUÇÃO AGRÍCOLA DE CATORZE ASSOCIAÇÕES DE AGRICULTORES LOCAIS. DESVIO DE FINALIDADE. UTILIZAÇÃO DA BENFEITORIA PARA INSTALAR FÁBRICA DE CONFECÇÃO DE CALÇAS **JEANS**. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO E DO PREFEITO. REVELIA DO GESTOR. CONTAS IRREGULARES DO PREFEITO. MULTA. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O MUNICÍPIO RECOLHER O DÉBITO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada por auditor da Secex/PR (peça 25), que contou com a anuência dos dirigentes da mencionada unidade técnica (peças 26 e 27):

"O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA instaurou a presente tomada de contas especial contra o Sr. Valter Cesar Rosa, CPF 794.708.159-04, ex-prefeito do Município de Francisco Alves/PR (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da não aprovação da prestação de contas da gestão dos recursos repassados ao Município de Francisco Alves/PR, CNPJ 77.356.665/0001-67, por meio do Contrato de Repasse 244.410-07/2007/MAPA/Caixa, de 28/12/2007 (peça 1, p. 5-15), Siafi 604.551, celebrado com o objetivo de transferir recursos financeiros da União para construção de barracão pré-moldado com área de 209,89m^2, no lote n. 10 da Quadra 23, em Francisco Alves/PR, conforme Relatório de Fiscalização de peça 1, p. 17-25.

HISTÓRICO

2. A cláusula 4ª do Contrato de Repasse previu a aplicação de R$ 103.440,00 na execução do objeto, dos quais R$ 100.425,00 foram repassados pelo concedente e R$ 3.015,00 correspondem à contrapartida (peça 1, p. 7).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante ordem bancária 2008OB901576, de R$ 100.425,00, emitida em 24/12/2008, e creditada na conta específica em 29/12/2008, conforme extrato de peça 1, p. 115.

4. De acordo com a cláusula 16, o ajuste vigorou no período de 28/12/2007 a 30/6/2010, com prazo para apresentação da prestação de contas até 31/8/2010, nos termos da cláusula 12 (peça 1, p. 13).

5. O "Relatório de Acompanhamento de Empreendimento", expedido pela Caixa, em 15/7/2009, informa que a obra foi integralmente executada (peça 1, p. 127).

6. O então prefeito, Valter Cesar Rosa, firmou o termo de aceitação do objeto, em 27/8/2009 (peça 1, p. 135).

7. A presente tomada de contas especial foi instaurada pelo MAPA, em 19/3/2014 (peça 1, p. 1), por provocação da Caixa que, em vistoria in loco, constatou desvio de finalidade na destinação de uso

dada ao barracão. O fato foi noticiado ao concedente por meio do Ofício Eletrônico Caixa 3.589/2011 – GIDUR/MR, como informam os documentos de peça 1, p. 55, 91 e 93.

8. Em 15/3/2012, o MAPA expediu o Relatório de Fiscalização (peça 1, p. 17-25), que examinou a execução dos Contratos de Repasse 244.410-07/2007 e 179.154-28/2005 (o relatório também apontou irregularidade da mesma natureza na execução desse segundo contrato, a qual está sendo apurada em outra TCE (TC 013.322/2015-0). Na conclusão do feito registrou-se que:

***Os barracões não atendem à finalidade proposta no plano de trabalho aprovado pela SFA/PR, pois neles encontram-se instalada uma fábrica de confecção de calças jeans** (...). Assim, conclui-se que os barracões não estão atendendo ao público beneficiário previsto nos planos de trabalho aprovados pela SFA/PR. (negritei)*

9. Ainda segundo esse relatório, os planos de trabalho aprovados pelo concedente estabeleceram que os barracões deveriam estar sendo usados para fazer o beneficiamento e armazenamento da produção agrícola de quatorze associações de agricultores locais (peça 1, p. 21).

10. Em 5/7/2012, a Coordenação Geral de Prestação de Contas do MAPA expediu a Nota Técnica 299/2012-CGPC/SE/MAPA (peça 1, p. 171, item 5.2), propondo a glosa integral do valor repassado, tendo em vista a infração ao art. 38, inciso II, alínea 'c', da IN STN 1/1997.

11. Encontram-se nos autos os seguintes ofícios emitidos pelo MAPA para notificar o prefeito sucessor, Sr. Alírio José Mistura (gestão 2013-2016, conforme documentos de peça 1, p. 215), acerca da glosa da despesa e para solicitar a devolução da totalidade do valor repassado:

a) Oficio 96/2013-CGPC/SE-MAPA, de 28/2/2013 (peça 1, p. 179-201);

b) Oficio 191/2013-CGPC/SE-MAPA, de 9/4/2013 (peça 1, p. 203).

12. O prefeito sucessor manifestou-se nos autos, em 13/5/2013 (peça 1, p. 211-217), sem, no entanto, contestar os achados de auditoria. Apenas solicitou o prazo de noventa dias para "encontrar um espaço físico para acomodar as instalações da Fábrica que lá se encontra instalada".

13. À peça 1, p. 205-207, consta o Ofício 154/2013/DIEL/SDC/MAPA, de 19/4/2013, dirigido à Caixa para solicitar o registro de inadimplência efetiva no Siafi, nos termos do art. 58, § 1° da Lei 12.708/2012 (LDO).

14. Em 5/6/2013, o Município representou ao Ministério Público, solicitando a responsabilização do ex-prefeito por dano ao erário municipal (peça 1, p. 221-235).

15. Em vista da representação formulada pelo Município, a Coordenação Geral de Prestação de Contas do MAPA expediu a Nota Informativa 172/2013 (peça 1, p. 237-239) recomendando a alteração do registro no Siafi de "Inadimplência Efetiva" para "Inadimplência Suspensa". A solicitação foi atendida, conforme documento de peça 1, p. 241.

16. Em seguida, o Relatório do Tomador de Contas Especial, de 31/3/2014 (peça 1, p. 257-267), imputou ao Sr. Valter Cesar Rosa, Prefeito Municipal de Francisco Alves/PR, à época dos fatos, responsabilidade pela reparação ao erário do dano de R$ 100.425,00, registrado na conta "Diversos Responsáveis Apurados", conforme Nota de Lançamento 2014NLL000019, de 27/3/2014.

17. Endossando as conclusões do MAPA, a CGU concluiu pela irregularidade das contas do ex-prefeito, nos termos do parecer de 14/11/2014 (peça 277). Consta à peça 282 a ciência ministerial, de 29/5/2015.

18.Já nos autos do presente processo, a instrução de peça 3 propôs a citação solidária do ex-prefeito, Sr. Valter Cesar Rosa, e do Município de Francisco Alves/PR. Acolhida essa proposta pelo Ministro Relator Benjamim Zymler (peça 6), foram expedidos os ofícios de peças 7 e 8. O Município de Francisco Alves apresentou suas alegações de defesa à peça 23. Contudo, embora regularmente notificado, como atesta o AR de peça 9, o ex-prefeito, Sr. Valter, não se manifestou nos autos.

19.A seguir, passo a fazer a análise técnica da resposta à citação.

ANÁLISE TÉCNICA

<u>Revelia Sr. Valter Cesar Rosa, ex-prefeito do Município de Francisco Alves/PR</u>

20.Notificado por meio do ofício de peça 7, como atesta o AR de peça 9, o responsável não compareceu aos autos.

21.O ofício de citação informa que o débito deve-se ao fato de que o gestor municipal permitiu que

uma fábrica de roupas se instalasse no galpão originalmente destinado a associações agrícolas, frustrando os objetivos do Contrato de Repasse 244.410-07/2007/MAPA/Caixa, de modo que a obra não propiciou à comunidade local os benefícios esperados, infringindo o art. 38, II, 'c', c/c o art. 15, § 1º, da IN STN 1/1997, c/c a cláusula 3.2, 'm', desse ajuste (peça 1, p. 7).

22. Em vista disso, proponho que esta Corte dê prosseguimento ao feito, julgando as contas do ex-prefeito à revelia, conforme art. 202, § 8º, do RI/TCU.

Alegações de defesa do Município de Francisco Alves/PR

23. Segundo a defesa:

Entre a solicitação da emenda [parlamentar] até a construção do Barracão a economia de nosso município mudou seu perfil a crise econômica na produção agrícola, fizeram com que as Associações viessem a se dissolver e o Barracão quando se encontrou pronto para ser utilizado já não havia mais o interesse neles pelas Associações que na sua maioria não estavam mais ativas. Com o Barracão construído e ocioso até aquele momento sem demanda para utilização, aparece a oportunidade de alavancar a economia local com a instalação de Fábrica de confecção de artigos de vestuários. (...)

(...) Na tentativa de prosperar e ainda gerar empregos para aqueles que sempre lidaram com a terra, aceitou a proposta de instalação da Fábrica de confecção de artigos de vestuários, tentando desenhar uma nova oportunidade para aquela parte da população que vinha passando por dificuldades financeiras devido a quebra da agricultura. O município leigo naquele momento de que certa atitude acarretaria as consequências conhecidas por Vossa Senhoria, cedeu o Barracão para a Fábrica de confecção de artigos de vestuários. O propósito do município deu certo no sentido de que as famílias de agricultores conseguiram empregos e estão até a presente data tirando seu sustento dos empregos ofertados através da Confecção de Roupas. Ressaltamos que até hoje a fábrica está instalada e gerando empregos diretos e indiretos. (...)

Temos ciência agora, de que o Objeto não poderia ser diferente aos objetivos do contrato de repasse, mas ***a época o município não se atentou para esta situação, e tanto agiu com boa fé, que instalou as fábricas mesmo antes da fiscalização final do Ministério de Desenvolvimento da Agricultura****, não se observou que poderia tal ato desencadear problemas como irregularidades (peça 23, p. 2) (negritei)*

Exame das alegações de defesa do Município de Francisco Alves/PR

24. Preliminarmente, cumpre rememorar que a presente tomada de contas especial foi instaurada pelo MAPA em razão da glosa total da aplicação dos recursos transferidos pelo Contrato de Repasse 244.410-07/2007/MAPA/Caixa, celebrado em ***28/12/2007****, com a Prefeitura Municipal de Francisco Alves/PR, para construção de um barracão de 209,89 m^2, onde deveria ser beneficiada e armazenada a produção agrícola de quatorze associações de agricultores locais.*

25. Anteriormente as partes já haviam firmado outro ajuste, o Contrato de Repasse 179.154-28/2005/MAPA/Caixa, de ***29/12/2005****, com o objetivo de transferir recursos financeiros para a construção de outro barracão pré-moldado, com área de 250 m^2, em terreno contíguo ao do barracão objeto do presente processo, e que supostamente também seria destinado ao uso das mesmas associações de produtores rurais, mas que também foi ocupado pela mesma fábrica de roupas.*

26. O Relatório de Fiscalização in loco, de 15/3/2012 (peça 1, p. 17-49), expedido pela Superintendência Federal de Agricultura no PR/MAPA, informa que os planos de trabalho dos dois ajustes estabeleceram que os dois barracões deveriam abrigar um centro comunitário formado por quatorze associações de produtores agrícolas. No entanto:

(...) quando da vistoria dos empreendimentos, verificamos que no barracão encontra-se instalada uma fábrica de confecção de jeans – COELHO & CANDIDO LTDA – CNPJ 09.001.050/0001-68, a qual emprega 73 funcionários (fotos 7 a 12 e 19 a 24). Pelo espelho de cadastro do Alvará de Licença na Prefeitura (fls. 74), verificamos que essa empresa lá atua desde, pelo menos, 10/06/2010, data esta que, inclusive, antecede a reunião do CMDR, que "discutiu" a nova destinação a ser dada aos barracões, conforme consta na Ata n° 54, de 25/02/2011 (fls. 75/76). Em conversa com o Sr. Marcelo Coelho, um dos proprietários da empresa, este nos afirmou que ocupa o primeiro barracão há, aproximadamente, quatro anos e que o segundo barracão, referente ao CR 244.410-07/2007, foi construído para aumentar a fábrica. ***Tal situação nos leva a crer que estes barracões jamais foram destinados ao uso inicialmente proposto****. Cabe questionar ao Prefeito Municipal se em algum momento foi efetivado qualquer contrato de comodato com alguma associação de agricultores, como previsto nos planos de trabalho. (peça 1, p. 21) (negritei)*

27. O relatório fotográfico anexo àquele relatório (peça 1, p. 27-49) comprova que nos dois imóveis realmente funciona uma fábrica de roupas.

28. Em vista disso, o MAPA glosou integralmente a despesa, com base no artigo 38, inciso II, alínea c, da IN 1/1997 – STN:

Art. 38. Será instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, pelos órgãos encarregados da contabilidade analítica do concedente, por solicitação do respectivo ordenador de despesas ou, na sua omissão, por determinação do Controle Interno ou TCU, quando:

(...)

II - não for aprovada a prestação de contas, apesar de eventuais justificativas apresentadas pelo convenente, em decorrência de:

(...)

c) ***desvio de finalidade****; (negritei)*

29. Vale destacar ainda os seguintes dispositivos da IN 1/1997 – STN que proíbem expressamente qualquer alteração do objeto do ajuste, assim entendida a modificação da finalidade de uso definida no plano de trabalho:

Art. 15. O convênio, ou Plano de Trabalho, este quando se tratar de destinação por Portaria Ministerial, somente poderá ser alterado mediante proposta do convenente, devidamente justificada, a ser apresentada em prazo mínimo, antes do término de sua vigência, que vier a ser fixado pelo ordenador de despesa do concedente, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão. (redação alterada pela IN 2/2002)

§ 1º ***É vedado*** *o aditamento de convênio com o intuito de* ***alterar o seu objeto, entendido como tal a modificação ainda que parcial, da finalidade definida no correspondente Plano de Trabalho****,* ***configurando mudança do objeto*** *(lato sensu), mesmo que não haja alteração da classificação econômica da despesa. (negritei)*

30. Ademais, o voto condutor do Acórdão 8.248/2013-TCU-1ª Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues, esclareceu que a "mudança de objeto" é fato impeditivo da aprovação das contas:

25. (...) A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a mera execução, ou a execução parcial, do objeto conveniado não é suficiente para aprovar as contas do gestor responsável, sendo necessário que a obra traga, de fato, benefícios à população, pouco importando a execução dos serviços propostos desacompanhada da efetiva e adequada operação, ou seja, da ***real existência do benefício esperado****. (negritei)*

31. Por fim, registro que, segundo a Cláusula 3.2 do Contrato de Repasse em tela, o gestor municipal deveria:

m) comprometer-se a zelar pelo correto aproveitamento/funcionamento dos bens resultantes deste Contrato de Repasse, bem como promover adequadamente sua manutenção; (peça 1, p. 7)

32. As principais evidências da situação verificada são:

- Contrato de Repasse 244.410-07/2007/MAPA/Caixa, de 28/12/2007 (peça 1, p. 5-15);

- Relatório de Fiscalização (peça 1, p. 17-25);

- Nota Técnica 299/2012-CGPC/SE/MAPA (peça 1, p. 171, item 5.2);

- Representação do Município ao Ministério Público contra o ex-prefeito (peça 1, p. 221-235);

- Relatório do Tomador de Contas Especial, de 31/3/2014 (peça 1, p. 257-267).

33. Em suas alegações de defesa (peça 23), o Município não contestou a irregularidade, mas reconheceu que o barracão não está sendo utilizado para a finalidade de uso pactuada com o concedente. Alegou, no entanto, que, quando da conclusão da obra, já não havia interesse das associações de produtores rurais em ocupar o imóvel e que a Administração municipal teria entendido que a cessão do mesmo à fábrica de roupas seria uma maneira de gerar emprego e renda para a população local.

34. Ao permitir a instalação de uma fábrica de roupas no galpão originalmente destinado às associações agrícolas, o então prefeito, Sr. Valter Cesar Rosa, frustrou os objetivos do ajuste, de modo que a obra não propiciou à comunidade local os benefícios esperados, infringindo o art. 38, II, 'c', c/c o art. 15, § 1º, da IN STN 1/1997, c/c a cláusula 3ª, 'm', do Contrato de Repasse 179.154-28/2005/Caixa.

35. Junte-se a isso o fato de que o primeiro barracão, construído em terreno contíguo com recursos

do Contrato de Repasse 179.154-28/2005/MAPA/Caixa, de 29/12/2005, supostamente destinado ao uso das mesmas associações de produtores rurais, também foi ocupado pela mesma fábrica de roupas.

36. Difícil acreditar que o ex-prefeito tenha sido surpreendido seguidas vezes pelo desinteresse das associações de produtores que teriam desistido de se instalar no primeiro e ainda no segundo barracão e que assim ele se viu forçado a entregar os dois imóveis ao mesmo fabricante de roupas.

37. No presente caso, a corresponsabilidade do ente municipal decorre do fato de que o galpão em tela foi integrado ao patrimônio imobiliário da municipalidade, razão por que aplica-se aqui o disposto na Decisão Normativa 57/2004 do TCU:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a ***citação seja feita também ao ente político envolvido****, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.*

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, ***condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa****. (negritei)*

CONCLUSÃO

38. As alegações de defesa do Município de Francisco Alves não conseguiram afastar as irregularidades apontadas na citação. A despeito da impossibilidade jurídica de aferição da boa-fé das pessoas jurídicas, a jurisprudência do Tribunal não afasta a aplicação dos arts. 12, §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992, e do art. 202, §§ 2º e 3º, do RITCU, a essas pessoas (Acórdãos 1.577/2007-2ª Câmara, 724/2007-1ª Câmara, 2.705/2006-1ª Câmara, 369/2005-1ª Câmara, 3.403/2007-2ª Câmara, 569/2008-1ª Câmara, 932/2006-2ª Câmara, 2.705/2006-1ª Câmara, 720/2007-1ª Câmara; 724/2007-1ª Câmara e 1.105/2006 - 1ª Câmara).

39. Diante disso, com a rejeição das alegações de defesa do Município de Francisco Alves, deve ser concedido novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 3º, do RITCU.

40. Regularmente notificado, o ex-prefeito, Sr. Valter Cesar Rosa, não compareceu aos autos, ficando sujeito a ter suas contas julgadas à revelia, conforme art. 202, § 8º, do RITCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Em vista do exposto, proponho o seguinte:

42. Rejeitar as alegações de defesa do Município de Francisco Alves, CNPJ 77.356.665/0001-67;

43. Nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e do art. 202, § 3º, do RITCU, fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias para que o Município de Francisco Alves/PR, CNPJ 77.356.665/0001-67, comprove perante este Tribunal o recolhimento ao Tesouro Nacional da importância a seguir indicada, atualizada monetariamente, a partir da data abaixo, até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, alertando-o para que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente afasta a incidência de juros e permite que o Tribunal julgue regulares com ressalva as suas contas e lhes conceda quitação, consoante artigo 202, § 4º, do Regimento Interno/TCU:

Valor Original: R$ 100.425,00

Data da Ocorrência: 24/12/2008"

2. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) em razão da não aprovação da prestação de contas do Contrato de Repasse 244.410-07/2007/Mapa/Caixa, firmado com o município de Francisco Alves/PR. O ajuste em comento teve por objetivo construir um barracão pré-moldado, com área de 209,89m^2, para fazer o beneficiamento e o armazenamento da produção agrícola de catorze associações de agricultores locais.

2. O negócio jurídico foi firmado no valor de R$ 103.440,00, sendo que R$ 100.425,00 foram repassados pelo poder concedente e R$ 3.015,00 correspondem à contrapartida municipal. A vigência do contrato de repasse compreendeu o período de 28/12/2007 a 30/6/2010. Entretanto, antes disso, em 15/7/2009, a Caixa Econômica Federal emitiu relatório de acompanhamento do empreendimento, documento por meio do qual informou estar a obra integralmente executada.

3. Dois anos e meio depois do documento emitido pela instituição financeira, o Mapa promoveu uma inspeção **in loco** e identificou que o barracão estava sendo utilizado para a instalação de uma fábrica de confecção de calças **jeans**, finalidade estranha àquela que constava no plano de trabalho aprovado. Ao que tudo indica, foi instalada no local uma empresa com finalidade lucrativa (Coelho & Cândido Ltda.). Em conversa com um dos sócios, os fiscais tiveram ciência de que a construção foi concebida desde o início com a intenção de ampliar as instalações da mencionada sociedade empresária.

4. Caracterizado o desvio de finalidade, este Tribunal promoveu a citação do sr. Valter Cesar Rosa, ex-prefeito de Francisco Alves/PR de 2005 a 2012, e do referido município pela integralidade do montante federal repassado.

5. O gestor recebeu pessoalmente a notificação do TCU, conforme pode ser visto no aviso de recebimento juntado na peça 9. Entretanto, transcorrido o prazo concedido, não apresentou suas alegações de defesa quanto à irregularidade verificada, nem efetuou o recolhimento do débito. Dessa forma, entendo que deva ser declarada a revelia do responsável, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. O município, por sua vez, não contestou a irregularidade. Reconheceu (em 2016) que o barracão não está sendo utilizado na finalidade acordada com o poder concedente. Justificou, porém, que, entre a solicitação da emenda parlamentar e a construção do imóvel, houve uma crise econômica na produção agrícola, fator que supostamente teria causado a dissolução das associações que utilizariam as instalações. Entretanto, não comprova documentalmente a extinção dessas entidades.

7. O ente ainda alega que a medida atendeu aos anseios dos habitantes locais, os quais, diante dos problemas vivenciados na agricultura, encontraram na indústria do vestuário uma oportunidade de emprego e renda.

8. Os argumentos não podem ser aceitos, pois restou demonstrado o desvirtuamento do objetivo pretendido com a construção do galpão. Se não bastassem as áreas de atuação distintas (agricultura e vestuário), as associações, ao contrário das sociedades empresárias, atuam sem finalidade lucrativa, beneficiando, com isso, todos os seus membros/coletividade. As empresas possuem lógica inversa, pois visam favorecer em especial os sócios da entidade.

9. Em pesquisa na base de dados da Receita Federal, pude identificar que a empresa Coelho & Cândido Ltda. encontra-se inativa (baixada) desde outubro de 2017, dando a entender que não mais ocupa as instalações. Ao que tudo indica, o imóvel continua sendo utilizado para finalidades estranhas àquelas acordadas com o poder concedente.

10. Diante desse contexto fático, não há outro caminho que não seja a glosa integral da despesa, em conformidade com o normativo vigente à época (Instrução Normativa STN 1/1997, art. 38, inciso II, alínea "c" c/c art. 15, § 1º).

11. Sendo assim, alinho-me à jurisprudência do TCU no sentido de que, caracterizado o desvio de finalidade na aplicação dos recursos da União em benefício do ente federado, o débito é imputado individualmente ao município e a multa aplicada ao gestor responsável pelo ilícito. Além disso, as contas de ambos são julgadas irregulares. Cito, nesse sentido, o Acórdão 5.735/2016-Primeira Câmara.

12. Estou propondo, portanto, a rejeição das alegações de defesa do município de Francisco Alves/PR, tal como sugerido pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU. Por se tratar de pessoa jurídica de direito público, antes de julgar as contas do ente, entendo necessário que este Tribunal fixe novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992.

13. Em relação ao gestor público, proponho desde logo o julgamento de suas contas, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992.

14. Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10943/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 013.318/2015-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Município de Francisco Alves - PR (77.356.665/0001-67); Valter César Rosa (794.708.159-04).
4. Entidade: Município de Francisco Alves - PR.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades ocorridas no Contrato de Repasse 244.410-07/2007/MAPA/Caixa, celebrado com o objetivo de construir barracão pré-moldado com área de 209,89m^2, no lote n. 10 da Quadra 23, em Francisco Alves/PR,

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

9.1. declarar a revelia do sr. Valter César Rosa, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas do sr. Valter César Rosa, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da mesma lei, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento do valor ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, com base no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar o responsável 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;

9.6. rejeitar as alegações de defesa do município de Francisco Alves/PR;

9.7. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e do art. 202, § 3º, do RITCU, para que o município de Francisco Alves/PR comprove perante este Tribunal o recolhimento ao Tesouro Nacional da importância a seguir indicada, atualizada

monetariamente, a partir da data abaixo, até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, alertando-o para que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente afasta a incidência de juros e permite que o Tribunal julgue regulares com ressalva as suas contas e lhe conceda quitação, consoante art. 202, § 4º, do Regimento Interno/TCU:

Valor Original: R$ 100.425,00

Data da Ocorrência: 24/12/2008

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10943-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 019.585/2014-4

Natureza(s): Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus

Responsáveis: Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM (02.334.610/0001-57); Valdemir de Souza Santana (130.691.952-53)

Representação legal: Franciane Monteiro Cavalcante (6934/OAB-AM) e outros, representando Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM e Valdemir de Souza Santana.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE UM DOS ELEMENTOS AUSENTES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INCAPAZES DE ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 117):

"Trata-se de recursos de reconsideração (peças 49 e 63) interpostos por Valdemir de Souza Santana e Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) contra o Acórdão 2278/2016 – TCU – 1ª Câmara (peça 36).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas de Valdemir de Souza Santana e do Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia de R$ 384.550,00 (trezentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e cinquenta reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 27/12/2007 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação

em vigor, abatendo-se deste valor a quantia de R$ 6.468,51 (seis mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e cinquenta e um centavos), restituída em 27/10/2009;

9.2. aplicar ao Sr. Valdemir de Souza Santana e ao Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), com fundamento no art. 19, c/c o art. 57 da Lei 8.443/1992, multa individual no valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, para o ajuizamento das ações civis e penais que considerar cabíveis; e

9.5. dar ciência desta deliberação aos responsáveis..

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) em desfavor de Valdemir de Souza Santana, coordenador-geral do Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), bem como daquele instituto, em razão da impugnação das despesas referentes ao Convênio 081/2007 (Siafi 596.988), tendo por objeto a execução do projeto "Capacitação e Qualificação Profissional".

2.1. O mencionado convênio foi firmado no valor total de R$ 396.086,50, sendo R$ 384.550,00 às custas da Suframa, e R$ 11.536,50 correspondentes à contrapartida do convenente. A vigência do ajuste ocorreu no período de 6/2/2008 a 2/2/2009.

*2.2. Após desenvolvimento do processo, os recorrentes foram citados e apenados pelas seguintes irregularidades, **verbis**:*

a) não apresentação dos documentos relativos aos extratos bancários desde a transferência dos recursos federais até a data da devolução dos recursos, e não apresentação do termo de obrigação de fazer previsto na cláusula oitava do termo de convênio, com infringência ao disposto no art. 28, inciso VII, da Instrução Normativa STN 1/1997; cláusula oitava do termo de convênio; art. 37 da Constituição Federal;

b) realização de despesas com tarifas bancárias no montante de R$ 58,60, com infringência ao disposto no art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa STN 1/1997; cláusula décima, inciso VI, do termo de convênio; art. 37 da Constituição Federal;

c) fornecimento de vale-transporte em situações em que as empresas beneficiadas disponibilizaram transporte aos seus empregados durante o treinamento nas fábricas (a exemplo das empresas Gatsby e Yamaha) e fornecimento de vale-transporte em espécie, em desacordo com o plano de trabalho que previa a 'aquisição de vale-transporte' e informação do IEP/AM que discriminava que o fornecimento de transporte se daria com a utilização de cartões 'passa-fácil', infringindo ainda o art. 7º, inciso I, art. 22, art. 36, inciso I, da Instrução Normativa STN 1/1997; a cláusula primeira do termo de convênio; o art. 37 da Constituição Federal;

d) ausência de nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos federais e as despesas realizadas, haja vista a relação de pagamentos relativa à primeira etapa apresentar 132 pagamentos para 31 beneficiários (incluindo um intitulado de 'vale-transporte') no período de fevereiro de 2008 a 21/10/2008 e a relação de pagamentos relativa à segunda etapa apresentar mais quinze pagamentos para oito beneficiários (incluindo um intitulado de 'vale-transporte') no período de 3 a 21/11/2008 sem que haja correspondência com os cheques debitados na conta corrente específica do convênio (conta corrente 336-8, agência 2987, da Caixa Econômica Federal), com infringência ao disposto no art. 20 da Instrução Normativa STN 1/1997; cláusula quinta do termo de convênio; art. 37 da Constituição Federal.

2.3. Os recorrentes insurgiram-se contra a deliberação previamente descrita.

2.4. Na instrução de peça 88 entendeu-se necessária a adoção de medida saneadora consistente na realização de três diligências (recorrentes, Caixa e Suframa) para esclarecimentos e organização da documentação apresentada.

2.5. O Ministro-Relator anui a proposta e determinou a realização das diligências (peça 91).

2.6. A Caixa (peça 99), a Suframa (peça 98) e Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas - IEP/AM (peça 109) atenderam a diligência, por meio das peças citadas.

2.7. Feito o breve histórico, passa-se ao exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se os exames de admissibilidade contidos nas peças 77-79, ratificado pelo Relator (despacho de peça 81).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se a extensa documentação juntada (peças 49-61) aos autos se mostra apta a comprovar a aplicação dos valores transferidos e a estabelecer o nexo causal entre recursos repassados e no objeto do convênio.

5. Do exame da documentação juntada complementado pela peça 109

5.1. Em síntese, defende-se nos recursos apresentados a perfeita execução do objeto do convênio (cumprimento de todas as metas pactuadas e treinamento de 2.140 pessoas do polo Industrial de Manaus) e a existência de documentação, ora juntada, para comprovar as despesas incorridas.

5.2. Argumentam os recorrentes que:

a) por força do art. 30 da IN-STN 01/97, as faturas, recibos, notas fiscais e outros documentos comprobatórios foram emitidos em nome da convenente, e "devidamente identificados com o número do convênio, bem como mantidos em arquivo, à disposição do Controle Interno e Externo";

b) "durante a execução do objeto conveniado foram realizadas duas fiscalizações pela Concedente (Laudo Técnico de Fiscalização 18/2008 e Laudo Técnico de Fiscalização 42/2008), ambos destacando índice de execução satisfatório em face da realização dos cursos especificados no Cronograma de Execução, integrante do Plano de Trabalho", destaca, ainda, que os laudos foram emitidos de forma concomitante à execução do objeto;

c) "não foi apurado dano ao erário, desvio de recursos públicos (ou de finalidade), locupletamento, superfaturamento ou não execução" e as "incorreções não constituíram falhas graves ou grave infração à norma financeira", a devolução dos valores importaria em enriquecimento sem causa da Administração;

d) o recorrente agiu com boa-fé sem causar qualquer prejuízo ao erário;

e) os extratos bancários juntados e a "observação das correspondências entre os nomes dos credores listados na relação de pagamentos; os documentos fiscais emitidos em nome do convenente e respectivo valor de pagamento consentâneas com os assinalados na relação de pagamentos e identificados com referência ao título e número do convênio" demonstram a existência do nexo causal;

f) houve depósito da contrapartida, no valor de R$11.540,00, no dia 21/12/2007

5.3. Com relação as tarifas bancárias, argumenta que embora tenha o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, orientado os órgãos concedente e convenente que informassem aos bancos a natureza das contas correntes abertas especificamente para o recebimento de valores vinculados a convênios, contrato de repasse e termos de cooperação, objetivando o não lançamento de tarifas bancárias, em conformidade com o art. 42, §1º, Portaria Interministerial 127/2009, o pacto ora em discussão foi celebrado três anos antes da orientação em nenhum comunicado foi feito ao recorrente, logo, aduz a regularidade de tais tarifas.

5.4. No tocante às despesas com vale transporte, alega que o plano de trabalho previa a aquisição de 57.200 vales-transportes, por meio de cartões "passa-fácil", a não aquisição dos mencionados cartões e a distribuição de "valores para transporte de treinandos" foi necessária em razão de:

a) à "época da execução do Convênio, o Instituto Municipal de Transportes Urbanos - IMTT, órgão responsável pelo transporte público de Manaus, enfrentou graves problemas durante a mudança do Sistema de Arrecadação das Empresas (antes feito de forma individual e passou a ser em

nome do Consórcio Transmanaus). Além da pane, foi interrompida a expedição de carteiras estudantis, pois a empresa responsável pelo fornecimento do material atrasou a entrega e não havia previsão retornar o fornecimento, conforme provam os jornais de grande circulação que veicularam a matéria."

b) a providência, descrita em "a" foi adotada, "com o intuito de não prejudicar o andamento do projeto, o Convenente, após consultar a Concedente, forneceu vale-transporte em espécie para cada aluno, conforme a frequência nas aulas. O provimento correspondia a duas passagens por dia de aula (no valor de R$ 2,00 cada)", ademais, o "Laudo Técnico de Fiscalização 18/2008 e Laudo Técnico de Fiscalização n. 42/2008 e os controles de fornecimento em pecúnia de vale-transporte aos alunos foram analisados, contabilizados e aprovados pelas equipes";

Aduz que também não procedem as alegações sobre fraude na distribuição de vale-transporte, uma vez que o relatório que sustentou a condenação foi elaborado "quase dois anos após a execução do objeto conveniado, não havia nenhum documento no qual se exigia a necessidade de apresentação de cópia de documento pessoal dos alunos, matérias jornalísticas, à época dos fatos, evidenciaram a incapacidade de emissão de cartões 'passa-fácil' e os Laudos de Fiscalização emitidos durante a execução dos cursos atestaram a correção das condutas. Tais fatos não foram levados em consideração no julgamento.

Análise:

5.5. Na instrução de peça 88, que contou a anuência do Ministro-Relator, registrou-se que que "um amontoado de documentos, consistentes em 13 peças (peças 63-76), sem demonstração de nexo entre o objeto executado, o previsto no plano de trabalho apresentado não pode ser acolhido como prestação de contas."

5.6. Dessa forma, num esforço, em busca da verdade material, foi proposto e acolhido pela organização da documentação pelos recorrentes e apresentação à esta Corte de Contas. O Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas - IEP/AM apresentou a tabela constante à peça 109 e o outro recorrente (Sr. Valdemir de Souza Santana) manteve-se inerte.

5.7. Cabe ao recorrente a impugnação de fato e direito de forma especificada e a exposição individualizada dos eventos tidos por irregulares pelo Tribunal, bem como das provas em sentido contrário. Há que se ter impugnação direta aos fundamentos de fato e direito do acórdão, com a demonstração das evidências que afastariam as conclusões obtidas.

5.8. Em outras palavras, os recursos no TCU devem impugnar os fundamentos (fatos e direito) da decisão recorrida, trazendo as razões e as provas referenciadas, pelas quais entende o recorrente que a mesma merece ser reformada, sob pena de inépcia da peça recursal e não se ter o que examinar.

5.9. É obrigação do recorrente a demonstração da efetiva desconstituição, ressalta-se, com a descrição e correlação da evidência à irregularidade, somente assim seria possível reforma do julgado.

5.10. Assim como somente o IEP/AM se manifestou e organizou as razões recursais e os documentos de forma ordenada, bem como descreveu quais seriam, exatamente, os documentos colacionados e que poderiam desconstituir os fundamentos que ensejaram a condenação, entende-se que os argumentos expostos bastam para que não se verifique ou se proceda a verificar a semelhança entre a documentação apresentada pelos dois recorrentes.

5.11. Em razão da semelhança dos documentos (peças 49-61 e 63-76), não se está a dizer que são exatamente iguais, mas parecidos, e o silencio de um dos recorrentes, entende-se que somente cabível o exame dos documentos de peças 49-61, organizados, por meio da peça 109.

5.12. Superada a preliminar examina-se o mérito.

5.13. A prestação de contas dos gestores de recursos públicos, instituto republicano e de estatura constitucional, pressupõe o cumprimento de requisitos. Para que as contas sejam julgadas regulares, ainda que com ressalvas, deve-se atender ao tripé sustentador da apreciação, as três acepções da prestação de contas, quais sejam:

(a) consecução da integralidade do objeto, conforme acordado, e com o pleno atendimento dos objetivos estabelecidos no pacto, acepção material;

(b) apresentação da prestação de contas com documentação idônea e apta a comprovar a regularidade das despesas executadas, a exemplo de demonstrativos, declarações, compromissos, ou formulários com informações auxiliares, porém, vinculadas, relações de pagamentos e bens, comprovações das destinações, entre outros, ademais, é necessário o atendimento às normas pertinentes ao instrumento celebrado, trata-se da acepção formal, porém, não menos importante; e

(c) o nexo de causalidade entre os recursos alocados ao objeto e a sua realização, estabelecido por linha contínua e demonstrável, que se inicia na liberação do repassador e termina na realização do objeto; comprovando, inequivocamente, que o objeto foi realizado com os recursos a ele destinados, integralmente nele aplicados ou oportunamente devolvidos, acepção financeira.

5.14. Pertinente, ainda, mencionar que se insere no conjunto de obrigações do gestor a comprovação, por meio de elementos e evidências que demonstrem a regularidade e a licitude dos meios (licitação, dispensa ou inexigibilidade daquela adequação dos preços, obediência a princípios constitucionais, legais, regulamentares e normativos) utilizados para o alcance dos fins pactuados.

5.15. O inadimplemento das obrigações descritas nas alíneas "a" e "c" do parágrafo precedente, em regra, conduz ao julgamento pela irregularidade com aplicação do débito. Já se houver falhas na segunda ponta do tripé, a natureza e a gravidade devem ser examinadas em cada caso concreto não implicando na imposição automática de débito.

5.16. No caso concreto, desde a instrução preliminar identificou-se, tal como no acórdão recorrido, a inexistência de nexo causal, mas, ainda assim, se propôs medidas saneadoras (peça 88), ratificadas pelo Ministro-Relator (peça 91), em razão da existência de peculiaridades, em especial; a afirmação dos recursos interpostos no sentido de que os valores "somente eram desbloqueados pela Concedente mediante relatório de execução e aprovação pela área técnica".

5.17. Na oportunidade entendeu-se que a informação prestada carecia de confirmação e se diligenciou a Suframa para que esclarecesse o mecanismo de controle e desbloqueio dos recursos do presente convênio.

5.18. A Suframa descreve a forma como operada o desbloqueio dos recursos (peça 98, p. 2-4) e relata os realizados no âmbito do pacto sob exame. Em síntese, a Caixa somente autorizava o saque pelo convenente após ordem emitida pela Suframa, que o fazia nos termos da Subcláusula Segunda do Termo de Convênio, assim descrito, ***verbis****:*

De acordo com Subcláusula Segunda do Termo de Convênio, os recursos de custeio seriam liberados mediante apresentação de cronograma de início da realização dos cursos, e comunicação do início efetivo de cada curso, e quanto aos recursos de investimento (equipamentos), seriam desbloqueados pelo valor licitado, após cumprimento dos procedimentos do processo licitatório, e apresentação de Nota Fiscal do bem adquirido e pedido de desbloqueio. (fls. 103-109, vol. 01);

5.19. Esta foi a principal peculiaridade e justificativa para a adoção da medida saneadora, e, eventualmente, no caso concreto, se mitigar a inexistência de nexo causal.

5.20. A comprovação do nexo causal, em situações ordinárias, ao se analisar a documentação trazida por responsáveis, conforme no ensina o ex-Ministro desta Corte, Ubiratan Aguiar, em sua obra "Convênios e Tomadas de Contas Especiais" ocorre com a existência de uma série de nexos. Assim, é sugerido o roteiro a ser seguido na análise das contas do gestor, ***verbis****:*

Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica (In Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

5.21. Nota-se que em situações ordinárias, a jurisprudência amplamente majoritária nesta Corte entende que se o cheque ou outro documento bancário (DOC ou TED) não for nominal ao credor tem-se o rompimento do nexo causal. Assim, em regra, não se aceita cheque sacado pelo convenente e feitos pagamentos em espécies para os credores.

*5.22. **In casu**, não se estabeleceu o nexo entre o cheque e o credor, nominalmente identificado, conforme demonstra a consolidação feita (Anexo 1 – Nexo Causal - peça 112), a partir das informações prestadas à peça 109. Verifica-se que não há correspondência exata entre os valores dos cheques e os credores listados, tampouco a individualização de transferência bancária ou a emissão de cheque nominal para cada um dos credores.*

5.23. Depreende-se que os cheques, a exemplo dos cheques 1, 3, 5, 6, 9 e 14, foram sacados por Marisângela Silva do Nascimento ou por Adilson de Carvalho Cavalcante e repassados em espécie ou de qualquer outra forma aos credores. Não há como se verificar a compatibilidade entre os cheques e o credor, pois não são nominais a estes últimos. De fato, o extrato bancário não coincide com a relação de pagamentos efetuados, por não estar nominalmente identificados os credores nos cheques emitidos.

5.24. Caso se entenda que a forma operada pelo convenente rompeu o nexo causal, o débito se impõe e nenhum esforço adicional de análise precisa ser empreendido, devendo ser o acórdão mantido nos seus exatos termos.

5.25. Contudo, conforme já adiantado, na execução do presente convênio há particularidades que merecem ser consideradas. Percebe-se um maior controle dos recursos repassados quando se compara com a maioria dos convênios celebrados. É importante ressaltar que os cursos deveriam estar em andamento para que houvesse a liberação dos recursos. Se os recursos foram sacados por meio de cheques nominais, estranhos aos credores, de alguma forma, o instituto recorrente deveria adimplir às obrigações assumidas com os treinamentos e pagamentos de materiais. Não é razoável supor, uma vez confirmados os treinamentos e executadas as metas, que não houve dispêndios, e se houve gastos, a não ser que os credores não tenham recebido os pagamentos, estes (pagamentos) tiveram que ser adimplidos pelo convenente, seja com que recursos forem.

5.26. Logo, entende-se que caso se verifique compatibilidade temporal entre as notas fiscais emitidas pelos prestadores de serviços, a execução dos treinamentos, ainda que não tenha a correlação direta do cheque nominal com o credor, que os recursos sacados foram destinados ao adimplemento das obrigações assumidas pelo instituto referentes aos treinamentos, pode-se mitigar a necessidade da emissão nominal do cheque e acatar as despesas incorridas.

5.27. Ademais, verifica-se da resposta da Suframa (peça 98, p. 2-4) que houve seis desbloqueios o que de certa forma auxiliou na execução do objeto e na destinação dos recursos.

5.28. Por isso, entende-se que, no caso concreto, a ausência de um dos nexos necessários não é suficiente para a imposição do débito, há que se avaliar a plena execução do objeto, dos gastos e completar o exame com a compatibilidade temporal no saque dos recursos da conta específica. Em razão de ser esta proposta, devem os elementos colacionados, em resposta à diligência realizada (peça 109), ser analiticamente examinados.

5.29. A compatibilidade temporal será realizada por amostragem a partir da Tabela fornecida pelo recorrente à peça 109.

5.30. Superada tais considerações e aceita a proposta de mitigação de um dos nexos (cheque nominal ao credor) examina-se a plena execução do objeto.

5.31. O primeiro pilar do tripé refere-se à consecução da integralidade do objeto, conforme acordado, e com o pleno atendimento dos objetivos estabelecidos no pacto.

5.32. Não consta nos autos nenhum indício de inexecução do objeto, também não foi objeto da condenação descumprimento das metas do convênio. Há ainda dois laudos que fiscalizaram o convenente e atestaram "um índice de execução satisfatório face à realização dos cursos especificados no cronograma de execução integrante do plano de trabalho" quais sejam:

a) Laudo Técnico de Fiscalização 18/2008, de 14/3/2008 (peça 1, p. 397-401)

b) Laudo Técnico de Fiscalização 42/2008, de 7/4/2008 (peça 2, p. 73-77)

5.33. Por sua vez o Relatório de Auditoria 007/2009, de 11/1/2010 (peça 2, p. 383-395) identificou diversas outras falhas, mas não apontou a inexecução dos treinamentos como causa para a imputação do débito.

5.34. Assim, na etapa recursal não há como se questionar a inexecução do objeto, por não ter sido objeto da condenação.

5.35. No mesmo sentido, vale citar a existência nos autos de documentação bastante razoável (peça 5, p. 154-396, peça 6, p. 1-143/213-393, peça 7-18, peça 19, 1-164) a demonstrar a execução dos treinamentos.

5.36. A falha contida na segunda ponta pode ser muito grave e não demonstrar a aplicação dos recursos, o que ocasionaria o débito; a documentação também pode ser suficiente para se comprovar a existência de superfaturamento, o que, na mesma linha, leva ao débito; contudo a irregularidade pode ser grave sem levar a imputação de dano, mas somente aplicação de multa; ou, por fim, tratar-se de falha meramente formal que levaria somente a ressalva das contas em relação aquelas despesas.

5.37. Nesse sentido, entende-se que as despesas apresentadas à peça 109 deverão ser divididas nos seguintes grupos:

(a) Grupo 1: Despesas que se referem ao pagamento de instrutores dos cursos ministrados;

(b) Grupo 2: Despesas que se referem à coordenação dos cursos ministrados;

(c) Grupo 3: Despesas que se referem ao pagamento de vales transporte;

(d) Grupo 4: Outras despesas previstas no plano de trabalho (peça 49, p. 20).

5.38. O documento denominado "Projeto – Cursos de Qualificação Profissional" constante da peça 1, p.16-21 traz o orçamento analítico das despesas a serem realizadas no objeto do convênio. O termo aditivo celebrado (peça 5, p. 77-79) alterou e aparentemente ampliou as metas. A partir da peça 109 e dos grupos de despesas propostos acima é possível elaborar a Tabela 1 abaixo por meta e grupo de despesa

Tabela 2

Meta	***Grupo da Despesa***	***Total***
1	*Grupo 1*	*71.200,00*
2	*Grupo 1*	*85.000,00*
	Grupo 2	*27.000,00*
3	*Grupo 1*	*20.400,00*
	Grupo 2	*7.600,00*
4	*Grupo 2*	*1.500,00*
5	*Grupo 4*	*30.402,32*
6	*Grupo 1*	*50.500,00*
	Grupo 2	*7.800,00*
8	*Grupo 3*	*94.608,00*
Total Geral		***396.010,32***

5.39. Após a apresentação da peça 109, com alguns ajustes de forma, foi possível a consolidação dos dados numa planilha analítica (Anexo 2 – Planilha Analítica Organizadora dos Elementos Apresentados – peça 113) e verificar a compatibilidade documental de quase todas as despesas dos Grupos 1, 2 e 4 (Anexo 3 – Proposta de Aceitação das Despesas – peça 114).

5.40. Não se verifica descompasso temporal suficiente a ensejar a incompatibilidade entre os saques, as notas e os pagamentos. Dessa forma, se superada e mitigada a ausência do nexo concernente na emissão de cheque nominal aos credores, propõe-se que as despesas consolidadas no Anexo 3 (peça 114) sejam acatadas e abatidas do débito resultante.

5.41. Por sua vez, não se verificou a existência documental das despesas dos Grupos 1,2 e 4 apresentadas no Anexo 4 (Despesas não Acatadas Grupos 1, 2 e 4 - peça 115, daí não há como atacar tais gastos.

5.42. Por derradeiro, as despesas do Grupo 3 (Anexo 5 – Despesas com Vales-Transportes – peça 116), referentes ao vale transporte não podem, a nosso sentir, neste momento, ser acatadas, pois, conforme dito, um amontoado de documentos não pode ser aceito como aptos a demonstrar os gastos.

5.43. Nota-se a existência de planilhas com recibo por todos os autos do processo, localizou-se à peça 52, p. 44-62, peças 53-54, peça 55, p. 1-20, peça 56, p. 29-31, peças 57-58, peça 59, p. 1-41, peça 61, p.21-120, contudo, em relação a estes gastos, a organização da documentação não permite compatibilizar os diversos recibos com os cursos realizados e, por consequência com as metas e o objeto do convênio.

5.44. Percebe-se que se não se correlacionar os recibos com os cursos não é possível se verificar se quem recebeu o vale-transporte foi o treinando que se matriculou e frequentou o curso proposto. Dessa forma, a critério do Ministro-Relator, pode-se, novamente, diligenciar o recorrente e requerer tal correlação, ou desde já rejeitar as despesas com vales transporte.

5.45. Nesse sentido, caso se decida por diligenciar o recorrente para que demonstre a compatibilidade entre os vales-transportes pagos e os treinamentos realizados, deve-se alertar o recorrente que a organização dos documentos deve comprovar de forma inequívoca a relação entre o treinado e o beneficiário do vale-transporte.

5.46. Assim, sugere-se a utilização de parte do Anexo 2 – Planilha Analítica Organizadora dos Elementos Apresentados (peça 113) para tal demonstração conforme exemplo abaixo:

Tabela 3

(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)*	*(5)*	*(6)*
Item do Anexo 2	*Meta*	*Descrição do Treinamento*	*Data do Treinamento*	*Localização dos comprovantes do Treinamento nos autos do TC 019.585/2014-4 (peça e p.)*	*Localização dos comprovantes da Entrega dos Vales-Transporte nos autos do TC 019.585/2014-4 (peça e p.)*

5.47. Explica-se o significado de cada coluna para o correto preenchimento e comprovação das despesas.

Coluna (1): Esta coluna trata-se do número item contido na primeira coluna "Item" constante do Anexo 2 do TC 019.585/2014-4 (Anexo 2 – Planilha Analítica Organizadora dos Elementos Apresentados);

(2): Trata-se da identificação de qual Meta do Convênio Siafi 596.988 se referia o treinamento, conforme Anexo 2 do TC 019.585/2014-4 (Anexo 2 – Planilha Analítica Organizadora dos Elementos Apresentados);

(3): Deve-se nesta coluna descrever o treinamento realizado, conforme Anexo 2 do TC 019.585/2014-4 (Anexo 2 – Planilha Analítica Organizadora dos Elementos Apresentados);

(4): Qual foi a data do Treinamento;

(5) Qual o(s) documento(s) e sua localização nos autos do TC 019.585/2014-4 da comprovação dos treinamentos, enfatiza-se que deve-se identificar em qual(is) peça(s) e página(s) do TC 019.585/2014-4 se encontram os documentos que comprovam o treinamento. Importante a identificação da localização dos documentos para que seja verificado se os treinandos foram os beneficiários dos vales-transportes;

(6) Qual o documento e sua localização nos autos do TC 019.585/2014-4 do comprovante de entrega dos vales-transportes, enfatiza-se que deve-se identificar em qual(is) peça(s) e página(s) do TC 019.585/2014-4 se encontram os documentos que comprovam a entrega.

5.48. Quanto às despesas bancárias entende-se que, de fato, a norma reguladora de convênios, à época (IN-STN 01/1997) não permitia o uso dos recursos do pacto para o seu adimplemento, contudo, os bancos oficiais, conforme o caso que ora se examina, também não isentavam os convenentes do seu pagamento.

5.49. Dessa forma, surge a controvérsia e deve a legislação ser interpretada. Cabe ao convenente arcar com estes custos, obrigatórios e alheios à sua vontade, descontados diretamente na conta corrente específica, ou deve-se interpretar as disposições normativas e restringir a aplicação da norma, somente as tarifas bancárias que decorram do mau uso dos recursos, a exemplo da emissão de cheques sem fundos, pagamentos desnecessários de juros de mora, entre outros.

5.50. Entende-se que as disposições do art. 8, VII, da IN-STN 01/1997, devem ser interpretadas de forma restritiva e alcançar tão somente as despesas bancária extraordinárias, em outras palavras, as despesas com multas, juros ou correção monetária e as referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, enfim, aquelas que decorram de má-gestão da conta específica.

5.51. Por outro lado, aquelas despesas ordinárias como manutenção da conta e outras não deveriam ser alcançadas pela proibição do dispositivo, pois independem da boa e regular gestão da conta.

5.52. No caso concreto, entende-se que as despesas no valor R$ 58,60, não foram originadas por atuação negligente ou por má gestão da conta do convênio, assim, devem ser acatadas.

CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se ser necessária a realização de nova diligência ao convenente, contudo, caso se discorde dessa novel medida saneadora, propõe-se a mitigação do nexo concernente na emissão nominal do cheque ao credor dos recursos do convênio e que sejam acatadas as despesas constantes no Anexo 3 (peça 114), bem como as despesas de R$ 58,60, referente a tarifas bancárias ordinárias.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, caput, do RI-TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) realização de diligência ao Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) com o fim de que demonstrem, em consonância com a IN-STN 01/1997, a regular aplicação dos recursos recebidos referente aos vales-transportes, devendo, para tanto:

a.1) preencher as colunas da planilha constante da Tabela 3, acima identificada, em anexo, encaminhando a este Tribunal também em meio eletrônico;

a.2) enviar a esta Corte as informações solicitadas em meio físico e assinadas pelo responsável;

a.3) caso julgue necessário, emitir notas explicativas e observações que auxiliem esta Corte de Contas.

b) dar conhecimento às partes."

2. Por sua vez, o diretor divergiu da proposta do auditor, nos seguintes termos (peça 118):

"Diverge-se do encaminhamento proposto na instrução precedente, no sentido de se proceder nova diligência, visto que os elementos constantes dos autos permitem a formulação de juízo pela negativa de provimento ao apelo recursal, conforme se passa a expor:

1.1. Cuida-se de recursos de reconsideração interpostos por Valdemir de Souza Santana (CPF 130.691.952-53) e Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) [CNPJ 02.334.610/0001-57] contra o Acórdão 2278/2016 – TCU – 1ª Câmara.

1.2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (peça 36):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em desfavor de Valdemir de Souza Santana e do Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), em razão da impugnação das despesas referentes ao Convênio 081/2007 (Siafi 596988), tendo por objeto a execução do projeto "Capacitação e Qualificação Profissional",

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

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas de Valdemir de Souza Santana e do Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia de R$ 384.550,00 (trezentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e cinquenta reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Superintendência da

Zona Franca de Manaus (Suframa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 27/12/2007 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se deste valor a quantia de R$ 6.468,51 (seis mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e cinquenta e um centavos), restituída em 27/10/2009;

9.2. aplicar ao Sr. Valdemir de Souza Santana e ao Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), com fundamento no art. 19, c/c o art. 57 da Lei 8.443/1992, multa individual no valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, para o ajuizamento das ações civis e penais que considerar cabíveis; e

9.5. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

HISTÓRICO

2. A presente Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), contra o Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), bem como do Sr. Valdemir de Souza Santana, à época dos fatos coordenador-geral do IEP/AM, em razão de não terem apresentado, ao tempo definido e sob a forma correta, a documentação complementar à prestação de contas do Convênio 081/2007 (Siafi 596988). Referida avença foi celebrada em 5/12/2007 entre a Suframa e o IEP/AM, no valor global de R$ 396.086,50, e teve por objeto a execução do projeto 'Capacitação e Qualificação Profissional' (peça 1, p. 205-217).

2.1. No voto que orientou a decisão recorrida, encontra-se bem lançado o histórico do que até ali constava dos autos. Vale reproduzi-lo para melhor compreensão do contexto versado (peça 37):

[...]

O mencionado convênio foi firmado no valor total de R$ 396.086,50, sendo R$ 384.550,00 às custas da Suframa, e R$ 11.536,50 correspondentes à contrapartida do convenente. A vigência do ajuste ocorreu no período de 6/2/2008 a 2/2/2009.

A análise da prestação de contas, efetuada pela Suframa, evidenciou as seguintes ocorrências (peça 19, p. 182/192):

a) não apresentação do Termo de Obrigação de Fazer devidamente assinado pelo convenente;

b) não apresentação de comprovantes de pagamento por meio de cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor;

c) despesa com tarifas bancárias não devolvida à conta corrente do convênio, no montante de R$ 58,60;

d) não apresentação dos extratos da conta corrente e conta aplicação até a data da devolução dos recursos;

e) não apresentação do comprovante de depósito da contrapartida;

f) ausência de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e o desembolso dos recursos federais com vistas à consecução do objeto pactuado;

g) aquisição de vales transporte em desacordo com o plano de trabalho.

Ante o insucesso nas tentativas, junto ao responsável, de sanar as pendências acima mencionadas, a Suframa instaurou a presente tomada de contas especial.

No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação solidária do Sr. Valdemir de Souza Santana e do Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), para que recolhessem o valor total repassado (R$ 384.550,00) ou apresentassem alegações de defesa em relação às seguintes irregularidades descritas nos ofícios citatórios (peças 26 e 27):

a) não apresentação dos documentos relativos aos extratos bancários desde a transferência dos recursos federais até a data da devolução dos recursos, e não apresentação do termo de obrigação de fazer previsto na cláusula oitava do termo de convênio, com infringência ao disposto no art. 28, inciso VII, da Instrução Normativa STN 1/1997; cláusula oitava do termo de convênio; art. 37 da Constituição Federal;

b) realização de despesas com tarifas bancárias no montante de R$ 58,60, com infringência ao disposto no art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa STN 1/1997; cláusula décima, inciso VI, do termo de convênio; art. 37 da Constituição Federal;

c) fornecimento de vale-transporte em situações em que as empresas beneficiadas disponibilizaram transporte aos seus empregados durante o treinamento nas fábricas (a exemplo das empresas Gatsby e Yamaha) e fornecimento de vale-transporte em espécie, em desacordo com o plano de trabalho que previa a "aquisição de vale-transporte" e informação do IEP/AM que discriminava que o fornecimento de transporte se daria com a utilização de cartões "passa-fácil", infringindo ainda o art. 7º, inciso I, art. 22, art. 36, inciso I, da Instrução Normativa STN 1/1997; a cláusula primeira do termo de convênio; o art. 37 da Constituição Federal;

d) ausência de nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos federais e as despesas realizadas, haja vista a relação de pagamentos relativa à primeira etapa apresentar 132 pagamentos para 31 beneficiários (incluindo um intitulado de "vale-transporte") no período de fevereiro de 2008 a 21/10/2008 e a relação de pagamentos relativa à segunda etapa apresentar mais quinze pagamentos para oito beneficiários (incluindo um intitulado de "vale-transporte") no período de 3 a 21/11/2008 sem que haja correspondência com os cheques debitados na conta corrente específica do convênio (conta corrente 336-8, agência 2987, da Caixa Econômica Federal), com infringência ao disposto no art. 20 da Instrução Normativa STN 1/1997; cláusula quinta do termo de convênio; art. 37 da Constituição Federal.

A Secex/AM analisou as alegações de defesa apresentadas em resposta às citações, conforme a instrução transcrita no Relatório precedente, concluindo ter sido elidida apenas a questão da não apresentação do Termo de Obrigação de Fazer. Quanto aos demais pontos questionados, a unidade técnica avalia que os responsáveis não conseguiram justificar ou apresentar elementos capazes de afastar as irregularidades apontadas. Dessa forma, foi proposto o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com imputação de débito no valor total do repasse, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.2. O d. Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), por meio do então Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, aquiesceu à proposta da unidade técnica, frisando a linha jurisprudencial há muito firmada neste Tribunal no sentido de não bastar a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas ser essencial a demonstração do nexo de causalidade entre tal execução e os recursos federais descentralizados (peça 35). Acolhendo ambas, o i. Relator a quo acresceu suas razões no voto que resultou nas condenações veiculadas na decisão recorrida (peças 36-38).

2.3. Após a interposição dos recursos de reconsideração em análise, esta unidade técnica manifestou-se formulando a seguinte proposta de saneamento dos autos (peças 88-90), que contou com anuência de Sua Excelência o Relator ad quem (peça 91):

5. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, caput, do RI-TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) realização de diligência à Caixa Econômica Federal, Agência 2987, para que seja solicitada a seguinte documentação:

a.1) o extrato da Conta Corrente 336-8, Agência 2987;

a.2) a microfilmagem de todos os cheques emitidos e sacados da Conta Corrente 336-8, Agência 2987;

a.3) a identificação de todos os beneficiários de quaisquer transferências realizadas, seja por meio de DOC, TED ou outra qualquer.

b) realização de diligência para Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) para que explique, detalhadamente, como ocorria a operacionalização do desbloqueio dos recursos do Convênio 81/2007 (Siafi 596.988) e a movimentação dos recursos da Conta Corrente 336-8, Agência 2987, da Caixa Econômica Federal;

c) realização de diligência aos recorrentes com o fim de que demonstrem, em consonância com a IN-STN 01/1997, a regular aplicação dos recursos recebidos, devendo, para tanto:

c.1) preencher as colunas da planilha constante da Tabela 1, em anexo, encaminhando a este Tribunal também em meio eletrônico;

c.2) enviar a esta Corte as informações solicitadas em meio físico e assinadas pelo responsável;

c.3) caso julgue necessário, emitir notas explicativas e observações que auxiliem esta Corte de Contas.

b) dar conhecimento às partes.

2.4. As diligências foram atendidas da seguinte forma:

***a) a Suframa encaminhou a Nota Informativa 9/2017**, de onde se extrai o seguinte, em síntese (peça 98):*

a.1) quanto aos procedimentos para liberação dos recursos dos recursos de custeio, "seriam liberados mediante apresentação de cronograma de início da realização dos cursos, e comunicação do início efetivo de cada curso", e quanto aos recursos de investimento (equipamentos), "seriam desbloqueados pelo valor licitado, após cumprimento dos procedimentos do processo licitatório, e apresentação de Nota Fiscal do bem adquirido e pedido de desbloqueio", conforme previsto no Termo de Convênio (Subcláusula Segunda);

a.2) quanto aos desbloqueios realizados:

a.2.i) em 6/2/2008 a Suframa autorizou o banco liberar R$ 51,3 mil, em razão do envio do Cronograma de Execução por parte do convenente;

a.2.ii) em 7/2/2008, a Suframa autorizou o banco liberar R$ 22,1 mil em razão da aprovação do processo licitatório para contratar a confecção de apostilas;

a.2.iii) em 20/3/2008, a Suframa autorizou o banco liberar R$ 64,3 mil em razão do Laudo Técnico de Fiscalização 18/2008 (por meio desse laudo, a área técnica da entidade federal atestava "índice de execução satisfatório", peça 1, p. 397-401);

a.2.iv) em 15/4/2008, a Suframa autorizou o banco liberar R$ 110,0 mil em razão do Laudo Técnico de Fiscalização 42/2008 (por meio desse laudo, a área técnica da entidade federal atestava "índice de execução satisfatório", peça 2, p. 73-77);

a.2.v) em 18/9/2008,a Suframa comunicou o desbloqueio de R$ 113,4 mil em razão do envio do Relatório Gerencial da Execução do Programa por parte do convenente;

a.2.vi) em 29/10/2008, a Suframa autorizou o banco liberar R$ 30,2 mil em razão do envio de orçamento analítico por parte do convenente;

***b) a Caixa Econômica Federal (CEF)**, Agência Raiz/AM, informa o seguinte, em suma (peça 99):*

b.1) enviou extratos da conta 2987-003-336-8, período de 12/2007 a 10/2009;

b.2) cópias dos seguintes cheques:

Data	*Nº do cheque*	*Valor (R$)*
11/2/2008	*1*	*70.000,00*
25/2/2008	*3*	*9.800,00*
17/4/2008	*5*	*60.000,00*
23/4/2008	*6*	*16.190,00*
9/5/2008	*7*	*23.660,00*
3/6/2008	*8*	*10.720,00*
15/9/2008	*9*	*113.000,00*
26/10/2008	*14*	*6.468,51*

b.3) informou não ter localizado em seus arquivos cópias dos seguintes cheques:

Data	*Nº do cheque*	*Valor (R$)*
22/8/2008	*2*	*5.000,00*
24/3/2008	*4*	*64.000,00*
31/10/2008	*11*	*30.600,00*

*2.5. Então, franqueou-se o devido **contraditório aos recorrentes** quanto aos documentos trazidos pela Suframa e pela CEF, nos termos das comunicações constantes das peças 100 e 101, esta última reiterada em parte por meio da comunicação à peça 108. A ciência por parte dos destinatários, por meio de sua advogada constituída, encontra-se demonstrada nas peças 102, 106 e 110.*

2.6. Em resposta, os recorrentes manifestaram-se por meio de peças de idêntico teor (107 e 109) e, posteriormente, o IEP/AM complementou sua manifestação por meio da peça 110.

2.7. Os elementos trazidos pela Suframa e pela Caixa, bem assim os argumentos lançados em contraditório posteriormente pelos recorrentes encontram-se adequadamente sumariados na instrução precedente do auditor-instrutor. A análise ali desenvolvida, num primeiro passo, reconhece não haver nos autos demonstração do nexo causal entre os recursos transferidos pela Suframa e as despesas

supostamente incorridas para a execução do objeto (cursos, treinamentos, etc.), mesmo após as últimas manifestações acostadas após as diligências e o correspondente contraditório. Anota o auditor:

[...]

5.21 Nota-se que em situações ordinárias, a jurisprudência amplamente majoritária nesta Corte entende que se o cheque ou outro documento bancário (DOC ou TED) não for nominal ao credor tem-se o rompimento do nexo causal. Assim, em regra, não se aceita cheque sacado pelo convenente e feitos pagamentos em espécies para os credores.

5.22 ***In casu****, não se estabeleceu o nexo entre o cheque e o credor, nominalmente identificado, conforme demonstra a consolidação feita (Anexo 1 – Nexo Causal), a partir das informações prestadas à peça 109. Verifica-se que não há correspondência exata entre os valores dos cheques e os credores listados, tampouco a individualização de transferência bancária ou a emissão de cheque nominal para cada um dos credores.*

5.23 Depreende-se que os cheques, a exemplo dos cheques 1, 3, 5, 6, 9 e 14, foram sacados por Marisângela Silva do Nascimento ou por Adilson de Carvalho Cavalcante e repassados em espécie ou de qualquer outra forma aos credores. Não há como se verificar a compatibilidade entre os cheques e o credor, pois não são nominais a estes últimos. ***De fato, o extrato bancário não coincide com a relação de pagamentos efetuados, por não estar nominalmente identificados os credores nos cheques emitidos****.*

5.24 Caso se entenda que a forma operada pelo convenente rompeu o nexo causal, o débito se impõe e nenhum esforço adicional de análise precisa ser empreendido, devendo ser o acórdão mantido nos seus exatos termos. [...]. [Grifos acrescidos].

2.8. A par de tal convicção inicial, a instrução precedente toma rumo alternativo de argumentação para justificar nova diligência, a segunda em grau recursal, apoiando-se em premissas que podem ser assim sintetizadas (itens 5.24 a 5.30 daquela instrução): (i) os cursos deveriam estar em andamento para que os recursos fossem liberados, paulatinamente; (ii) uma vez que os recursos foram sacados via cheques nominais a pessoas diversas dos credores, "de alguma forma, o instituto recorrente deveria adimplir às obrigações assumidas com os treinamentos e pagamentos de materiais"; segundo esse raciocínio, tendo por executados os treinamentos e atingidas as metas, não seria razoável cogitar "que não houve dispêndios, e se houve gastos, a não ser que os credores não tenham recebido os pagamentos, estes (pagamentos) tiveram que ser adimplidos pelo convenente, seja com que recursos forem"; (iii) eventual compatibilidade temporal entre as notas fiscais emitidas pelos prestadores de serviços com a execução dos treinamentos, seria razoável "mitigar a necessidade da emissão nominal do cheque e acatar as despesas incorridas"; (iv) os desbloqueios financeiros autorizados pela Suframa "de certa forma" teriam auxiliado "na execução do objeto e na destinação dos recursos". Então, propõe o seguinte encaminhamento:

7. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, caput, do RI-TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) realização de diligência ao Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) com o fim de que demonstrem, em consonância com a IN-STN 01/1997, a regular aplicação dos recursos recebidos referente aos vales-transportes, devendo, para tanto:

a.1) preencher as colunas da planilha constante da Tabela 3, acima identificada, em anexo, encaminhando a este Tribunal também em meio eletrônico;

a.2) enviar a esta Corte as informações solicitadas em meio físico e assinadas pelo responsável;

a.3) caso julgue necessário, emitir notas explicativas e observações que auxiliem esta Corte de Contas.

b) dar conhecimento às partes.

2.9. Consoante mencionado, diverge-se do encaminhamento proposto, visto que, ainda que nos termos da análise empreendida pelo auditor, os documentos carreados não se prestam a estabelecer o devido nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas na avença.

3. Dos pressupostos para a condenação em débito

3.1. Os recorrentes manifestam-se em peças recursais idênticas, na essência, cada qual acompanhada da volumosa documentação anexa, aduzindo os seguintes argumentos (peças 49 a 62 e 63 a 76):

i) haveria notas fiscais que respaldariam a relação de pagamentos, conforme repasses dos recursos; defende que o Termo de Convênio 81/2007 teria previsto que "as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios deveriam ser emitidos em nome da Convenente, sendo devidamente identificados com o número do convênio e mantidos em arquivo, à disposição do Controle Interno e Externo" (Cláusula Oitava); nessa linha, entende que, "uma vez comprovados os gastos através de notas fiscais e recibos na prestação de contas, como despesas em prol do projeto, não há como subsistir a irregularidade";

ii) teriam sido realizadas duas fiscalizações pela Suframa durante a execução do objeto, ambas atestando a execução satisfatória (laudos técnicos 18/2008 e 42/2008); tais laudos, segundo a linha de raciocínio que adota, fariam presumir que as despesas relativas aos cursos teriam sido conferidas e aprovadas pelos fiscais da concedente; sustenta que o Relatório de Auditoria 7/2009, de 11/1/2010, teria sido elaborado após a vigência do convênio e desconsiderado os laudos de fiscalização contemporâneos à execução; após a o cumprimento do objeto, teria sido celebrado aditivo para qualificação de mais 140 trabalhadores, totalizando 2.140 beneficiários ao final;

iii) não teria sido apurado "dano ao erário, desvio de recursos públicos (ou de finalidade), locupletamento, superfaturamento ou não execução"; as incorreções "não constituíram falhas graves ou grave infração à norma financeira, havendo benefício em face dos resultados; a condenação em débito implicaria "enriquecimento sem causa da Administração", porque seria "inequívoco o direito das empresas contratadas e dos instrutores de receberem a contraprestação pelos serviços prestados";

iv) alega que "a inexperiência no trâmite administrativo pode ter contribuído para a formalização não impecável", mas, por outro lado, os recorrentes teriam se preocupado "em alcançar a finalidade e honrar os princípios da moralidade e da eficiência";

v) para que houvesse responsabilização, seria necessária demonstração de dolo, o que não estaria presente no caso;

vi) com respeito às despesas com ***tarifas bancárias****, sustentam que o convênio em análise teria sido firmado (em 2007) três anos antes de o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) editar instruções e orientações normativas sobre a matéria (2009 e 2010), por meio das quais entendia indevidas as cobranças; defende, ainda, que a própria CEF poderia ter orientado os recorrentes a respeito do impedimento de cobrança de tais tarifas, quando da abertura da conta;*

vi) ao mencionar os extratos da conta corrente que juntam com as peças recursais, aludem à circunstância de que os valores somente eram desbloqueados pela concedente mediante relatório de execução e aprovação por sua área técnica;

vii) quanto ao depósito da ***contrapartida****, alude a extrato da conta bancária específica 00000336-8, Agência 2987, da CEF, onde constaria o referido crédito ne valor de R$ 11.540,00, em 21/12/2007;*

viii) para demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos repassados pela Suframa e a execução do objeto, alude aos requisitos constantes da IN-STN 1/1997, arts. 28 e 30; alude a "correspondências entre os nomes dos credores listados na relação de pagamento; os documentos fiscais emitidos em nome do convenente e respectivo valor de pagamento consentâneas com os assinalados na relação de pagamentos e identificados com referência ao título e número do convênio";

ix) sustenta que a correta gestão de recursos públicos descentralizados para finalidade específica se assentaria no que chama de tripé: 1) a realização do objeto de acordo com o pactuado; 2) o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a realização do objeto, "estabelecido por linha contínua e demonstrável, que se inicia na liberação do repassador e termina na realização do objeto; comprovando, inequivocamente, que o objeto foi realizado com os recursos a ele destinados,

integralmente nele aplicados ou oportunamente devolvidos"; e 3) "o cumprimento dos atos normativos sobre a matéria"; nesse passo, sustenta que "as fiscalizações realizadas in loco durante a execução do projeto, por si só, são suficientes para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados" (nexo causal que estaria demonstrado pelas notas fiscais e extratos bancários apresentados);

x) com relação à aquisição de vale transporte, defende que ao tempo da execução do objeto conveniado o "órgão responsável pelo transporte público de Manaus [IMTT], enfrentou graves problemas durante a mudança do Sistema de Arrecadação das Empresas (antes feito de forma individual e passou a ser em nome do Consórcio Transmanaus); prossegue acrescendo que também teria sido "interrompida a expedição de carteiras estudantis, pois a empresa responsável pelo fornecimento do material atrasou a entrega e não havia previsão de retornar o fornecimento, conforme provam os jornais de grande circulação que veicularam a matéria"; segundo alega, em razão de tal situação, visando não prejudicar o andamento do projeto, "o Convenente, após consultar a Concedente, forneceu vale-transporte em espécie para cada aluno, conforme a frequência nas aulas" e que "o provimento correspondia a duas passagens por dia de aula (no valor de R$ 2,00 cada)"; tal item teria sido objeto de análise e aprovação por parte da Suframa quando sua área técnica elaborou os laudos técnicos de fiscalização 18/2008 e 42/2008; pondera que o Relatório de Auditoria 7/2009, que impugnou tais despesas teria sido elaborado quase dois anos após a execução do objeto; também alega que "em nenhum documento ficou consignada a necessidade de apresentação de cópia de documento pessoal dos alunos"; sustenta que "os relatores não levaram em consideração nem as matérias jornalísticas que evidenciaram a incapacidade de emissão de cartões "passa-fácil" e nem os Laudos de Fiscalização emitidos durante a execução dos cursos";

Análise

3.2. Os laudos técnicos 18/2008 e 42/2008, elaborados pela área técnica da Suframa irradiam força probatória no sentido da execução satisfatória do objeto (peça 1, p. 397-401 e peça 2, p. 73-77). Esse tem sido o entendimento firmado em precedentes do TCU (p. ex. Acórdão 3760/2017-TCU-2ª Câmara, Relator: AROLDO CEDRAZ e Acórdão 6874/2016-TCU-2ª Câmara, Relator: RAIMUNDO CARREIRO). Portanto, circunscritos à época de sua elaboração, ainda na fase inicial da execução do objeto – março/abril/2008 – tais relatórios levantam relativa presunção de veracidade, embora tenha havido desbloqueios de recursos posteriormente à efetivação de tais fiscalizações, até 29/10/2008. Mas há outros documentos nos autos que levantam presunção de execução do objeto ao tempo da vigência do convênio, tais como notas fiscais e recibos atinentes a serviços (instrutores de cursos) e produtos (material didático etc.) compatíveis com o objeto, além de cadastros de alunos, folhas de frequência assinadas e fichas de conteúdo lecionado (peças 6 a 19, 49 a 61 e 63 a 76).

3.3. As retiradas de valores da conta-corrente específica foram também contemporâneas à vigência do convênio (entre fevereiro e outubro/2008), por meio de cheques nominais, conforme demonstram os extratos encaminhados pela CEF (peça 99). Os cheques foram emitidos em nome de apenas duas pessoas, conforme registra o auditor: Marisângela Silva do Nascimento e Adilson de Carvalho Cavalcante. Também anota o auditor não haver coincidência entre a relação de pagamentos apresentada pelos responsáveis e o extrato bancário, justamente por não estarem nominalmente identificados os credores nos cheques emitidos.

3.4. Portanto, tem-se até aí, de um lado, documentos alusivos à operacionalização dos cursos (listas de frequência, fichas de conteúdo programático, etc.), recibos e notas fiscais. De outro, retiradas da conta-corrente (saques mediante apresentação dos cheques) em valores e datas aparentemente compatíveis com aqueles documentos fiscais. O auditor adota a linha argumentativa de que referido quadro permitiria mitigar o rompimento do nexo causal derivada do fato de os cheques não terem sido emitidos em nome das pessoas físicas e jurídicas constantes das notas fiscais/recibos. Para tanto, é preciso presumir que as pessoas beneficiadas pelos cheques sacaram os valores da

conta corrente em espécie e, com estes mesmos valores, efetuaram os pagamentos aos instrutores e fornecedores de material didático, e mesmo as passagens para deslocamento urbano dos alunos conforme alegam os recorrentes.

3.5. Não parece ser este o entendimento predominante extraído dos precedentes do TCU. Vejam-se os seguintes, colhidos dentre muitos (enunciados da Diretoria de Jurisprudência/TCU):

A emissão de cheque nominal à própria entidade beneficiária dos recursos do convênio impede a comprovação do liame causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas. (Acórdão 3287/2017-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER).

A emissão de cheques nominais à própria entidade beneficiária de recursos de convênio e o saque em espécie impedem a comprovação do nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, além de configurar prática vedada pelos normativos. (Acórdão 3005/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN).

A congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. (Acórdão 8800/2016-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER).

A movimentação dos recursos transferidos à conta bancária específica do convênio por meio de cheque nominal à prefeitura, e não à empresa contratada, impossibilita o estabelecimento do nexo de causalidade entre origens e aplicações dos recursos, não elidindo essa irregularidade o fato de a conta específica ter sido aberta em agência bancária situada em outro município. O desconto do cheque se dá no interesse privado da contratada, não cabendo ao gestor deslocar-se ao município vizinho para sacar o dinheiro, com uso do cheque, e efetuar o pagamento em espécie. (Acórdão 4626/2016-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN).

A realização de saques contra a conta de convênio, por meio de cheques nominativos à prefeitura, impede o estabelecimento do nexo entre os recursos sacados e a execução do objeto pactuado. (Acórdão 2823/2016-Primeira Câmara | Relator: WEDER DE OLIVEIRA).

A retirada em espécie de recursos de convênio, por meio de cheques nominais à própria prefeitura, impede o estabelecimento de nexo de causalidade entre as quantias repassadas e os pagamentos efetuados e sujeita o gestor que cometeu a irregularidade a responder pela devolução integral do valor recebido, mesmo quando houver execução parcial do objeto. (Acórdão 4443/2014-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO).

O pagamento de despesa com recursos do Fundef deve ser feito mediante cheque nominativo ao prestador de serviço ou fornecedor contratado, no exato valor de cada fatura, a fim de que a operação possa ser claramente comprovada, sendo essa atitude regra básica da administração financeira pública. (Acórdão 4373/2014-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO).

A movimentação dos recursos em conta corrente específica, com transferências nominalmente identificadas, são requisitos essenciais à comprovação do nexo de causalidade da execução financeira do convênio. O saque em espécie dos recursos da conta específica do ajuste enseja débito, face à impossibilidade do estabelecimento do nexo de causalidade entre o dispêndio e a despesa efetuada. (Acórdão 2464/2013-Plenário | Relator: ANA ARRAES).

A falta de conciliação entre notas fiscais, cheques emitidos e extratos bancários impede o estabelecimento de correlação entre os documentos informados na relação de pagamentos. (Acórdão 6173/2011-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO).

A divergência entre os reais beneficiários de saques da conta de convênio e os supostos destinatários dos pagamentos retira o nexo de causalidade entre os recursos, o objeto e os elementos constantes na prestação de contas. (Acórdão 1292/2011-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN).

A não-utilização de cheques nominativos impossibilita a comprovação de que os cheques constantes da movimentação bancária da conta específica do convênio foram destinados aos credores indicados no relatório de pagamentos efetuados. (Acórdão 2665/2009-Plenário | Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO).

A emissão de cheque nominativo é condição essencial à comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos. O saque em conta corrente impossibilita a caracterização da pessoa física ou jurídica beneficiária dos recursos e, consequentemente, a necessária correlação entre a aquisição do bem ou prestação do serviço e a fonte de pagamento. (Acórdão 3712/2008-Primeira Câmara | Relator: VALMIR CAMPELO).

3.6. Logo, segundo entendimento majoritário do TCU, espelhado na amostra acima, a emissão de cheques em nome da entidade beneficiária (pessoa jurídica) que firmou a avença com o Poder Público já seria razão bastante para impedir o liame causal entre os recursos transferidos e as despesas

realizadas. Ora, com muito mais força esse impedimento se levanta no caso dos autos. Aqui, os cheques de vultosas somas foram emitidos em nome de terceiros, duas pessoas físicas, que não correspondem aos prestadores de serviços/produtos, nem sequer há demonstração de vínculo formal entre tais pessoas e a entidade convenente. Nesse sentido:

A divergência entre os credores de direito e os reais favorecidos dos cheques caracteriza débito, por insuficiência de prova do nexo de casualidade entre as despesas apropriadas na prestação de contas e os recursos federais gastos, ainda que os serviços contratados tenham sido prestados. (Acórdão 266/2016-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO).

3.7. Também no âmbito do Poder Judiciário prevalece o dever de o gestor demonstrar inequivocamente a dita relação causal, conforme ilustra o seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. [...]. 4. Da análise dos autos, percebe-se que o réu, ora apelante, deixou de cumprir o dever legal de apresentar a documentação necessária à aferição da destinação dada aos valores transferidos à Municipalidade, não tendo, assim, logrado êxito em comprovar "(...) o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as eventuais despesas realizadas em prol do convênio" (fl. 251). [...]. 9. Sentença mantida. Apelação desprovida. (TRF-1ª Região. AC 0009300-24.2001.4.01.3900 / PA, Rel. Desembargador Federal I'talo Fioravanti Sabo Mendes, Rel.Conv. Juíza Federal Clemência Maria Almada Lima De Ângelo (Conv.), 4ª TURMA, e-DJF1 16/9/2011).

PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MALVERSAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS POR CONVÊNIO PARA FINS DE APOIO A EVENTO CULTURAL. [...].4.4. confrontando-se as acusações autorais, a defesa da parte ré e as provas reunidas nos autos, tem-se demonstrada a grave constatação de ausência de nexo causal entre as despesas realizadas, segundo documentos comprobatórios apresentados pela parte ré, e os saques efetivados na conta corrente em que movimentados os correspondentes recursos. De fato, devem ser registrados os seguintes aspectos: verifica-se total impossibilidade de vinculação entre os recibos de pagamentos apresentados e os saques continuadamente realizados na conta específica pelo próprio réu, pois não se sabe se, efetivamente, os recursos sacados pessoalmente pelo réu foram entregues aos beneficiários dos pagamentos, ou se esses foram implementados com recursos de outras fontes, cuja existência é afirmada pelo próprio recorrido; as notas fiscais sucessivas (nºs 68, 69, 70, 71 e 72) emitidas pela pessoa jurídica contratada para a prestação de serviços, no valor total de R$80.760,00, datam de 25.10.2005, mas, nessa data, na conta específica, havia apenas cerca de R$35.000,00, além do que o histórico de movimentação da conta corrente em questão não guarda qualquer congruência com tais pagamentos atestados nas aludidas notas fiscais; [...]. Ora, é de se questionar: se não foram realizados, no âmbito do evento, pagamentos com cheques, onde foram aplicados os recursos do convênio objeto dos cheques emitidos? Ou seja, além das sérias contradições na argumentação da parte ré e da não juntada por ela de qualquer outro elemento documental que pudesse escudar suas teses, o acervo probatório coligido leva à conclusão de que não há como se confirmar a utilização dos recursos públicos repassados no evento; [...]. (TRF-5ª Região. PROCESSO: 00093847220114058100, AC545861/CE, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, 1ª Turma, DJE 11/10/2012).

3.8. Referidas diretrizes jurisprudenciais firmaram-se não por acaso. É que as próprias normas regentes da matéria são claríssimas nesse sentido. O Decreto 6.170/2007, assim dispõe:

Art. 10. As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas decorrentes da celebração de convênios serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira oficial, federal ou estadual, e, no caso de contratos de repasse, exclusivamente por instituição financeira federal. (Redação dada pelo Decreto nº 8.943, de 2016)

§ 1º Os pagamentos à conta de recursos recebidos da União, previsto no caput, estão sujeitos à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária.

§ 2º Excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação, pelo banco, do beneficiário do pagamento, poderão ser realizados pagamentos a beneficiários finais pessoas físicas que não possuam conta bancária, observados os limites fixados na forma do art. 18.

§ 3º Toda movimentação de recursos de que trata este artigo, por parte dos convenentes, executores e instituições financeiras autorizadas, será realizada observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência (convênio ou contrato de repasse);

~~II - pagamentos realizados exclusivamente mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços; e~~

II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento, por ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o convenente ou contratado identificar o destinatário da despesa, por meio do registro dos dados no SICONV; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008). [...].

3.9. Não se encontra nos autos a prévia e expressa dispensa por parte da autoridade máxima do concedente (Suframa) de que trata a situação excepcional facultada pela norma.

3.10. Caso se questione a aplicação do Decreto 6.170/2007, em razão da vigência prevista no art. 19, II, daquele diploma, remanesceria a IN-STN 1/1997, que estabelece:

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor. [IN STN nº 1/2004].

3.11. Extrai-se dos textos normativos clara preocupação em evitar a retirada avulsa de valores da conta corrente por pessoa interposta. A razão parece muito simples: tal procedimento, irremediavelmente, rompe a cadeia origem-destinatário final (prestador do serviço ou fornecedor do produto). Esse rompimento dá ampla margem para possíveis sobreposições de fontes de custeio sobre um mesmo objeto. Uma vez sacados os recursos por meios que impeçam a correlação direta com as pessoas físicas ou jurídicas que forneceram bens/serviços ao convenente, a dúvida sobre a fonte que efetivamente custeou as despesas será permanente. Valendo-se de meios processuais racionais, não haveria como a União/Suframa, e menos ainda o TCU, assegurar-se que não houve outras fontes públicas ou mesmo privadas irrigando o balanço financeiro da entidade convenente no mesmo período em que o objeto era executado.

3.12. Portanto, partindo das mesmas premissas fáticas registradas pelo auditor atingimos conclusão diversa e nos alinhamos à majoritária corrente jurisprudencial antes referenciada que, por sua vez, está solidamente fundada em dispositivos normativos que não abrem fresta para interpretação expansiva. E não abrem justamente por se erigirem de premissa lógica e racionalmente condizente com o que é razoavelmente esperado na operacionalização de movimentações financeiras do tipo. Especialmente por ser conhecido de antemão o dever que pesa sobre os responsáveis pela gestão de recursos descentralizados pelo Governo Federal em demonstrar inequivocamente o liame entre as saídas da conta bancária e os específicos fornecedores de bens e serviços correlacionados.

3.13. Com relação aos argumentos relativos ao depósito da contrapartida pelo IEP/AM, embora condizentes com o extrato trazido pela CEF (peça 99, p. 3), mostram-se estéreis para afetar a decisão recorrida (item 9.1 do acórdão). Isso pela simples razão de que a condenação em débito nela veiculada derivou apenas do valor transferido pela Suframa (R$ 384.550,00 em valores históricos), conforme firmado na Cláusula Segunda do Termo de Convênio (peça 1, p. 207). Em outras palavras, o montante da contrapartida não integrou a condenação em débito ora combatida, não havendo que se falar nem mesmo no abatimento da despesa de R$ 58,60, relativa a tarifas bancárias, porquanto, ao gerir os recursos em descompasso com a lei regente os responsáveis assumem o encargo de restituir a integralidade dos valores que lhes foram confiados, pois que administraram os recursos como se particular fossem.

3.14. Nesse prumo, quanto ao débito, entendemos deva ser negado provimento aos recursos.

4. Dos pressupostos para a aplicação de multa e sua dosimetria

4.1. Os recorrentes alegam ser descabida a multa, "haja vista que não houve contribuição dolosa ou má-fé. Sustentam que teriam se pautado "pela boa-fé, em que pese a enorme dificuldade advinda do atraso promovido";

Análise

4.2. Preliminarmente, cabe discorrer sobre eventual prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU no caso concreto.

4.3. Quanto à matéria, impende ressaltar que o TCU ao prolatar o Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), apreciando incidente de uniformização de jurisprudência, (RI/TCU, art. 91), o TCU dirimiu divergência jurisprudencial até então existente no âmbito deste Tribunal quanto à prescrição da pretensão punitiva nos processos de sua competência administrativa. Na ocasião, fixaram-se os seguintes entendimentos que permanecem orientando julgados da Corte (enunciados da Diretoria de Jurisprudência/TCU):

A pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), dez anos. (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, Redator: Walton Alencar Rodrigues). [Destacou-se].

A prescrição da pretensão punitiva do TCU é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da Lei 10.406/2002 (Código Civil). (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, Redator: Walton Alencar Rodrigues). [Destacou-se].

O ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição da pretensão punitiva do TCU, nos termos do art. 202, inciso I, da Lei 10.406/2002 (Código Civil). A prescrição recomeça a contar da data do ato que motivou a interrupção, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil. (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, Redator: Walton Alencar Rodrigues). [Destacou-se].

A prescrição da pretensão punitiva do TCU será suspensa toda vez que a parte apresentar elementos adicionais de defesa ou quando forem necessárias diligências em razão de algum fato novo trazido pela parte, não suficientemente documentado nas manifestações processuais. A paralisação da contagem do prazo prescricional ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta à diligência, nos termos do art. 160, § 2º, do Regimento Interno do TCU. (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, Redator: Walton Alencar Rodrigues). [Destacou-se].

4.4. Portanto, a matéria atinente à prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU encontra-se assim assentada no âmbito desta Corte de Contas (RI/TCU, art. 91).

4.5. Adota-se como marco inicial da contagem a data da última transferência de valores da Suframa para a convenente, 31/10/2008, conforme desbloqueio informado pela Suframa, compatível com o extrato da conta bancária (peça 98, p. 3 c/c peça 99, p. 11). Isto porque só aí completou-se a transferência e esteve à disposição da entidade convenente o volume total de recursos federais objeto do convênio, cujo manejo irregular dá ensejo à sanção em tela. Em 19/6/2015, passados cerca de seis anos, sete meses e dezenove dias, a prescrição foi interrompida em razão de ato da Secex/AM que, com suporte em delegação de competência do Ministro-Relator a quo, autorizou a citação dos ora recorrentes (peças 26 e 27). Desde a referida interrupção até a prolação da decisão sancionatória (Sessão de 12/4/2016), passaram-se 298 dias. Desse modo, segundo os critérios do referido Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, a prescrição da pretensão punitiva não se consumou no caso presente.

4.6. As alegações recursais, ainda que tomadas em seu conjunto, não são hábeis para elidir o débito porque respondem. Também não o é o argumento de ausência de má fé por parte dos responsáveis. Convém novamente observar os precedentes do TCU:

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (stricto sensu) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário. (Acórdão 635/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ).

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. (Acórdão 6943/2015-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS).

Todos os que concorrerem para o cometimento de dano ao erário podem ser responsabilizados solidariamente, independentemente da existência de dolo ou má-fé, bastando a presença do elemento culpa,

além do nexo de causalidade entre a ação omissivo-comissiva e o dano constatado. (Acórdão 3694/2014-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

4.7. A multa que lhes foi aplicada, com fundamento no art. 57, da Lei 8.443/1992, pressupõe a existência de débito. Desse modo, persistindo o débito sob responsabilidade dos recorrentes, há razão para a sanção em apreço. Este último dispositivo legal menciona expressamente que o Tribunal poderá aplicar ao gestor condenado em débito "multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário".

4.8. Em valores atualizados até 12/8/2015, o débito imputado aos recorrentes correspondia a R$ 909,8 mil (R$ 384,5 – 6,4 mil em valores históricos), já contabilizados os valores então ressarcidos, conforme informa a Secex/AM à peça 32. A multa que lhes foi individualmente aplicada no presente caso (R$ 50 mil) equivale a cerca de 5,5% daquele débito atualizado. O valor da sanção está abaixo do máximo autorizado legalmente (até 100% do débito atualizado). Assim, a pena foi fixada segundo as balizas legais, em patamar que não pode ser considerado desproporcional.

4.9. Diante desse cenário, entende-se não haver razão para alterar o julgamento pela irregularidade das contas dos recorrentes firmado por meio do Acórdão 2278/2016–TCU–1ª Câmara, mostrando-se, por isso, despicienda a proposta aventada pelo auditor, no sentido de se promover nova diligência aos recorrentes.

CONCLUSÃO

5. Das análises anteriores, ante os elementos constantes destes autos, o contexto normativo e as diretrizes jurisprudenciais aplicáveis ao caso, conclui-se:

(i) não haver razão para elidir o débito; e

(ii) não haver razão para afastar a multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. Ante o exposto, com fundamento no art. 33, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, do RI/TCU, submetem-se os autos à consideração superior, divergindo da proposta do auditor, propondo-se:

a) conhecer dos recursos interpostos por Valdemir de Souza Santana (CPF 130.691.952-53) e Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) (CNPJ 02.334.610/0001-57) e, no mérito, negar-lhes provimento; e

b) dar conhecimento da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao Ministério Público da União, por meio da Procuradoria da República no Estado do Amazonas, e aos órgãos/entidades interessados."

3. A proposta do diretor contou com a anuência do titular da Secretaria de Recursos (peça 119) e do representante do Ministério Público (peça 120):

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) em razão da impugnação das despesas referentes ao Convênio 081/2007 (Siafi 596.988), celebrado com Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM), tendo por objeto a execução do projeto "Capacitação e Qualificação Profissional".

2. Por meio do Acórdão 2278/2016 – 1ª Câmara, este Tribunal julgou irregulares as contas do Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) e do seu então coordenador-geral, Sr. Valdemir de Souza Santana, condenou-os,

solidariamente ao pagamento do débito apurado e aplicou-lhes multa individual no valor de R$ 50.000,00, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. Conforme consignado no voto condutor da mencionada deliberação, não foram elididas irregularidades referentes à não apresentação dos documentos relativos aos extratos bancários, à realização de despesas com tarifas bancárias e ao fornecimento de vale-transporte. Ademais, o relator registrou que a ausência do nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos federais e as despesas realizadas justificariam a impugnação do valor total repassado (R$ 384.550,00).

II

4. Nesta oportunidade, aprecio recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Valdemir de Souza Santana e pelo Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) contra o mencionado Acórdão 2278/2016 – 1ª Câmara.

5. Em síntese, os recorrentes alegam que o objeto do convênio teria sido executado, que a documentação, ora juntada, comprovaria as despesas incorridas e que as multas que lhes foram aplicadas seriam descabidas, dado que não haveria dolo ou má-fé nas condutas.

III

6. Após o exame das razões recursais, o auditor responsável pela instrução do feito propõe a realização de diligência ao convenente, ora recorrente, para que demonstre, em consonância com a IN-STN 01/1997, a regular aplicação dos recursos recebidos referente aos vales-transportes, uma vez que a documentação juntada não permitiria correlacionar os recibos espalhados pelos autos com os treinamentos que teriam sido realizados.

7. Alternativamente, propõe a mitigação do nexo causal entre os recursos e as despesas que teriam sido incorridas, uma vez que, em que pese o fatos dos recursos terem sido sacados por meio de cheques nominais a pessoas diversas dos credores, não seria *"razoável supor, uma vez confirmados os treinamentos e executadas as metas, que não houve dispêndios, e se houve gastos, a não ser que os credores não tenham recebido os pagamentos, estes (pagamentos) tiveram que ser adimplidos pelo convenente, seja com que recursos forem"*.

8. O titular da 2ª Diretoria da Serur, contudo, dissente da proposta do auditor. Para o diretor, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que *"a emissão de cheques em nome da entidade beneficiária (pessoa jurídica) que firmou a avença com o Poder Público já seria razão bastante para impedir o liame causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas"*. Com mais razão, nos casos em que cheques emitidos *"em nome de terceiros, duas pessoas físicas, que não correspondem aos prestadores de serviços/produtos, nem sequer há demonstração de vínculo formal entre tais pessoas e a entidade convenente"*, como observado nos autos, esse impedimento se mostra ainda mais evidente.

9. No que concerne à multa, o diretor ressaltou que a penalidade decorre da existência do dano e que seu valor (R$ 50.000,00) corresponde a cerca de 5,5% do débito atualizado. Esse percentual é bem abaixo do máximo autorizado legalmente (100%), o que demonstra que a multa aplicada não pode ser considerado desproporcional.

10. Desse modo, propõe conhecer dos recursos para, no mérito, negar-lhes provimento.

11. A proposta do diretor contou com a anuência do titular da Secretaria de Recursos (peça 119) e do representante do Ministério Público (peça 120).

III

12. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

13. Preliminarmente, conheço dos recursos interpostos, uma vez que preenchem os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

14. Acolho o parecer do diretor da Secretaria de Recursos, corroborado pelo titular da unidade técnica e pelo representante do **Parquet**, e incorporo as análises efetuadas como razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

15. Conforme bem esclareceu o diretor da Serur, o saque dos recursos da conta específica do convênio por pessoas que não sejam os prestadores dos serviços ou fornecedores dos produtos impede

o estabelecimento da cadeia entre a origem e o destinatário final dos valores. Tal fato possibilita a sobreposições de fontes de custeio sobre um mesmo objeto e, dessa forma, impede a verificação daquela que efetivamente custeou as despesas.

16. Nesse contexto, a proposta do auditor da unidade técnica de realização de diligência ao convenente em nada contribui para sanar a ausência desse liame, uma vez que intenta tão somente correlacionar recibos com os treinamentos que teriam sido realizados, passando ao largo da comprovação da origem dos recursos que teriam de fato custeado essas despesas.

17. Como visto, o fundamento da condenação dos recorrentes foi a ausência do nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos federais e as despesas realizadas. Sendo assim, considerando que os documentos juntados aos autos são inaptos a demonstrar tal liame, os fundamentos da decisão recorrida mostram-se incólumes, razão pela qual o recurso não merece ser provido.

Ante o exposto, em linha com o posicionamento da Secretaria de Recursos e do Ministério Público, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10944/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.585/2014-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Responsáveis: Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM (02.334.610/0001-57); Valdemir de Souza Santana (130.691.952-53)
3.2. Recorrentes: Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM (02.334.610/0001-57); Valdemir de Souza Santana (130.691.952-53).
4. Órgão/Entidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (SECEX-AM).
8. Representação legal:
8.1. Franciane Monteiro Cavalcante (6934/OAB-AM) e outros, representando Instituto Educacional, Cultural de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores/AM- IEP/AM e Valdemir de Souza Santana.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Valdemir de Souza Santana e pelo Instituto Educacional, Cultural, de Formação Profissional e Sindical dos Trabalhadores do Amazonas (IEP/AM) contra o Acórdão 2278/2016 – 1ª Câmara,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:
9.1. com fulcro nos art. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado do Amazonas e aos demais interessados.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10944-33/18-1.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 024.564/2010-9
Natureza: Pedido de Reexame (em processo de Aposentadoria)
Entidade: Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia
Interessada: Sebastiana Marreiro Raposo (021.705.402-10)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DE PARCELA ALEGADAMENTE ORIUNDA DE SENTENÇA TRABALHISTA – REFERENTE A REPOSIÇÃO DE PERDAS INFLACIONÁRIAS DA DÉCADA DE 1980 (URP, ÍNDICE DE 26,05%) – IMUNE DE ABSORÇÃO POR ESTRUTURAS REMUNERATÓRIAS SUPERVENIENTES. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO APRESENTAÇÃO DE ELEMENTOS BASTANTES PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), acolhida pelo corpo diretivo da unidade técnica e pelo Ministério Público:

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de Pedido de Reexame interposto por Sebastiana Marreiro Raposo (peça 22) contra o Acórdão 10.307/2017-1ª Câmara (peça 16), que considerou ilegal seu ato de aposentadoria.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

'9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria emitido em favor de Sebastiana Marreiro Raposo, recusando o respectivo registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pela Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia do presente acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, em especial os que se referem ao índice de 26,05% (URP), no valor atual de R$ 275,48, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas (...);

9.3.2. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, submetendo-o ao TCU pelo Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac) no prazo de 30 (trinta) dias (...);

9.3.3. comunique à interessada o teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido'.

HISTÓRICO

2. Trata-se de processo de aposentadoria que considerou ilegal o benefício da recorrente, em razão do pagamento irregular de parcela judicial decorrente de plano econômico (URP).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 24), ratificado à peça 28 pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler, que entendeu pelo conhecimento do recurso, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 10.307/2017-TCU-1ª Câmara em relação à recorrente.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1 Constitui objeto do presente recurso definir se a parcela alusiva a plano econômico (URP) está garantida judicialmente.

5. Da parcela alusiva a plano econômico (URP).

5.1. Defende-se no recurso que a parcela alusiva a plano econômico (URP) está garantida judicialmente, aduzindo os seguintes argumentos:

a) a parcela se trata de verba oriunda de decisão judicial com trânsito em julgado;

b) a aposentadoria foi concedida de acordo com os parâmetros definidos e reconhecidos pela própria Administração Pública, sendo um ato perfeito à luz da legislação à época;

c) não é razoável que se retire um direito adquirido do servidor de boa-fé, principalmente porque está livre de vícios e atendeu à legislação no momento de sua concessão.

<u>Análise</u>

*5.2. Importante ressaltar que, há muito, esta Corte de Contas, por suas duas Câmaras e Plenário, vem se posicionando contra a incorporação **ad aeternum** de valores decorrentes de sentenças judiciais que reconheceram o direito à percepção de determinados percentuais relativos a planos econômicos, sendo farta a jurisprudência no sentido de que tais parcelas não devem perpetuar-se em face de reajustes e reestruturações salariais subsequentes (Decisões 138/2001 – Plenário, 117/2002 – 2ª Câmara, 118/2002 – 2ª Câmara, Acórdãos 398/2004 – Plenário, 1910/2003 – 1ª Câmara, 2169/2003 – 1ª Câmara, 4661/2012 – 1ª Câmara, dentre outros).*

*5.3. Convém rememorar que as parcelas judiciais referentes a planos econômicos (IPC de junho/87: Plano Bresser – 26,06%; URP de fevereiro de 89: Plano Verão – 26,05%; IPC de março/90: Plano Collor – 84,32; dentre outros) derivam de diplomas legais que trataram de política salarial dos servidores, estabelecendo a recomposição de perdas inflacionárias. Todavia, referidos reajustes consubstanciavam-se em antecipações salariais que seriam compensadas na data-base seguinte da categoria, **v.g.** art. 8º do Decreto-Lei 2.335/1987, art. 5º da Lei 7.730/1989, arts. 3º e 5º da Lei 7.788/1989 e arts. 5º e 9º da Lei 8.030/1990.*

5.4. Assim, a razão dos reajustes foi tão-somente garantir a antecipação legítima da data-base, a fim de evitar o aviltamento salarial dos servidores públicos, tendo em vista as altas taxas inflacionárias do período, compensando-se esta antecipação na data-base da categoria.

5.5. Ocorre, no entanto, que, em face da edição de inúmeros planos econômicos, com a consequente alteração de metodologia de revisão geral dos salários, os servidores buscaram o judiciário, o que culminou em decisões que reconheceram o direito à percepção de determinados percentuais.

*5.6. Entretanto, com o fim de dirimir as controvérsias sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 694-1, deixou assente que os atos que implicaram reposições salariais mostravam-se inconstitucionais, **ante a inexistência de direito adquirido frente a superveniência de planos econômicos**.*

5.7. Com base nessa orientação, o Tribunal Superior do Trabalho - TST editou a Súmula 322, afirmando que os pagamentos de direitos reconhecidos em sentença judicial, relativos a gatilhos salariais e URP, deve limitar-se, no tempo, à data-base seguinte à que serviu de referência ao julgado, momento em que as perdas inflacionárias ocorridas no período restariam devidamente equacionadas.

5.8. Destaca-se, ainda, o pronunciamento daquela Casa nos autos de Embargos em Recurso de Revista TST-E-RR 88034/93-8:

'No silêncio da sentença exeqüenda a propósito do limite temporal do reajuste com base na URP, impõe-se a limitação à data-base seguinte, nos termos do enunciado 322/TST, tendo em vista que o

acerto na data-base decorre de disposição de ordem pública inserida na própria lei salarial e calcada no princípio do 'non bis in idem'. Trata-se, assim, de norma imperativa e cogente, de inderrogabilidade absoluta, sob pena de comprometimento da 'política salarial' estabelecida. Recurso de embargos de que não se conhece por ofensa ao art. 5º, inciso XXXVI, da Carta Magna (coisa julgada).'

5.9. Assim, a menos que a sentença judicial expressamente declare que a incorporação de antecipações salariais resultantes de planos econômicos deva extrapolar a data-base fixada em lei, com a determinação da incorporação ***ad aeternum*** *do percentual nos vencimentos do servidor,* ***o que não se constatou no presente caso****, não apresenta afronta à coisa julgada o zelo deste Tribunal para que se dê às decisões judiciais o cumprimento nos seus estritos termos, afastando os pagamentos indevidos. A incorporação definitiva por ato administrativo desborda os limites objetivos da coisa julgada e acaba por criar vantagens ou gratificações, o que é juridicamente impossível.*

5.10. Portanto, não há que se falar em ofensa à coisa julgada, tendo em vista que as circunstâncias de fato e de direito mudaram após a prolação das decisões judiciais, sendo que as vantagens que estão sendo pagas de forma destacada já foram, inclusive, absorvidas (...) há tempos pelos aumentos reais obtidos pela categoria após a prolação da sentença, ***v.g.*** *Lei 11.784/2008, que reestruturou a carreira da recorrente.*

5.11. Transcreve-se, ainda, trecho do Voto do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, condutor do Acórdão 6739/2010 – TCU – 1ª Câmara, por meio do qual aborda questões relacionadas a pagamentos feitos a servidores ativos ou inativos com base em sentença judicial já transitada em julgado que perdeu o suporte fático de quando prolatada:

'No Acórdão 1873/2010, referente ao TC 008.913/2009-8, a Primeira Câmara já dispôs sobre o tema nos seguintes termos:

'A Constituição Federal não confere à coisa julgada proteção maior do que a que atribui ao direito adquirido. Ambos os institutos estão amparados pelo mesmo regime de proteção que os resguarda dos efeitos da legislação superveniente, mas encontra limites na conhecida fórmula, tantas vezes reiterada pelo STF, no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico.

Essa orientação aplica-se também em relação à coisa julgada, uma vez que esta nada mais é que uma das causas ou fontes geradoras do direito adquirido.

A coisa julgada é limitada pela situação jurídica sob cuja órbita se configurou. O STF expressamente reconhece a limitação temporal da eficácia da coisa julgada, em face à alteração do regime jurídico.

Nesse quadro, não há desrespeito à garantia da irredutibilidade de vencimentos, porque a coisa julgada não constituiu óbice à alteração do regime jurídico, sob pena de configurar direito adquirido a regime jurídico, o que sempre foi repelido, tanto pela doutrina, como pela jurisprudência.

O que há, na verdade, é grande confusão sobre tema que deveria ser simples. A panaceia decorre dos interesses em jogo. Mas seja qual for a forma da aquisição do direito, se decorrente de ato jurídico perfeito, de situação definitivamente constituída ou de coisa julgada, não é ele apto a impedir a pronta incidência do regime jurídico novo e os efeitos decorrentes da sua modificação superveniente.

Em recente decisão, no RE 559.019/SC, o Relator, Min. Cezar Peluso, indeferiu o recurso extraordinário, por entender não constituir afronta à coisa julgada a limitação de seus efeitos, ante a posterior reorganização ou reestruturação da carreira.

Assim, a coisa julgada não é uma conquista do servidor, como pessoa, sobre a qual se montam as conquistas de toda a categoria, em todas as situações.

[...]

Em ambos os casos, ocorreram modificações do regime jurídico supervenientes à sentença. As alterações normativas tiveram o condão de afastar a eficácia dos respectivos provimentos judiciais em relação aos fatos posteriores às inovações legislativas, com plena preservação da garantia contra a redução nominal dos vencimentos.''

5.12. Não obstante isso, oportuno mencionar acerca do novel entendimento exarado pelo STF, no sentido de que as decisões judiciais sobre incorporações de parcelas econômicas incidem apenas para a situação jurídica dos servidores ativos, não sendo objeto da coisa julgada a situação do servidor que passa para a inatividade ou de seus pensionistas, ou seja, a coisa julgada incidente sobre vencimentos não se estende aos proventos. Veja-se, nesse sentido, o MS 28604/DF, oportunidade em que o relator, Ministro Marco Aurélio, assim se pronunciou:

*'**Inicialmente, consigne-se que o título executivo judicial evocado não dirimiu controvérsia sobre proventos da aposentadoria. Ficou restrito a vencimentos dos impetrantes**. (...) Logo, não cabe vislumbrar relevância da causa de pedir, no que direcionada a reconhecer-se a repercussão a ponto de alcançar proventos da aposentadoria cujo exame final, sob o ângulo da legalidade administrativa, incumbe ao Tribunal de Contas' (g.n.).*

*5.13. Nesse contexto, não bastasse o entendimento da Corte Constitucional, de que não há que se falar em transposição automática de pretensos direitos adquiridos na atividade para a inatividade, recai ainda em desfavor da tese as constantes reestruturações da carreira a que pertencia a recorrente, **v. g.** Lei 11.784/2008, o que, nos termos do Acórdão 2161/2005 – TCU – Plenário, teve o condão de absorver por completo a parcela impugnada.*

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a parcela alusiva a plano econômico (URP) não está garantida judicialmente.

6.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o não provimento do recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização."

É o relatório.

VOTO

Por meio do Acórdão 10.307/2017-1ª Câmara, esta Corte negou registro ao ato de aposentadoria da sra. Sebastiana Marreiro Raposo, ex-servidora da Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia. A recusa se deveu à inclusão, nos proventos, de parcela alusiva à URP de fevereiro de 1989 (índice de 26,05%).

2. Notificada a respeito, a interessada interpôs pedido de reexame, alegando, em essência, que a vantagem impugnada seria "*oriunda de decisão judicial com trânsito em julgado*", de modo que sua inativação, "*concedida de acordo com os parâmetros definidos e reconhecidos pela própria Administração Pública*", constituiria "*ato perfeito à luz da legislação à época*".

3. Instruindo o feito, a Secretaria de Recursos (Serur), em pareceres uniformes, posiciona-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame. Para a unidade técnica, "*a parcela alusiva a plano econômico (URP) não está garantida judicialmente*".

4. O Ministério Público, em cota simples, põe-se de acordo.

5. Ratifico o juízo inicial de admissibilidade do pedido de reexame.

6. No mérito, acompanho os pareceres técnicos, por seus fundamentos, transcritos no relatório precedente.

7. De fato, a manutenção em destacado nos proventos – imunes de absorção por estruturas remuneratórias supervenientes – de rubricas associadas a índices pretéritos de reposição salarial, supostamente amparadas por decisões judiciais, além de ensejar pagamentos em duplicidade,

desnaturando mesmo as respectivas sentenças, ofende o princípio da reserva legal para fixação dos vencimentos do funcionalismo.

8. Essa compreensão, frise-se, já está consolidada no âmbito do Poder Judiciário, como ilustra, entre inúmeros outros, o voto do Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal (STF), proferido nos autos do Mandado de Segurança 31.002/DF (DJE 192, de 30/9/2013):

"*A análise da questão versada no presente **writ** quanto à existência de direito à manutenção de parcelas asseguradas por decisão judicial trânsita revela que os órgãos da Administração Pública não podem elastecer os efeitos da coisa julgada, de maneira que sejam perpetuadas vantagens pecuniárias asseguradas por servidores mediante decisão judicial lavrada em contexto fático específico.*

O Acórdão nº 5.352/2009-TCU-2ª Câmara considerou ilegais os atos de concessão de aposentadoria de diversos servidores do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em razão do pagamento de parcelas judiciais decorrentes de planos econômicos, e determinou ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que fizesse cessar o pagamento de percentuais oriundos de sentenças judiciais cujo suporte fático de aplicação já tenha exaurido.

(...)

Diante da possibilidade de modificação da estrutura remuneratória de uma carreira, até mesmo parcelas concedidas judicialmente sob a égide do regime jurídico antigo poderão ser eliminadas, devendo ser absorvidas na hipótese de uma reestruturação.

Nesse contexto, caso os servidores pudessem manter todas as vantagens pecuniárias do regime anterior no novo regime, incluídas as calcadas em pronunciamentos judiciais, restariam eles situados em posição privilegiada. É que as vantagens do regime antigo seriam mescladas com as do novo, possibilitando, até mesmo, a criação de remunerações acima do que poderia ser aceitável do ponto de vista da moralidade. Além disso, as parcelas remuneratórias do regime anterior nunca seriam suprimidas, e as novas seriam acrescidas, o que inviabilizaria, do ponto de vista de controle orçamentário, toda e qualquer alteração quanto ao aspecto remuneratório da carreira dos servidores.

Em se tratando, tal como na hipótese dos autos, de relação originária de natureza continuativa, incide o preceito do art. 471 do CPC, que permite a alteração do que transitou em julgado em razão de modificação no estado de direito. Modificações fáticas e jurídicas permitem uma alteração dos efeitos da coisa julgada e podem acarretar a supressão de parcelas reconhecidas judicialmente.

(...)

*Cumpre, outrossim, rememorar que a coisa julgada tem sua eficácia temporal vinculada, sobremaneira, pela cláusula **rebus sic stantibus**. Tal cláusula impõe que a força vinculativa das sentenças judiciais, notadamente as que tratam de relações jurídicas com efeitos prospectivos, permanece enquanto se mantiverem íntegras as situações de fato e de direito que lhe deram amparo no momento da sua prolação.*

(...)

*Em outras palavras, relações jurídicas materiais que têm por objeto obrigações homogêneas de trato sucessivo (i.e., prestações periódicas e renováveis de tempos em tempos) admitem flexibilização de seu conteúdo, e mais, **independentemente** do ajuizamento de ação rescisória.*

De fato, não seria razoável imaginar o contrário. Caso uma sentença judicial pudesse cristalizar determinada relação jurídica continuativa no tempo, os jurisdicionados teriam incentivos para ajuizar ações com o simples propósito de congelar o estado de fato ou de direito num dado instante, evitando que possíveis modificações futuras viessem a agravar sua posição jurídica.

Com efeito, a perda da eficácia da sentença judicial transitada em julgado por força de modificações no contexto fático-jurídico em que produzida - como as inúmeras leis que reestruturaram as carreiras dos servidores públicos federais e fixaram novos regimes jurídicos de remuneração -, não implica, per se, violação à garantia fundamental da coisa julgada (CRFB, art. 5º, XXXVI). Nessa esteira, não atenta contra a coisa julgada a superveniente alteração do estado de

direito, desde que, frise-se, a nova norma jurídica tenha eficácia ***ex nunc****, sem efeitos retroativos*" (os destaques não constam do original).

9. A abrangência e a uniformidade do entendimento da Suprema Corte sobre a matéria podem ser aferidas pela tese de repercussão geral firmada quando do julgamento do RE 596.663-RJ:

"*A sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos*" (DJE 232, de 25/11/2014; ênfase acrescentada).

10. No caso aqui tratado, mesmo considerados apenas os últimos anos, como observou a unidade técnica na instrução inicial dos autos (peça 13, p. 3, item 18), os vencimentos do cargo de origem da sra. Sebastiana Marreiro Raposo tiveram – por força de sucessivas reestruturações de carreira (a exemplo das Leis 11.355/2006 e 11.784/2008) – expressiva majoração, muito superior à quantia supostamente amparada por decisão judicial, sendo forçoso reconhecer, dessa forma, sua completa integração aos proventos ordinários da ex-servidora.

11. De outra parte, como lembrou a Serur, independentemente das razões antes elencadas, a extensão dos efeitos de sentença trabalhista a benefício previdenciário estatutário simplesmente não poderia ser realizada, haja vista a substancial distinção entre as situações jurídicas de servidores ativos e inativos. A decisão proferida pelo STF no MS 28.604/DF ilustra o ponto (o destaque não consta do original):

"*(...) PROVENTOS DA APOSENTADORIA – URPs – DECISÃO JUDICIAL – ALCANCE. O título judicial há de ter o alcance perquirido não só quanto à situação jurídica do beneficiário – servidor –, mas também ao fato de envolver relação jurídica de ativo, e não de inativo*."

12. Nesse **decisum**, afirmou o Supremo que o título judicial favorável ao impetrante alcançava exclusivamente seus vencimentos (ou seja, sua remuneração na atividade), sem repercussão, portanto, em seus futuros proventos de aposentadoria (benefício de caráter previdenciário). Para que não fiquem dúvidas a respeito, permito-me reproduzir excerto das razões do relator, Ministro Marco Aurélio:

"*Inicialmente, consigne-se que o título executivo judicial evocado não dirimiu controvérsia sobre proventos da aposentadoria. Ficou restrito a vencimentos dos impetrantes. (...) Logo, não cabe vislumbrar relevância da causa de pedir, no que direcionada a reconhecer-se a repercussão a ponto de alcançar proventos da aposentadoria cujo exame final, sob o ângulo da legalidade administrativa, incumbe ao Tribunal de Contas.*"

13. A mesma compreensão foi externada pelo Ministro Gilmar Mendes, que, em decisão monocrática proferida no MS 30.725, anotou:

"*Nesse sentido, a coisa julgada deveria ser invocada, a princípio, para efeitos de pagamento de vencimentos, o que não significa, necessariamente, que essa proteção jurídica se estenda, desde logo, para o cálculo dos proventos, o qual deve ser analisado caso a caso, sob pena de reconhecer-se a perpetuação de um direito declarado a ponto de alcançar um instituto jurídico diverso: o instituto dos proventos.*"

14. Diante do exposto, voto no sentido de que este Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

ACÓRDÃO Nº 10945/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 024.564/2010-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (em processo de Aposentadoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessada: Sebastiana Marreiro Raposo (021.705.402-10)
3.2. Recorrente: Sebastiana Marreiro Raposo (021.705.402-10).
4. Entidade: Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame, em processo de aposentadoria, interposto pela sra. Sebastiana Marreiro Raposo contra o Acórdão 10.307/2017-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar a ele provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente e à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10945-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – 1ª Câmara

TC 025.424/2013-0

Natureza(s): Recurso de reconsideração em tomada de contas especial

Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República

Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (CPF 038.674.201-49)

Representação legal: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB-PB 1663), representando Antônia Lúcia Navarro Braga.

SUMÁRIO: IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DESTINADOS AO "PROGRAMA DO LEITE DA PARAÍBA". CONTAS IRREGULARES. DÉBITO MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NEGADO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, ex-presidente da Fundação de Ação Comunitária (FAC) – período de março de 2009 a dezembro de 2010 –, contra o Acórdão 1.747/2017 – 1ª Câmara (peça 82), proferido em tomada de contas especial.

2. A tomada de contas especial foi instaurada em razão de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais oriundos de convênios (17/2005, 66/2007 e 7/2009) firmados entre o Estado da Paraíba e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), nos exercícios de 2005 a 2010.

3. Os valores pactuados, no total de R$ 237.931.790,37, eram destinados à operacionalização do programa chamado "Leite da Paraíba", o qual era executado pela FAC, sob a coordenação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba, e tinha como objetivo precípuo a

promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias de baixa renda, através de ações de combate à fome e à desnutrição infantil.

4. Em termos de operacionalização, o programa assim funcionava, consoante Resoluções 16/2005 e 37/2009, expedidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA:

a) beneficiadoras de leite (laticínios) adquiriam leite de pequenos produtores familiares que atendam aos requisitos do programa – inscritos no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);

b) depois de beneficiado o leite era transportado a diversos postos de distribuição espalhados pelo Estado e operados Fundação de Ação Comunitária (FAC);

c) em dias e horários estabelecidos, o produto era entregue aos beneficiários previamente cadastrados que apresentem as condições necessárias para estarem incluídos no programa.

5. Mediante o programa eram distribuídos cerca de 120 mil litros de leite por dia às famílias carentes do estado, sendo o público alvo composto por crianças na faixa etária de 6 meses a 6 anos, além de gestantes, nutrizes e idosos.

6. Cabia à FAC efetuar os pagamentos aos laticínios e produtores de acordo com o volume de leite coletado, beneficiado e distribuído. Para tanto, os laticínios solicitavam os pagamentos mediante a identificação dos fornecedores (nome, Cadastro da Pessoa Física – CPF e Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) – DAP) e da quantidade do produto adquirida.

7. Em trabalhos de auditoria realizada por técnicos desta Corte, apreciada mediante o Acórdão 4.416/2013-1ª Câmara, foram constatados diversos achados, os quais, em suma, apontaram a existência de:

a) pessoas cadastradas que não possuíam os requisitos necessários para figurar como beneficiárias do programa; e

b) produtores cadastrados no programa que não possuíam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP);

c) produtores que detinham vínculo empregatício com órgãos ou entidades públicas.

8. Por determinação contida no mencionado acórdão, foram autuadas trinta e seis tomadas de contas especiais, cada uma responsabilizando uma beneficiadora de leite solidariamente com o então presidente da FAC.

9. Mediante o acórdão impugnado, no que interessa no presente momento processual, a recorrente teve suas contas julgadas irregulares, foi condenada em débito, solidariamente com a empresa Ronaldo Ramos do Amaral ME – Delfrut, na quantia de R$ 139.223,60, e sofreu a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 20.000,00.

10. Os seguintes fatos deram causa ao entendimento antes mencionado (peças 6, p. 175, e 78):

a) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a ausência da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas;

b) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a constatação da existência de vínculo empregatício entre estas e a administração pública, além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas.

11. Depois de propor o conhecimento do recurso, a unidade técnica assim se manifestou quanto ao mérito:

"Eis o extrato da decisão recorrida (Acórdão 1.747/2017-TCU-1ª Câmara - peça 82):

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF 038.674.201-49, ex-Presidente da FAC, e da empresa Ronaldo Ramos do Amaral ME – Delfrut, CNPJ: 01.799.068/0001-45;

9.3. condenar Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF 038.674.201-49, solidariamente com a empresa Ronaldo Ramos do Amaral ME – Delfrut, CNPJ: 01.799.068/0001-45, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, ...:

Valor Histórico	*Data de ocorrência*
R$ 139.223,60	*31/1/2010*

2. ...

EXAME DE MÉRITO

3. Delimitação

4. São as alegações recursais da gestora da entidade (Antônia Lúcia Navarro Braga): a) a relação fornecida pelo Núcleo de Tecnologia da Informação da Fundação indicaria que todos os fornecedores atenderiam os requisitos para o fornecimento de leite (inscrição DAP/Pronaf), uma vez que todos possuiriam a referida declaração expedida pelo Ministério do Desenvolvimento Social; b) o cadastro de produtores seria fornecido pela Emater, não tendo a Fundação possibilidade de divergir da relação encaminhada pelo órgão técnico, justificando a obtenção de leite junto a produtores com vínculo empregatício; c) a inclusão indevida de beneficiários decorreria de falhas de gestões anteriores, tendo a responsável, ao assumir a função pública, determinado a realização de auditoria de gestão operacional para verificar falhas nos procedimentos de controle, não podendo ser responsabilizada no ponto relativo a distribuição irregular dos laticínios; d) a realização de acompanhamentos mensais e sistemáticos no controle de qualidade e quantidade do leite em cada Município, com a correção de eventuais falhas, comprovaria a adoção de medidas profiláticas para correção de irregularidades na distribuição do leite; e) a dispensa de licitação 9/2010 não descumpriu qualquer norma, tendo atuado segundo orientação contida em parecer jurídico e premida pela necessidade de continuidade da prestação da atividade pública; f) as falhas identificadas no procedimento de distribuição teriam sido identificadas no relatório de auditoria de gestão operacional e corrigidas imediatamente pela gestora; g) aprovação da prestação de contas da entidade no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (APL TC 746/2013) em seu favor; h) ausência de indícios de ocorrência de má-fé, dolo, culpa ou locupletamento ilícito, devendo ser reconhecida apenas falhas formais na gestão.

5. Da exibição do DAP como fundamento para o pagamento dos fornecedores de leite e das obrigações de fiscalização da entidade e da empresa

6. Alega a recorrente que a captação do leite era realizada apenas em fornecedores que exibiam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), sendo que todos os fornecedores detinham o mencionado documento, não sendo responsabilidade da Fundação em analisar a validade dos documentos expedidos pela Emater, não se vislumbrando desvio na ação da gestora.

Análise

*7. Os produtores rurais fornecedores de leite para o Programa sem a declaração de aptidão ao Pronaf estão relacionados na **peça 78**, segundo o levantamento final realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.*

8. Tomemos por pressuposto, apenas para argumentar favoravelmente à recorrente, que as declarações de aptidão ao Pronaf existissem como documentos falsos emitidos pelos órgãos locais (Emater), dando aparência de legalidade a captação de leite junto a fornecedores que não eram elegíveis.

9. Há de se recordar que a responsabilidade, no âmbito do Tribunal de Contas da União, pode ser tanto de natureza comissiva quanto omissiva, ou seja, a violação de deveres impostos deriva também de omissão relevante de um dever imposto aos agentes:

A responsabilidade dos gestores perante o TCU, por ser de natureza subjetiva, pode se originar de conduta comissiva ou omissiva, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos da União. (Acórdão 1316/2016-Plenário)

10. Supondo que o fornecimento de leite era precedido da exibição das declarações de aptidão ao Pronaf, é certo que havia obrigação tanto da entidade quanto do fornecedor em fiscalizarem a regularidade dos fornecedores incluídos no Programa.

11. Por parte da Fundação, as obrigações de fiscalização daqueles produtores habilitados ao acesso ao fornecimento de leite estavam contidas nos Convênios firmados, verbis:

Convênio 66/2007

Subcláusula Primeira

O Programa referido no caput da CLÁUSULA PRIMEIRA tem como objetivos específicos:

(...)

c) o fortalecimento da bovinocultura e da caprinocultura leiteira, por meio da comproa do leite dos agricultores familiares a preços compatíveis com o custo.

Obrigações da Executora

2.4.15 manter atualizado o cadastro dos produtores e dos beneficiários do Programa de Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, por meio do Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos – SlSPAA Leite, disponível no portal do MDA: www.mds.gov.br, de acordo com o Manual de Instruções, bem como implantar e alimentar softwares, sistemas ou outros instrumentos de gerenciamento fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/SESAN (peça 15, p. 2 e 7 do TC-004.633/2011-3)

Convênio 7/2009

Subcláusula Primeira

O Programa referido no caput da CLÁUSULA PRIMEIRA tem como objetivos específicos:

d) atender agricultores familiares que se enquadram no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

2.2.13 fiscalizar as beneficiadoras de leite, os beneficiários produtores e os beneficiadores consumidores com relação ao cumprimento das normas gerais do Programa, assim como descredenciar imediatamente do Programa qualquer beneficiadora de leite ou produtor que descumpra as normas estabelecidas pelo Grupo Gestor do PAA Leite;

(...)

2.2.19 designar servidor, na condição de gestor, para acompanhar e supervisionar a execução do objeto deste Convênio, o qual, inclusive, manterá relacionamento direto com representantes do CONCEDENTE;

(peça 15, p. 15 e 29 do TC-004.633/2011-3)

12. Note-se que a captação do leite era estritamente direcionada aos agricultores familiares, conforme a definição legal contida na Lei 11.326/2006:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

~~III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;~~

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

13. Ou seja, ainda que houvesse fraude no sistema de concessão de Declarações de Aptidão ao Pronaf, é certo que a declaração conteria apenas uma enunciação declarativa de um fato, qual seja, de que aquele núcleo familiar se enquadrava nos requisitos simultâneos do art. 3º da Lei 11.326/2006, sendo que as emissões das DAP's irregulares poderia ter sido identificada no momento em que os agentes exercitassem suas obrigações de fiscalizar a composição do cadastro, expurgando produtores que não se enquadrassem nos requisitos legais.

14. Deste modo, tanto a Fundação quanto o laticínio, se houvessem desempenhado adequadamente suas obrigações, ao se depararem com a situação de um fornecedor que exibiu uma DAP em desconformidade com os requisitos legais previstos na Lei de Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, por meio de ações continuadas de manutenção do cadastro de fornecedores, teriam a obrigação de noticiar o fato e promover a exclusão do fornecedor irregular.

15. Ao revés, os autos demonstram o comportamento precisamente oposto: omitindo-se os agentes participantes no dever de atualizar os cadastros de fornecedores, ao se fiarem apenas na suposta exibição de DAP, permitiram a inclusão de fornecedores que não podiam ser beneficiados pelo subsídio financiado pela União, situação de irregularidade que era de natureza sistêmica, decorrente da omissão na atualização dos cadastros de fornecedores.

16. Ademais, a alegação da recorrente Antônia Lúcia Navarro Braga, gestora da Fundação, no sentido de que os pagamentos eram realizados segundo os cadastros contidos na Fundação (relação fornecida pelo Núcleo de Tecnologia da Informação da Fundação) não pode ser acolhida, em se tratando de um argumento circular, insuficiente para demonstrar ações da responsável no sentido de fiscalizar a higidez dos cadastros de fornecedores, admitindo apenas produtores familiares segundo a definição legal, ainda que portadores de documentos alegadamente falsificados de DAP.

17. No mesmo sentido, a alegação de que o cadastro de produtores seria fornecido pela Emater não se sustenta, uma vez que a obrigação de fiscalizar a integralidade dos cadastros era da Fundação e do laticínio, segundo os normativos já indicados. Ou seja, ainda que houvesse produtores indevidamente referenciados pela Emater, a omissão subsequente no dever de fiscalizar é preponderante para a perpetração dos danos ao erário.

18. A afirmação de que a inclusão indevida de beneficiários decorreria de falhas em gestões anteriores não tem guarida nos documentos contidos nos diversos processo de tomadas de contas instaurados. Embora nesse processo não seja possível identificar a inclusão de novos beneficiários relacionados a associação tratada (por não existir uma lista da gestão anterior), foi possível identificar nos demais processos que a inclusão de novos beneficiários ocorreu na gestão da recorrente, à exemplo do processo TC-025.046/2013-6.

19. Assim, resta demonstrado que a atividade de alteração dos cadastros ocorreu também na gestão da recorrente, com a inserção de falsos produtores, explicitando a omissão no dever de análises periódicas nas relações de produtores elaboradas em conjunto com a empresa de laticínios, não se mostrando a determinação da recorrente para a realização de auditoria global como medida eficaz para impedir a inclusão de novos produtores irregulares.

20. Dos argumentos estranhos ao objeto do processo de tomada de contas especial referidos por Antônia Lúcia Navarro Braga

21. Afirma a recorrente Antônia Lúcia Navarro Braga a ausência de irregularidade na distribuição dos gêneros alimentícios, com a realização de acompanhamentos mensais e sistemáticos no controle de qualidade e quantidade do leite em cada Município e a correção de eventuais falhas e adoção de medidas profiláticas. Ademais, argumenta favoravelmente ao procedimento de Dispensa de Licitação 9/2010, fundada em parecer jurídico.

Análise

22. Os argumentos transcritos da defesa da recorrente não guardam relação com o resultado do processo de tomada de contas especial, instaurado para apuração de débito em decorrência da "contratação de pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba", além da "ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas" (Citação – peça 12, itens "a" e "b"), sendo desnecessária a análise da defesa quanto aos

aspectos de irregularidade observados na distribuição final do leite à população ou ao procedimento de dispensa de licitação, uma vez que o julgamento se fundamentou apenas na relação de produtores que não apresentavam a qualidade de produtores familiares, de acordo com a relação encaminhada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (peça 78), tendo a pena de multa relação exclusiva com o débito apurado (art. 57 da Lei 8.443/92).

23. Portanto, todas eventuais menções a irregularidades que exemplificam fraude generalizada no programa não serviram de fundamento da decisão atacada: a condenação se fundamenta nos elementos contidas na citação, com obediência ao princípio da congruência entre acusação e defesa, aplicável ao processo em espécie.

24. Da aprovação das contas da Fundação de Ação Comunitária (FAC) perante o Tribunal de Contas Estadual

25. Alega a recorrente a aprovação das contas em julgamento realizado pelo Tribunal de Contas Estadual como razão para impor o julgamento de regularidade por parte do TCU.

Análise

26. Diversamente do que alega a recorrente, o processo mencionado[1] não analisou a parte de recursos federais utilizados no Programa Leite da Paraíba, uma vez que aquela Corte não teria competência para analisar a aplicação de recursos federais, se limitando aquela análise aos recursos estaduais entregues para a Fundação.

27. Em se tratando de recursos federais repassados por intermédio de convênio (peça 15 do TC-004.633/2011-3), os valores não se incorporam ao patrimônio da Fundação e, deste modo, remanesce a competência exclusiva da Corte de Contas para o julgamento das contas, nos termos do art. 71, II e VI da Carta Republicana, não se podendo alegar coisa julgada em relação a manifestação da Corte de Contas Paraibana:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

28. Da ocorrência de prejuízo ao Erário como justa causa para o julgamento de irregularidade das contas

29. Entende a recorrente não existir enriquecimento ilícito ou lesão ao erário, não estando caracterizado descuido no trato da coisa pública. Afirma não ocorrer má-fé na gestão dos recursos, não havendo dolo praticado pela gestora da Fundação.

Análise

30. O descuido no trato da coisa pública ficou evidenciado no momento em que a recorrente deixou de exercer sua competência no sentido de manter a correição dos cadastros de produtores, inclusive autorizando durante sua gestão a inclusão de novos membros que não se enquadravam no conceito legal de produtores familiares.

31. O conceito de boa-fé poderia ser ponderado, no âmbito do julgamento de contas, como meio suficiente para afastar o julgamento de irregularidade, condicionado a "liquidação tempestiva do

[1] https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download_temp/46249c0b886a725e77152ee61d3ac8fbaba27bd0/proc_02866_11_acordao_apltc_00746_13_decisao_inicial_tribunal_pleno_.pdf

débito atualizado", ou seja, o reconhecimento pelo gestor da existência do débito antes do julgamento final, bem como a devolução dos valores, o que não ocorreu no caso em debate:

Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:

[...]

§ 2° Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas.

32. Ao final, o dano ao erário ficou caracterizado em função de diversos pagamentos para os quais a omissão grave da recorrente anuiu de forma relevante, justificando a subsunção da conduta ao art. 16, III, "c" da Lei 8.443/92, não podendo ser considerado, desta forma, mera irregularidade formal:

Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;

CONCLUSÕES

33. Ainda que se admitisse verdadeira a narrativa dos recorrentes (de falsa emissão de DAP por parte de autoridades públicas), a responsabilidade pode ser apurada em modalidade omissiva, se destacando o dever dos agentes envolvidos (Fundação e laticínio) em manterem atualizados os cadastros de produtores.

34. No caso, o subsídio para a captação de leite somente poderia ser direcionado aos agricultores familiares, sendo que a DAP, documento de declaração de uma situação fática, não serviria como prova inconteste de que o fornecedor se enquadrava nos requisitos do art. 3º da Lei 11.326/2006.

35. De outra sorte, não existe demonstração, no momento da gestão dos cadastros de produtores, de qualquer análise de desconformidade da declaração. A omissão verificada, de natureza sistêmica, insere a responsável na cadeia de responsabilidade.

36. A omissão no dever de fiscalização do cadastro de produtores, em sendo elemento relevante para a causação do dano ao Erário, afasta a alegação de supostas irregularidades cometidas no âmbito da Emater. No mesmo sentido, o cadastro foi modificado, ainda na gestão da recorrente, incluindo diversos produtores que não se enquadravam na condição de produtores familiares, não sendo possível acolher a alegação de falhas em gestões anteriores.

37. O julgamento na Corte de Contas do Estado, ainda que houvesse tratado do assunto de forma concreta, não teria o condão de produzir a coisa julgada administrativa, uma vez que os recursos federais geridos pela Fundação mantêm sua natureza federal, atraindo a competência julgadora exclusiva da Corte de Contas Federal.

38. Ao final, não é possível considerar a conduta da recorrente como meras falhas formais, uma vez que o dano ao Erário foi causado pela omissão voluntária da agente no sentido de fiscalizar os procedimentos de inclusão de agricultores familiares no Programa Público, não havendo de se reconhecer a boa-fé no caso concreto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Deste modo, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga, para propor, com base nos artigos 32 e 33, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285 do RI/TCU, negar provimento ao recurso."

12. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, ex-presidente da Fundação de Ação Comunitária (FAC) – período de 28/2/2009 a 4/1/2010 –, contra o Acórdão 1.747/2017 – 1ª Câmara, proferido em tomada de contas especial (peça 84, p. 4, do TC 004.633/2011-3).

2. A tomada de contas especial foi instaurada em razão de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais oriundos de convênios (17/2005, 66/2007 e 7/2009) firmados entre o Estado da Paraíba e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), nos exercícios de 2005 a 2010.

3. Os valores pactuados, no total de R$ 237.931.790,37, eram destinados à operacionalização do programa chamado "Leite da Paraíba", o qual era executado pela Fundação de Ação Comunitária (FAC), sob a coordenação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba, e tinha como objetivo precípuo a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias de baixa renda, através de ações de combate à fome e à desnutrição infantil.

4. Em termos de operacionalização, o programa assim funcionava, consoante Resoluções 16/2005 e 37/2009, expedidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA:

a) beneficiadoras de leite (laticínios) adquiriam leite de pequenos produtores familiares que atendam aos requisitos do programa – inscritos no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);

b) depois de beneficiado, o leite era transportado a diversos postos de distribuição espalhados pelo Estado e operados Fundação de Ação Comunitária (FAC); e

c) em dias e horários estabelecidos, o produto era entregue aos beneficiários previamente cadastrados que apresentem as condições necessárias para estarem incluídos no programa.

5. Mediante o programa, eram distribuídos cerca de 120 mil litros de leite por dia às famílias carentes do estado, sendo o público alvo composto por crianças na faixa etária de 6 meses a 6 anos, além de gestantes, nutrizes e idosos.

6. Cabia à FAC efetuar os pagamentos aos laticínios e produtores de acordo com o volume de leite coletado, beneficiado e distribuído. Para tanto, os laticínios solicitavam os pagamentos mediante a identificação dos produtores de acordo com as regras do programa (nome, Cadastro da Pessoa Física – CPF e Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) – DAP) e da quantidade do produto adquirida.

7. Em trabalhos de auditoria realizada por técnicos desta Corte, apreciada mediante o Acórdão 4.416/2013-1ª Câmara, foram constatados diversos achados, os quais, em suma, apontaram a existência de:

a) pessoas cadastradas que não possuíam os requisitos necessários para figurar como beneficiárias do programa; e

b) produtores cadastrados no programa que não possuíam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP);

c) produtores que detinham vínculo empregatício com órgãos ou entidades públicas.

8. Por determinação contida no mencionado acórdão, foram autuadas trinta e seis tomadas de contas especiais, cada uma responsabilizando uma beneficiadora de leite solidariamente com o então presidente da FAC.

9. Mediante o acórdão impugnado, no que interessa no presente momento processual, a recorrente teve suas contas julgadas irregulares, foi condenada em débito, solidariamente com a empresa Ronaldo Ramos do Amaral ME – Delfrut, pela quantia de R$ 139.223,60, e sofreu a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 20.000,00.

10. Os seguintes fatos deram causa ao entendimento antes mencionado (peças 6, p. 175, e 78):

"a*) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a <u>ausência da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)</u>, além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas;* [vinte produtores – peça 78]

b) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a constatação da existência de vínculo empregatício entre estas e a Administração Pública, além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas. – [três produtores – peça 78, p. 38, do TC 004.633/2011-3]" (Grifos acrescidos).

11. De forma mais específica, constatou-se o pagamento de 121.064 litros de leite a 23 produtores que não se enquadravam nas regras do programa (peça 78).

12. Por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, cabe conhecer do recurso e adentrar-lhe o mérito.

II

13. Em síntese, a recorrente argumenta que (peça 97):

– todos os produtores beneficiários do programa preenchiam os requisitos do convênio firmado entre o Estado da Paraíba e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS);

– o cadastro de produtores era efetuado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, vinculada à Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado – Emater, de forma que eventuais falhas nesse cadastro devem ser imputadas a essa empresa;

– as falhas já vinham acontecendo desde a gestão anterior e a responsável buscou saná-las determinando a realização de uma auditoria de gestão operacional.

II.1

14. Antes de analisar essas alegações, registro que a norma que rege o Programa de Aquisição de Alimentos - Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite (PAA - Leite) – Resolução 37/2009 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – estabelece, em seu art. 5º, que:

"*Os beneficiários produtores do Programa PAA - Leite são os agricultores familiares que se enquadram nos grupos "A", "A/C", "B", e "agricultor familiar" do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e que apresentam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) regulamentada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, desde que participem das ações promovidas pelo Convenente, notadamente as relativas à assistência técnica e realizem a vacinação do rebanho, especialmente contra a febre aftosa e que produzam no máximo 150 litros de leite por dia."* (Grifos acrescidos).

15. Constatou-se, entretanto, depois de diligência efetuada junto ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, o pagamento a produtores rurais que não possuíam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) (peça 78), o que motivou a imputação de débito por não se poder considerar que tais pagamentos estavam de acordo com a finalidade pública a que se destinavam.

16. Em razão dessa constatação, a responsável limita-se a negar a existência de pagamentos a produtores sem a Declaração, não apresentando elementos aptos a afastar a constatação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a qual foi utilizada como fundamento do acórdão recorrido. Ou seja, os pagamentos em questão permanecem não justificados.

II.2

17. Em outra linha defensiva, a responsável tenta afastar sua responsabilidade sobre o fato de constarem servidores públicos como beneficiários do programa. Para tanto, é argumentado que a elaboração da lista de produtores era de responsabilidade de outro órgão estadual – a Emater.

18. Em relação a essa ocorrência, registro que a Lei 13.326/2006 – que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais – assim dispõe em seu art. 3º:

"Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

...

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; [redação então vigente e posteriormente alterada pelo Lei 12.512/2011]

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família." (Grifos acrescidos).

19. Ou seja, para o produtor rural se enquadrar no programa, ele deveria, pessoalmente, dirigir a atividade rural, de forma que não seriam elegíveis pessoas que exercem outras atividades remuneradas de forma permanente. Em sendo assim, entendo que tais pagamentos não podem ser considerados regulares, de acordo com o entendimento consubstanciado em recentes precedentes jurisprudenciais desta Corte (**v.g.** Acórdãos 6.749/2018, 8.616/2018, 9.477/2018, 9.478/2018, todos da 1ª Câmara), os quais podem ser sintetizados nas seguintes ponderações constantes do voto condutor do acórdão recorrido:

"partiu-se da premissa de que aquele indivíduo que exerce função ou cago público e, por consequência, cumpre expediente em repartição, não pode ser enquadrado, de forma concomitante, como pequeno produtor rural pronafiano, não apenas em função da disponibilidade do fator tempo, mas também em razão do fato de sua fonte de renda principal não ser originária da produção familiar." (Grifos acrescidos).

20. Quanto ao argumento de que o cadastramento foi efetuado por outro órgão, registro que a FAC era a entidade executora dos convênios firmados com o MDS. Assim, a ela caberia executar e gerir o programa, zelando para que todas as normas pertinentes fossem devidamente cumpridas.

21. Tal qual observado pela unidade técnica **a quo,** "*a Sra. Antônia Lúcia Braga afirmou ter conhecimento de que o programa apresentava diversas falhas que precisavam ser sanadas. Algumas dessas falhas poderiam ter sido objeto de pronta atuação da então gestora... Por exemplo, um recadastramento completo e rigoroso, com o auxílio da EMATER e da SEDAP, poderia ter identificado diversas situações, a exemplo de produtores sem DAP e outros que, embora supostamente fornecessem leite ao programa, possuíam vínculos empregatícios com prefeituras ou com o próprio Estado da Paraíba.*" (peça 79, p. 11) (Grifos acrescidos).

22. Ou ainda, consoante bem colocado no voto condutor do acórdão recorrido (peça 83), "*tais ações* [de fiscalização] *deveriam e poderiam ter sido implementadas, mesmo que fossem realizadas fiscalizações em pequenos grupos de produtores com regularidade. ... resta claro que a ex-gestora não empreendeu os esforços necessários e exigidos para que os objetivos do programa fossem adimplidos"* (Grifos acrescidos).

23. Ou seja, era exigível da responsável conduta diversa, sendo caracterizada a sua omissão, a qual permitiu a ocorrência de pagamentos irregulares.

24. Em relação à alegação de que as falhas já vinham ocorrendo nas gestões anteriores, observo que também na gestão da recorrente foram inseridos beneficiários indevidamente (**v.g.** consoante verificado no TC 025.424/2013-0), o que afasta esse argumento e demonstra que a responsável não apresentou os devidos cuidados na execução do programa.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, os quais incorporo como razões de decidir, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10946/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.424/2013-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração em tomada de contas especial
3. Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (038.674.201-49).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).

8. Representação legal: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB-PB 1663), representando Antônia Lúcia Navarro Braga

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.747/2017-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão à recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Paraíba.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10946-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – 1ª Câmara

TC 025.444/2013-1

Natureza(s): Recurso de reconsideração em tomada de contas especial

Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República

Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (CPF 038.674.201-49)

Representação legal: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB-PB 1663), representando Antônia Lúcia Navarro Braga.

SUMÁRIO: IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DESTINADOS AO "PROGRAMA DO LEITE DA PARAÍBA". CONTAS IRREGULARES. DÉBITO MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NEGADO PROVIMENTO.

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, ex-presidente da Fundação de Ação Comunitária (FAC) – período de março de 2009 a dezembro de 2010 –, contra o Acórdão 1.748/2017 – 1ª Câmara, proferido em tomada de contas especial.

2. A tomada de contas especial foi instaurada em razão de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais oriundos de convênios (17/2005, 66/2007 e 7/2009) firmados entre o Estado da Paraíba e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), nos exercícios de 2005 a 2010.

3. Os valores pactuados, no total de R$ 237.931.790,37, eram destinados à operacionalização do programa chamado "Leite da Paraíba", o qual era executado pela FAC, sob a coordenação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba, e tinha como objetivo precípuo a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias de baixa renda, através de ações de combate à fome e à desnutrição infantil.

4. Em termos de operacionalização, o programa assim funcionava, consoante Resoluções 16/2005 e 37/2009, expedidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA:

a) beneficiadoras (laticínios) adquiriam leite de pequenos produtores familiares que atendam aos requisitos do programa – inscritos no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);

b) depois de beneficiado, o leite era transportado a diversos postos de distribuição espalhados pelo Estado e operados Fundação de Ação Comunitária (FAC);

c) em dias e horários estabelecidos, o produto era entregue aos beneficiários previamente cadastrados que apresentem as condições necessárias para estarem incluídos no programa.

5. Mediante o programa eram distribuídos cerca de 120 mil litros de leite por dia às famílias carentes do estado, sendo o público alvo composto por crianças na faixa etária de 6 meses a 6 anos, além de gestantes, nutrizes e idosos.

6. Cabia à FAC efetuar os pagamentos aos laticínios e produtores de acordo com o volume de leite coletado, beneficiado e distribuído. Para tanto, os laticínios solicitavam os pagamentos mediante a identificação dos fornecedores (nome, Cadastro da Pessoa Física – CPF e Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) – DAP) e da quantidade do produto adquirida.

7. Em trabalhos de auditoria realizada por técnicos desta Corte, apreciada mediante o Acórdão 4.416/2013-1ª Câmara, foram constatados diversos achados, os quais, em suma, apontaram a existência de:

a) pessoas cadastradas que não possuíam os requisitos necessários para figurar como beneficiárias do programa; e

b) produtores cadastrados no programa que não possuíam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP);

c) produtores que detinham vínculo empregatício com órgãos ou entidades públicas.

8. Por determinação contida no mencionado acórdão, foram autuadas trinta e seis tomadas de contas especiais, cada uma responsabilizando uma beneficiadora de leite solidariamente com o então presidente da FAC.

9. Mediante o acórdão impugnado, no que interessa no presente momento processual, a recorrente teve suas contas julgadas irregulares, foi condenada em débito, solidariamente com a empresa Leite Vakila, na quantia aproximada de R$ 265.000,00, e sofreu a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 40.000,00.

10. Os seguintes fatos deram causa ao entendimento antes mencionado (peças 6, p. 194 e 211; e 89):

a) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a ausência da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas;

b) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a constatação da existência de vínculo empregatício entre estas e a administração pública, além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas.

11. Depois de propor o conhecimento do recurso, a unidade técnica assim se manifestou quanto ao mérito:

"Eis o extrato da decisão recorrida (Acórdão 1.748/2017-TCU-1ª Câmara - peça 93):

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF 038.674.201-49, Gilmar Aureliano de Lima, CPF 714.551.594-68, ex-Presidentes da FAC, e da Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (Leite Vakila), CNPJ: 01.832.412/0001-50;

9.3. condenar Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF 038.674.201-49, solidariamente com a Santa Águida Indústria e Comércio de Produtos do Laticínio Ltda. (Leite Vakila), CNPJ: 01.832.412/0001-50, ao pagamento das quantias a seguir especificadas,

Valor Histórico	*Data de ocorrência*
R$ 211.175,65	*31/1/2010*
R$ 53.828,11	*31/1/2011*

... aplicar a Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF: 038.674.201-49, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno, no valor de R$ 40.000,00

...

EXAME DE MÉRITO

39. Delimitação

40. São as alegações recursais da gestora da entidade (Antônia Lúcia Navarro Braga):

a) a relação fornecida pelo Núcleo de Tecnologia da Informação da Fundação indicaria que todos os fornecedores atenderiam os requisitos para o fornecimento de leite (inscrição DAP/Pronaf), uma vez que todos possuiriam a referida declaração expedida pelo Ministério do Desenvolvimento Social;

b) o cadastro de produtores seria fornecido pela Emater, não tendo a Fundação possibilidade de divergir da relação encaminhada pelo órgão técnico, justificando a obtenção de leite junto a produtores com vínculo empregatício;

c) a inclusão indevida de beneficiários decorreria de falhas de gestões anteriores, tendo a responsável, ao assumir a função pública, determinado a realização de auditoria de gestão operacional para verificar falhas nos procedimentos de controle, não podendo ser responsabilizada no ponto relativo a distribuição irregular dos laticínios;

d) a realização de acompanhamentos mensais e sistemáticos no controle de qualidade e quantidade do leite em cada Município, com a correção de eventuais falhas, comprovaria a adoção de medidas profiláticas para correção de irregularidades na distribuição do leite;

e) a dispensa de licitação 9/2010 não descumpriu qualquer norma, tendo atuado segundo orientação contida em parecer jurídico e premida pela necessidade de continuidade da prestação da atividade pública;

f) as falhas identificadas no procedimento de distribuição teriam sido identificadas no relatório de auditoria de gestão operacional e corrigidas imediatamente pela gestora;

g) aprovação da prestação de contas da entidade no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (APL TC 746/2013) em seu favor;

h) ausência de indícios de ocorrência de má-fé, dolo, culpa ou locupletamento ilícito, devendo ser reconhecida apenas falhas formais na gestão.

41. Da exibição do DAP como fundamento para o pagamento dos fornecedores de leite e das obrigações de fiscalização da entidade e da empresa

42. Alega a recorrente que a captação do leite era realizada apenas em fornecedores que exibiam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), sendo que todos os fornecedores detinham o mencionado documento, não sendo responsabilidade da Fundação em analisar a validade dos documentos expedidos pela Emater, não se vislumbrando desvio na ação da gestora.

Análise

*43. Os produtores rurais fornecedores de leite para o Programa sem a declaração de aptidão ao Pronaf estão relacionados na **peça 89**, segundo o levantamento final realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.*

44. Tomemos por pressuposto, apenas para argumentar favoravelmente à recorrente, que as declarações de aptidão ao Pronaf existissem como documentos falsos emitidos pelos órgãos locais (Emater), dando aparência de legalidade a captação de leite junto a fornecedores que não eram elegíveis.

45. Há de se recordar que a responsabilidade, no âmbito do Tribunal de Contas da União, pode ser tanto de natureza comissiva quanto omissiva, ou seja, a violação de deveres impostos deriva também de omissão relevante de um dever imposto aos agentes:

A responsabilidade dos gestores perante o TCU, por ser de natureza subjetiva, pode se originar de conduta comissiva ou omissiva, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos da União. (Acórdão 1316/2016-Plenário)

46. Supondo que o fornecimento de leite era precedido da exibição das declarações de aptidão ao Pronaf, é certo que havia obrigação tanto da entidade quanto do fornecedor em fiscalizarem a regularidade dos fornecedores incluídos no Programa.

47. Por parte da Fundação, as obrigações de fiscalização daqueles produtores habilitados ao acesso ao fornecimento de leite estavam contidas nos Convênios firmados, verbis:

Convênio 66/2007

Subcláusula Primeira

O Programa referido no caput da CLÁUSULA PRIMEIRA tem como objetivos específicos:

(...)

c) o fortalecimento da bovinocultura e da caprinocultura leiteira, por meio da comproa do leite dos agricultores familiares a preços compatíveis com o custo.

Obrigações da Executora

2.4.15 manter atualizado o cadastro dos produtores e dos beneficiários do Programa de Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, por meio do Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos – SlSPAA Leite, disponível no portal do MDA: www.mds.gov.br, de acordo com o Manual de Instruções, bem como implantar e alimentar softwares, sistemas ou outros instrumentos de gerenciamento fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/SESAN (peça 15, p. 2 e 7 do TC-004.633/2011-3)

Convênio 7/2009

Subcláusula Primeira

O Programa referido no caput da CLÁUSULA PRIMEIRA tem como objetivos específicos:

d) atender agricultores familiares que se enquadram no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

2.2.13 fiscalizar as beneficiadoras de leite, os beneficiários produtores e os beneficiadores consumidores com relação ao cumprimento das normas gerais do Programa, assim como descredenciar imediatamente do Programa qualquer beneficiadora de leite ou produtor que descumpra as normas estabelecidas pelo Grupo Gestor do PAA Leite;

(...)

2.2.19 designar servidor, na condição de gestor, para acompanhar e supervisionar a execução do objeto deste Convênio, o qual, inclusive, manterá relacionamento direto com representantes do CONCEDENTE; (peça 15, p. 15 e 29 do TC-004.633/2011-3)

48. Note-se que a captação do leite era estritamente direcionada aos agricultores familiares, conforme a definição legal contida na Lei 11.326/2006:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

~~III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;~~

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

49. Ou seja, ainda que houvesse fraude no sistema de concessão de Declarações de Aptidão ao Pronaf, é certo que a declaração conteria apenas uma enunciação declarativa de um fato, qual seja, de que aquele núcleo familiar se enquadrava nos requisitos simultâneos do art. 3º da Lei 11.326/2006, sendo que as emissões das DAP's irregulares poderia ter sido identificada no momento em que os

agentes exercitassem suas obrigações de fiscalizar a composição do cadastro, expurgando produtores que não se enquadrassem nos requisitos legais.

50. Deste modo, tanto a Fundação quanto o laticínio, se houvessem desempenhado adequadamente suas obrigações, ao se depararem com a situação de um fornecedor que exibiu uma DAP em desconformidade com os requisitos legais previstos na Lei de Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, por meio de ações continuadas de manutenção do cadastro de fornecedores, teriam a obrigação de noticiar o fato e promover a exclusão do fornecedor irregular.

51. Ao revés, os autos demonstram o comportamento precisamente oposto: omitindo-se os agentes participantes no dever de atualizar os cadastros de fornecedores, ao se fiarem apenas na suposta exibição de DAP, permitiram a inclusão de fornecedores que não podiam ser beneficiados pelo subsídio financiado pela União, situação de irregularidade que era de natureza sistêmica, decorrente da omissão na atualização dos cadastros de fornecedores.

52. Ademais, a alegação da recorrente Antônia Lúcia Navarro Braga, gestora da Fundação, no sentido de que os pagamentos eram realizados segundo os cadastros contidos na Fundação (relação fornecida pelo Núcleo de Tecnologia da Informação da Fundação) não pode ser acolhida, em se tratando de um argumento circular, insuficiente para demonstrar ações da responsável no sentido de fiscalizar a higidez dos cadastros de fornecedores, admitindo apenas produtores familiares segundo a definição legal, ainda que portadores de documentos alegadamente falsificados de DAP.

53. No mesmo sentido, a alegação de que o cadastro de produtores seria fornecido pela Emater não se sustenta, uma vez que a obrigação de fiscalizar a integralidade dos cadastros era da Fundação e do laticínio, segundo os normativos já indicados. Ou seja, ainda que houvesse produtores indevidamente referenciados pela Emater, a omissão subsequente no dever de fiscalizar é preponderante para a perpetração dos danos ao erário.

54. A afirmação de que a inclusão indevida de beneficiários decorreria de falhas em gestões anteriores não tem guarida nos documentos contidos nos diversos processo de tomadas de contas instaurados.

55. A afirmação de que a inclusão indevida de beneficiários decorreria de falhas em gestões anteriores não tem guarida nos documentos contidos no processo, ao se notar que os seguintes beneficiários não estavam contidos em gestão anterior (ano 2009 - peça 89, p. 5): ANA LUCIA DE OLIVEIRA GOMES, ANTONIO CESARIO DA SILVA, EDIVAN VICENTE DO REGO, HUMBERTO ASSIS DE ALMEIDA, JEOVA FLORENCIO DA SILVA, JOSE FRANCISCO SALES, LUIZ RODRIGUES DA SILVA, REGINALDO DA SILVA ARAUJO, SEVERINO RAMOS DA SILVA, SILVANO SAMPAIO NASCIMENTO, VALDEMAR GOMES DE ALMEIDA e VALTER RODRIGUES BORBA (Relação 2010, peça 89, p. 1).

56. Assim, resta demonstrado que a atividade de alteração dos cadastros ocorreu também na gestão da recorrente, com a inserção de falsos produtores, explicitando a omissão no dever de análises periódicas nas relações de produtores elaboradas em conjunto com a empresa de laticínios, não se mostrando a determinação da recorrente para a realização de auditoria global como medida eficaz para impedir a inclusão de novos produtores irregulares.

57. Dos argumentos estranhos ao objeto do processo de tomada de contas especial referidos por Antônia Lúcia Navarro Braga

58. Afirma a recorrente Antônia Lúcia Navarro Braga a ausência de irregularidade na distribuição dos gêneros alimentícios, com a realização de acompanhamentos mensais e sistemáticos no controle de qualidade e quantidade do leite em cada Município e a correção de eventuais falhas e adoção de medidas profiláticas. Ademais, argumenta favoravelmente ao procedimento de Dispensa de Licitação 9/2010, fundada em parecer jurídico.

Análise

59. Os argumentos transcritos da defesa da recorrente não guardam relação com o resultado do processo de tomada de contas especial, instaurado para apuração de débito em decorrência da

"contratação de pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba", além da "ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas" (Citação – peça 12, itens "a" e "b"), sendo desnecessária a análise da defesa quanto aos aspectos de irregularidade observados na distribuição final do leite à população ou ao procedimento de dispensa de licitação, uma vez que o julgamento se fundamentou apenas na relação de produtores que não apresentavam a qualidade de produtores familiares, de acordo com a relação encaminhada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (peça 89), tendo a pena de multa relação exclusiva com o débito apurado (art. 57 da Lei 8.443/92).

60. Portanto, todas eventuais menções a irregularidades que exemplificam fraude generalizada no programa não serviram de fundamento da decisão atacada: a condenação se fundamenta nos elementos contidas na citação, com obediência ao princípio da congruência entre acusação e defesa, aplicável ao processo em espécie.

61. Da aprovação das contas da Fundação de Ação Comunitária (FAC) perante o Tribunal de Contas Estadual

62. Alega a recorrente a aprovação das contas em julgamento realizado pelo Tribunal de Contas Estadual como razão para impor o julgamento de regularidade por parte do TCU.

Análise

63. Diversamente do que alega a recorrente, o processo mencionado[2] não analisou a parte de recursos federais utilizados no Programa Leite da Paraíba, uma vez que aquela Corte não teria competência para analisar a aplicação de recursos federais, se limitando aquela análise aos recursos estaduais entregues para a Fundação.

64. Em se tratando de recursos federais repassados por intermédio de convênio (peça 15 do TC-004.633/2011-3), os valores não se incorporam ao patrimônio da Fundação e, deste modo, remanesce a competência exclusiva da Corte de Contas para o julgamento das contas, nos termos do art. 71, II e VI da Carta Republicana, não se podendo alegar coisa julgada em relação a manifestação da Corte de Contas Paraibana:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

65. Da ocorrência de prejuízo ao Erário como justa causa para o julgamento de irregularidade das contas

66. Entende a recorrente não existir enriquecimento ilícito ou lesão ao erário, não estando caracterizado descuido no trato da coisa pública. Afirma não ocorrer má-fé na gestão dos recursos, não havendo dolo praticado pela gestora da Fundação.

Análise

67. O descuido no trato da coisa pública ficou evidenciado no momento em que a recorrente deixou de exercer sua competência no sentido de manter a correição dos cadastros de produtores, inclusive autorizando durante sua gestão a inclusão de novos membros que não se enquadravam no conceito legal de produtores familiares.

68. O conceito de boa-fé poderia ser ponderado, no âmbito do julgamento de contas, como meio suficiente para afastar o julgamento de irregularidade, condicionado a "liquidação tempestiva do

[2] https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download_temp/46249c0b886a725e77152ee61d3ac8fbaba27bd0/proc_02866_11_acordao_apltc_00746_13_decisao_inicial_tribunal_pleno_.pdf

débito atualizado", ou seja, o reconhecimento pelo gestor da existência do débito antes do julgamento final, bem como a devolução dos valores, o que não ocorreu no caso em debate:

Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:

[...]

§ 2° Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas.

69. Ao final, o dano ao erário ficou caracterizado em função de diversos pagamentos para os quais a omissão grave da recorrente anuiu de forma relevante, justificando a subsunção da conduta ao art. 16, III, "c" da Lei 8.443/92, não podendo ser considerado, desta forma, mera irregularidade formal:

Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;

CONCLUSÕES

70. Ainda que se admitisse verdadeira a narrativa dos recorrentes (de falsa emissão de DAP por parte de autoridades públicas), a responsabilidade pode ser apurada em modalidade omissiva, se destacando o dever dos agentes envolvidos (Fundação e laticínio) em manterem atualizados os cadastros de produtores.

71. No caso, o subsídio para a captação de leite somente poderia ser direcionado aos agricultores familiares, sendo que a DAP, documento de declaração de uma situação fática, não serviria como prova inconteste de que o fornecedor se enquadrava nos requisitos do art. 3º da Lei 11.326/2006.

72. De outra sorte, não existe demonstração, no momento da gestão dos cadastros de produtores, de qualquer análise de desconformidade da declaração. A omissão verificada, de natureza sistêmica, insere a responsável na cadeia de responsabilidade.

73. A omissão no dever de fiscalização do cadastro de produtores, em sendo elemento relevante para a causação do dano ao Erário, afasta a alegação de supostas irregularidades cometidas no âmbito da Emater. No mesmo sentido, o cadastro foi modificado, ainda na gestão da recorrente, incluindo diversos produtores que não se enquadravam na condição de produtores familiares, não sendo possível acolher a alegação de falhas em gestões anteriores.

74. O julgamento na Corte de Contas do Estado, ainda que houvesse tratado do assunto de forma concreta, não teria o condão de produzir a coisa julgada administrativa, uma vez que os recursos federais geridos pela Fundação mantêm sua natureza federal, atraindo a competência julgadora exclusiva da Corte de Contas Federal.

75. Ao final, não é possível considerar a conduta da recorrente como meras falhas formais, uma vez que o dano ao Erário foi causado pela omissão voluntária da agente no sentido de fiscalizar os procedimentos de inclusão de agricultores familiares no Programa Público, não havendo de se reconhecer a boa-fé no caso concreto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Deste modo, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Antônia Lúcia Navarro Braga, para propor, com base nos artigos 32 e 33, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285 do RI/TCU, negar provimento ao recurso."

12. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, ex-presidente da Fundação de Ação Comunitária (FAC) – período de 28/2/2009 a 4/1/2010 –, contra o Acórdão 1.748/2017 – 1ª Câmara, proferido em tomada de contas especial (peça 84, p. 4, do TC 004.633/2011-3).

2. A tomada de contas especial foi instaurada em razão de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais oriundos de convênios (17/2005, 66/2007 e 7/2009) firmados entre o Estado da Paraíba e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), nos exercícios de 2005 a 2010.

3. Os valores pactuados, no total de R$ 237.931.790,37, eram destinados à operacionalização do programa chamado "Leite da Paraíba", o qual era executado pela Fundação de Ação Comunitária (FAC), sob a coordenação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba, e tinha como objetivo precípuo a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias de baixa renda, através de ações de combate à fome e à desnutrição infantil.

4. Em termos de operacionalização, o programa assim funcionava, consoante Resoluções 16/2005 e 37/2009, expedidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA:

a) beneficiadoras de leite (laticínios) adquiriam leite de pequenos produtores familiares que atendam aos requisitos do programa – inscritos no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);

b) depois de beneficiado, o leite era transportado a diversos postos de distribuição espalhados pelo Estado e operados pela Fundação de Ação Comunitária (FAC); e

c) em dias e horários estabelecidos, o produto era entregue aos beneficiários previamente cadastrados que apresentem as condições necessárias para estarem incluídos no programa.

5. Mediante o programa, eram distribuídos cerca de 120 mil litros de leite por dia às famílias carentes do estado, sendo o público alvo composto por crianças na faixa etária de 6 meses a 6 anos, além de gestantes, nutrizes e idosos.

6. Cabia à FAC efetuar os pagamentos aos laticínios e produtores de acordo com o volume de leite coletado, beneficiado e distribuído. Para tanto, os laticínios solicitavam os pagamentos mediante a identificação dos produtores de acordo com as regras do programa (nome, Cadastro da Pessoa Física – CPF e Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) – DAP) e da quantidade do produto adquirida.

7. Em trabalhos de auditoria realizada por técnicos desta Corte, apreciada mediante o Acórdão 4.416/2013-1ª Câmara, foram constatados diversos achados, os quais, em suma, apontaram a existência de:

a) pessoas cadastradas que não possuíam os requisitos necessários para figurar como beneficiárias do programa; e

b) produtores cadastrados no programa que não possuíam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP);

c) produtores que detinham vínculo empregatício com órgãos ou entidades públicas.

8. Por determinação contida no mencionado acórdão, foram autuadas trinta e seis tomadas de contas especiais, cada uma responsabilizando uma beneficiadora de leite solidariamente com o então presidente da FAC.

9. Mediante o acórdão impugnado (peça 93), no que interessa no presente momento processual, a recorrente teve suas contas julgadas irregulares, foi condenada em débito, solidariamente com a empresa Leite Vakila, na quantia aproximada de R$ 265.000,00, e sofreu a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 40.000,00.

10. Os seguintes fatos deram causa ao entendimento antes mencionado (peças 6, p. 211, e 89):

"a*) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a ausência da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas;* [37 produtores – peça 89, p. 6-7]

b) pagamento a pessoas estranhas ao Programa do Leite da Paraíba, ante a constatação da existência de vínculo empregatício entre estas e a Administração Pública, além da ausência da necessária confirmação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição do leite oriundo dessas pessoas– [onze produtores – peça 78, p. 37, 45, 53 e 56, do TC 004.633/2011-3]" (Grifos acrescidos).

11. De forma mais específica, constatou-se o pagamento de 227.699 litros de leite a 48 produtores que não se enquadravam nas regras do programa (peça 89, p. 6-7).

12. Por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, cabe conhecer do recurso e adentrar-lhe o mérito.

II

13. Em síntese, a recorrente argumenta que (peça 111):

– todos os produtores beneficiários do programa preenchiam os requisitos do convênio firmado entre o Estado da Paraíba e o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS);

– o cadastro de produtores era efetuado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, vinculada à Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado – Emater, de forma que eventuais falhas nesse cadastro devem ser imputadas a essa empresa; e

– as falhas já vinham acontecendo desde a gestão anterior e a responsável buscou saná-las determinando a realização de uma auditoria de gestão operacional.

II.1

14. Antes de analisar essas alegações, registro que a norma que rege o Programa de Aquisição de Alimentos - Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite (PAA - Leite) – Resolução 37/2009 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – estabelece, em seu art. 5º, que:

"*Os beneficiários produtores do Programa PAA - Leite são os agricultores familiares que se enquadram nos grupos "A", "A/C", "B", e "agricultor familiar" do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e que apresentam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) regulamentada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, desde que participem das ações promovidas pelo Convenente, notadamente as relativas à assistência técnica e realizem a vacinação do rebanho, especialmente contra a febre aftosa e que produzam no máximo 150 litros de leite por dia."* (Grifos acrescidos).

15. Constatou-se, entretanto, depois de diligência efetuada junto ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, o pagamento a produtores rurais que não possuíam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) (peça 89), o que motivou a imputação de débito por não se poder considerar que tais pagamentos estavam de acordo com a finalidade pública a que se destinavam.

16. Em razão dessa constatação, a responsável limita-se a negar a existência de pagamentos a produtores sem a Declaração, não apresentando elementos aptos a afastar a constatação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a qual foi utilizada como fundamento do acórdão recorrido. Ou seja, os pagamentos em questão permanecem não justificados.

II.2

17. Em outra linha defensiva, a responsável tenta afastar sua responsabilidade sobre o fato de constarem servidores públicos como beneficiários do programa. Para tanto, é argumentado que a elaboração da lista de produtores era de responsabilidade de outro órgão estadual – a Emater.

18. Em relação a essa ocorrência, registro que a Lei 13.326/2006 – que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais – assim dispõe em seu art. 3º:

"Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

...

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; [redação então vigente e posteriormente alterada pelo Lei 12.512/2011]

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família." (Grifos acrescidos).

19. Ou seja, para o produtor rural se enquadrar no programa, ele deveria, pessoalmente, dirigir a atividade rural, de forma que não seriam elegíveis pessoas que exercem outras atividades remuneradas de forma permanente. Em sendo assim, entendo que tais pagamentos não podem ser considerados regulares, de acordo com o entendimento consubstanciado em recentes precedentes jurisprudenciais desta Corte (**v.g.** Acórdãos 6.749/2018, 8.616/2018, 9.477/2018, 9.478/2018, todos da 1ª Câmara), os quais podem ser sintetizados nas seguintes ponderações constantes do voto condutor do acórdão recorrido:

"partiu-se da premissa de que aquele indivíduo que exerce função ou cago público e, por consequência, cumpre expediente em repartição, não pode ser enquadrado, de forma concomitante, como pequeno produtor rural pronafiano, não apenas em função da disponibilidade do fator tempo, mas também em razão do fato de sua fonte de renda principal não ser originária da produção familiar." (Grifos acrescidos).

20. Quanto ao argumento de que o cadastramento foi efetuado por outro órgão, registro que a FAC era a entidade executora dos convênios firmados com o MDS. Assim, a ela caberia executar e gerir o programa, zelando para que todas as normas pertinentes fossem devidamente cumpridas.

21. Tal qual observado pela unidade técnica **a quo,** "*os bancos de dados (informatizados) da FAC serviram de base para os cruzamentos de informações que resultaram nas listagens de produtores sem DAP e produtores com vínculos empregatícios na Administração Pública. Ou seja, no próprio sistema informatizado da FAC já seria possível ao gestor fazer uma crítica dos fornecedores contratados, oportunidade em que facilmente constataria vários casos irregulares.*" (peça 90, p. 16)

22. Ou ainda, consoante bem colocado no voto condutor do acórdão recorrido, "*tais ações* [de fiscalização] *deveriam e poderiam ter sido implementadas, mesmo que fossem realizadas fiscalizações em pequenos grupos de produtores com regularidade. ... resta claro que a ex-gestora não empreendeu os esforços necessários e exigidos para que os objetivos do programa fossem adimplidos"* (Grifos acrescidos).

23. Ou seja, era exigível da responsável conduta diversa, sendo caracterizada a sua omissão, a qual permitiu a ocorrência de pagamentos irregulares.

24. Em relação à alegação de que as falhas já vinham ocorrendo nas gestões anteriores, observo que também na gestão da recorrente foram inseridos beneficiários indevidamente (peça 89), o que afasta esse argumento e demonstra que a responsável não apresentou os devidos cuidados na execução do programa.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, os quais incorporo como razões de decidir, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10947/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.444/2013-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração em tomada de contas especial
3. Recorrente: Antônia Lúcia Navarro Braga (038.674.201-49).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência da República
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).

8. Representação legal: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB-PB 1663), representando Antônia Lúcia Navarro Braga

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.748/2017-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão ào recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Paraíba.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10947-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 025.564/2010-2
Natureza(s): Aposentadoria
Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Viçosa
Interessados: Vicente Lopes Pereira (197.389.356-87); Vicente Lopes Pereira (197.389.356-87)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. TEMPO RURAL. AUSÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INTEGRALIZAÇÃO DE PROVENTOS. ART. 190 DA LEI 8.112/1990. IMPOSSIBILIDADE DE PROMOVER O RETORNO DO SERVIDOR PARA IMPLEMENTAR O TEMPO DE SERVIÇO. REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS ATUAIS. ECONOMIA PROCESSUAL. REGISTRO DOS ATOS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a bem-lançada instrução a cargo da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), acolhida pelo Diretor da 1ª Diretoria, Herbert Martorano de Souza:

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de atos de concessão inicial e de alteração de aposentadoria de Vicente Lopes Pereira, ex-servidor da Fundação Universidade Federal de Viçosa.

2. Os atos foram submetidos, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac), na forma dos arts. 2º, caput e inciso II, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

HISTÓRICO

3. O ex-servidor Vicente Lopes Pereira aposentou-se, no cargo de auxiliar de laboratório, em 16/8/1995, com proventos proporcionais a 30/35 avos (peça 13). O controle interno manifestou-se pela ilegalidade do ato inicial de n. de controle 10500405-04-2006-000287-4, em razão da averbação de tempo rural (8 anos e 2 dias), sem comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária.

4. O ato de alteração da aposentadoria de n. de controle 10500405-04-2010-000008-7 integralizou os proventos, com base no artigo 190 da Lei 8.112/1990.

5. Esta Secretaria diligenciou o órgão gestor, por meio do ofício SEFIP-D/782, de 3/9/2010, solicitando cópia dos comprovantes dos recolhimentos das contribuições previdenciárias relativas ao tempo rural averbado, conforme exige o art. 96, inciso IV, da Lei 8213/91 c/c o art. 45, §§ 3° e 4°, da Lei 8216/91 à época da realização da atividade rural, ou a posterior, de forma indenizada, ou cópia da certidão de tempo de serviço emitida pelo INSS, atestando o recolhimento das contribuições previdenciárias (peça 1, p. 7).

6. Em resposta, a Universidade Federal de Viçosa, por meio do ofício 374-2010/AEP/PGP, de 23/9/2010, informou que, segundo a Agência da Previdência Social em Viçosa/MG, não houve contribuição previdenciária para o tempo de serviço rural averbado para o Sr. Vicente Lopes Pereira (peça 1, p. 8-20).

7. Inicialmente, estava autuado neste processo somente o ato de alteração da aposentadoria. Esta Secretaria propôs a legalidade do ato de alteração, pois, em que pese o tempo rural averbado, o servidor foi acometido de doença especificada em lei, podendo integralizar os proventos com base no artigo 190 da Lei 8.112/1990 (peças 5 e 6).

8. No entanto, o Ministério Público junto ao TCU discordou da proposta da Unidade Técnica (peça 7). O MPTCU em seu despacho registrou que o ato de concessão inicial estava autuado no TC 025.565/2010-9, ainda aguardando exame da unidade técnica. Registrou que havia forte indício de irregularidade na aposentadoria inicial do servidor, em virtude da averbação do tempo rural sem contribuição previdenciária.

9. O MPTCU ressaltou que o artigo 190 da Lei 8.112/1990 integraliza os proventos de servidor acometido por doença especificada em lei, mantendo o fundamento legal da aposentadoria. Assim, se o ato inicial for considerado ilegal não há como aplicar a referida norma legal à concessão. Assim, os atos de concessão inicial e alteração de aposentadoria devem ser analisados em conjunto.

10. O MPTCU ressaltou ainda que caso seja demonstrada a incapacidade do servidor para o trabalho, a concessão poderá ser deferida com vigência a partir da data em que foi configurada a invalidez, e com base na legislação então aplicável, na linha do Acórdão 4.611/2015-TCU-1ª Câmara.

11. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela devolução dos autos à unidade técnica para que o formulário de alteração de aposentadoria de Vicente Lopes Pereira fosse examinado em conjunto com o ato de concessão inicial.

12. O Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler, em despacho à peça 8, solicitou que a Sefip juntasse a estes autos o ato de concessão inicial de aposentadoria de Vicente Lopes Pereira e demais documentos relativos ao servidor constantes do processo 025.565/2010-9, promovendo diligência junto à Fundação Universidade Federal de Viçosa para fazer juntar o laudo médico com base no qual foi deferida a integralização dos proventos.

13. Em cumprimento ao despacho do Ministro-relator, a Sefip autuou o ato de concessão inicial de aposentadoria ao processo em exame, bem como diligenciou a Universidade Federal de Viçosa, por meio do ofício 0587/2017-TCU/Sefip, de 7/3/2017, solicitando o Laudo Médico Oficial que atestou que o servidor está acometido por doença especificada em lei, de modo a fazer jus à integralização de proventos, a teor do art. 190 da Lei 8.112/1990 (peças 9 e 10).

14. A Universidade Federal de Viçosa tomou ciência da diligência em 21/3/2017 (peça 11), e, em resposta, encaminhou a documentação anexada à peça 12.

EXAME TÉCNICO

Tempo rural

15. De acordo com a jurisprudência do TCU, a Constituição Federal de 1988 passou a exigir o recolhimento de contribuições previdenciárias referentes ao tempo rural para fins de aposentadoria pelo regime próprio dos servidores públicos. O relatório do Ministro-Substituto Exmo. Augusto Sherman Cavalcanti, que precedeu ao Acórdão 1.893/2006-TCU-Plenário, o qual passou a permitir inclusive o recolhimento indenizado para esse período, é elucidativo sobre esta questão:

14. Sobre a contagem de tempo de serviço rural para aposentadoria no serviço público procedi então à minuciosa análise dessa intrincada questão, que ora passo a expor.

15. O eminente Ministro-Revisor vinha defendendo a tese da desnecessidade da contribuição previdenciária correspondente ao tempo de atividade rural exercida anteriormente à edição de Lei 8.213/91 para fins da contagem recíproca. No entanto, decidindo esta questão, o Plenário desta Casa, no item 9.4 do Acórdão 740/2006, firmou entendimento no sentido da obrigatoriedade da contribuição, não acolhendo tal tese.

16. Nesse aspecto relativo a obrigatoriedade da comprovação do pagamento da contribuição previdenciária para fins da contagem do tempo rural no serviço público, penso ser bem fundamentado o entendimento do Plenário exarado no item 9.4 do referido Acórdão, tendo em vista o que dispôs o art. 202, § 2°, da Constituição Federal, em sua redação original, ao exigir expressamente a "contribuição" para fins da contagem recíproca do tempo de serviço, in verbis:

"Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

§ 2° - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem reciproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei". (grifei)

17. Muito embora esse dispositivo constitucional tenha sido alterado pela Emenda Constitucional 20/98, a regra restou mantida no atual art. 201, § 9.°, da Constituição federal com redação dada pela própria Emenda Constitucional 20/98, como se pode verificar:

"§ 9° Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei". (grifei)

18. Assim, a ***partir da vigência da Lei Maior****, passou-se a considerar, para efeito de reciprocidade,* ***não apenas o tempo de serviço rural prestado****, mas, sim, o tempo de* ***efetiva contribuição previdenciária relativamente ao período laborado****. Surge,* ***induvidosamente, da Constituição Federal de 1988, a obrigatoriedade da contribuição previdenciária****, uma vez que, nos termos do dispositivo constitucional precitado, na sua versão original, o que vale para efeito de contagem recíproca para aproveitamento no regime previdenciário dos servidores públicos (Estatuto) é o tempo de contribuição na atividade privada rural ou urbana, e não o mero tempo de serviço, sem que tenha havido as correspondentes contribuições.*

19. Além disso a jurisprudência do STF e do STJ, como se verá adiante, é no mesmo sentido, tomando por base os mesmos dispositivos constitucionais. (grifo nosso)

16. Assim, em síntese, a jurisprudência pacífica do TCU a respeito do tema foi consolidada em 29/2/2012, por meio do Acórdão 414/2012-TCU-Plenário. Esse acórdão aprovou o Enunciado 268 da Súmula da Jurisprudência do TCU, nos seguintes termos:

O tempo de atividade rural somente poderá ser averbado para fins de aposentadoria no serviço público se recolhidas as respectivas contribuições previdenciárias na época própria ou, posteriormente, de forma indenizada.

17. O interessado aposentou-se em 16/8/1995, sendo alcançado pelas regras estabelecidas pela Constituição Federal de 1988. O tempo rural averbado refere-se ao período de 1/1/1960 a 31/12/1966 e 1/1/1969 a 31/12/1969, totalizando 8 anos (peça 1, p. 17, e peça 9, p. 36 e 75-86).

18. Analisando-se os documentos apresentados pela Universidade Federal de Viçosa, constata-se que não foram efetuados os recolhimentos para a previdência, seja à época do exercício da atividade rural, seja posteriormente, de forma indenizatória (peça 1, p. 8-20, e peça 9, p. 36). Assim, o tempo rural não poderá ser computado na aposentadoria do ex-servidor. Com a exclusão do período questionado, o tempo de serviço total para a aposentadoria passa a ser de 22 anos, 1 mês e 8 dias.

19. Esta Corte de Contas, mediante Súmula TCU 74 estabeleceu o seguinte entendimento:

***SÚMULA TCU 74:** Para efeito apenas de aposentadoria **proporcional** nos limites mínimos - 30/35 (homem) e 25/30 (mulher) - e não para o de acréscimo por tempo de serviço ou qualquer outra vantagem, admite-se a **contagem do período de inatividade**, daqueles que tenham adquirido o direito a esse benefício **antes da promulgação da Emenda Constitucional 20/98**, com o objetivo de suprir lacuna deixada pela **exclusão de tempo de serviço não computável** em face da lei e o de evitar a **reversão à atividade de antigos servidores, cujas concessões foram tardiamente submetidas a exame e julgamento** do Tribunal de Contas da União. (grifo nosso)*

20. Considerando que o servidor se aposentou antes da publicação da Emenda Constitucional 20/1998, poderia ser aplicada a Súmula TCU 74, visando atribuir a proporcionalidade mínima de 30/35 avos aos proventos. No entanto, considerando o período de inatividade do servidor até a data da publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/8/1995 a 15/12/1998) temos 3 anos, 4 meses e 2 dias, que somados ao tempo de aposentadoria sem a atividade rural (22 anos, 1 mês e 8 dias) totalizam 25 anos, 5 meses e 10 dias. Desta forma, mesmo aplicando a súmula 74, o servidor não consegue ter a proporcionalidade mínima de 30/35 avos para a aposentadoria.

21. Assim, o ato de concessão inicial da aposentadoria está ilegal, pois, sem o tempo rural, o ex-servidor não atende aos requisitos necessários para a aposentadoria com proventos proporcionais a 30/35 avos, com base no artigo 40, inciso III, alínea "c", da Constituição Federal/1988 (redação original).

Artigo 190 da Lei 8.112/1990

22. Atualmente, o ex-servidor Vicente Lopes Pereira possui 77 anos de idade não podendo retornar à atividade. O ato de alteração integralizou os proventos com base no artigo 190 da Lei 8.112/1990 que dispõe:

Art. 190. O servidor aposentado com provento proporcional ao tempo de serviço se acometido de qualquer das moléstias especificadas no § 1º do art. 186 desta Lei e, por esse motivo, for considerado inválido por junta médica oficial passará a perceber provento integral, calculado com base no fundamento legal de concessão da aposentadoria.

23. A Universidade Federal de Viçosa encaminhou cópia do Laudo Médico Oficial que atestou que o ex-servidor é portador de doença especificado nas leis 7.713/1988 e 8.112/1990 (peça 12, p. 2-4). O servidor é portador de cardiopatia grave desde 1/5/2008, fazendo jus à isenção do imposto de renda. O laudo médico registra que a incapacidade é definitiva.

24. No entanto, conforme registrou o MPTCU à peça 7, o artigo 190 da Lei 8.112/1990 integraliza os proventos de servidor acometido por doença especificada em lei, mantendo o fundamento legal da aposentadoria. Como o ato inicial está ilegal, não sendo possível a aposentadoria com base no artigo 40, inciso III, alínea "c", da Constituição Federal/1988 (redação original), não há como aplicar a referida norma legal do artigo 190 da Lei 8.112/1990 à concessão. Assim, o ato de alteração também está ilegal.

25. O MPTCU ressaltou ainda que caso seja demonstrada a incapacidade do servidor para o trabalho, a concessão poderá ser deferida com vigência a partir da data em que foi configurada a invalidez, e com base na legislação então aplicável.

26. Desta forma, caso tivesse retornado à atividade, o servidor seria aposentado por invalidez, com proventos integrais, a partir de 1/5/2008, data em que foi constatada sua invalidez pela Junta Médica

Oficial, com base no §1º, inciso I, do artigo 40 da Constituição Federal/1988 com redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003. Assim, os proventos inicialmente seriam calculados pela média das remunerações.

27. Porém, como o ex-servidor ingressou no serviço público antes da publicação da Emenda Constitucional 41/2003, em 13/3/1980, caberia a revisão da aposentadoria com base na Emenda Constitucional 70/2012. Assim, o cálculo dos proventos será com base na remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, conforme vem sendo pago atualmente (peça 13).

28. Diante do exposto, considerando a invalidez permanente do interessado, cabe determinação ao órgão de origem para que altere o fundamento legal da aposentadoria para que passe a ser por invalidez, com proventos integrais, com vigência a partir de 1/5/2008, com base no §1º, inciso I, do artigo 40 da Constituição Federal/1988 com redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003, combinado com a Emenda Constitucional 70/2012.

CONCLUSÃO

29. Em razão do exposto e tendo em vista as análises realizadas nos atos de concessão de aposentadoria de Vicente Lopes Pereira, esta Unidade Técnica considera que os atos em tela devem ser apreciados pela ilegalidade, uma vez que não houve o recolhimento das contribuições previdenciárias relativas ao tempo rural e sem o mencionado período não pode prosperar a aposentadoria com base no artigo 40, inciso III, alínea "c", da Constituição Federal/1988 (redação original) e nem a integralização dos proventos com base no artigo 190 da Lei 8.112/1990.

30. A aposentadoria poderá prosperar por invalidez, com proventos integrais, com vigência a partir de 1/5/2008, data em que se constatou a invalidez definitiva do ex-servidor pela Junta Médica Oficial, com base no §1º, inciso I, do artigo 40 da Constituição Federal/1988 com redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003, combinado com a Emenda Constitucional 70/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. De conformidade com o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988; c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, caput, do Regimento Interno/TCU, propõe-se:

a) considerar ***ilegais*** *e negar o registro dos atos de concessão de aposentadoria de Vicente Lopes Pereira (CPF 197.389.356-87), uma vez que não houve o recolhimento das contribuições previdenciárias relativas ao tempo rural e sem o mencionado período não pode prosperar a aposentadoria com base no artigo 40, inciso III, alínea "c", da Constituição Federal/1988 (redação original) e nem a integralização dos proventos com base no artigo 190 da Lei 8.112/1990.*

b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, nos termos da Súmula TCU n. 106;

c) determinar à Fundação Universidade Federal de Viçosa que adote medidas para:

c.1) enviar, no prazo de 30 dias, via sistema e-Pessoal, com fulcro no art. 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018, novo ato de aposentadoria, com a alteração do fundamento legal da aposentadoria, que poderá prosperar por invalidez, com proventos integrais, com vigência a partir de 1/5/2008, data em que se constatou a invalidez definitiva do ex-servidor pela Junta Médica Oficial, com base no §1º, inciso I, do artigo 40 da Constituição Federal/1988 com redação dada pela Emenda Constitucional 41/2003, combinado com a Emenda Constitucional 70/2012

c.2) dar ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, do inteiro teor desta deliberação ao interessado; e

c.3) encaminhar ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão, documento apto a comprovar que o interessado tomou conhecimento do acórdão."

2. O Ministério Público, a despeito de concordar com o entendimento da unidade técnica, observou que seria necessário promover a oitiva do interessado, pois os atos de concessão foram encaminhados a este Tribunal há mais de cinco anos.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de processo de aposentadoria do servidor da Fundação Universidade Federal de Viçosa Vicente Lopes Pereira, ex-ocupante do cargo de Auxiliar de Laboratório.

2. A concessão inicial vigorou a partir de 16/8/1995, com proventos proporcionais ao tempo de serviço na proporção 30/35 (ato inicial constante da peça 14).

3. Segundo o ato de peça 4, a alteração de fundamento legal para integralização dos proventos com base no art. 190 da Lei 8.112/1990 teria ocorrido em 20/1/2010, retroativamente à data da concessão inicial.

4. Contudo, consulta ao Siape revela que essas informações não são corretas, haja vista que integralização dos proventos ocorreu em fevereiro de 2009 e não houve retroação de pagamentos.

5. A despeito de entender ser ilegal a averbação de tempo rural sem o pagamento da respectiva contribuição previdenciária, as particularidades da situação que ora se examina impõem que seja determinado o registro do ato inicial.

6. Em primeiro lugar, deve-se consignar o longo tempo decorrido entre a concessão (agosto de 1995) e este julgamento (setembro de 2018), o que resulta na impossibilidade de se promover o retorno do servidor à atividade para implementar o requisito temporal.

7. Houvesse o ato sido apreciado à época da aposentação, o servidor poderia ter implementado o tempo faltante (cerca de oito anos), antes de se tornar inválido em razão de doença especificada em lei, o que ocorreu em 2009.

8. Os proventos recebidos atualmente pelo servidor são modestos: R$ 2.884,57 (valor bruto), o que torna por demais onerosa, para o servidor, a exigência de recolhimento dos oito anos de tempo de serviço rural.

9. Em caso semelhante, ponderei (voto que fundamentou o Acórdão 1462/2017-1ª Câmara):

"*4. Sem embargo, a exemplo do Ministério Público, entendo que as particularidades do caso em análise justificam o registro do ato, 'em caráter excepcional', uma vez presentes, na espécie, as circunstâncias especialíssimas mencionadas pelo eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues no voto que, após amplo e profícuo debate, veio a fundamentar o Acórdão 3.245/2010-Plenário:*

'Admite-se, em casos especialíssimos, em que a ilegalidade e a negativa de registro do ato de concessão impliquem a total supressão de meios de subsistência do beneficiário, a excepcional aplicação das teses da segurança jurídica *e da proteção da confiança do administrado, situações vistas caso a caso.'*

15. De fato, o ex-servidor aposentou-se no cargo de nível auxiliar de Servente de Obras em 1995 (há 22 anos, portanto), contando 30 anos e 6 meses de tempo *de serviço (aí incluídos os 20 anos de* tempo rural). *O título concessório foi disponibilizado ao TCU em setembro de 2004. Suprimido o* tempo *irregular, ao interessado restariam cerca de 10 anos de* tempo *válido, ao qual mais três anos poderiam ser adicionados na forma da Súmula 74. Assim, o Sr. Arnaldo Galdino da Silva faria jus à proporcionalidade de 13/35, contra os 30/35 que lhe foram conferidos pela UFTM.*

16. Ocorre que, embora tenha se inativado aos 42 anos de idade, o ex-servidor, hoje com quase 65 anos, já não teria (em face do longo tempo *de tramitação de seu ato de* aposentadoria, *dos quais doze anos no âmbito desta Corte) a possibilidade de, retornando à ativa, elevar – até a inativação compulsória – a proporcionalidade dos proventos ao nível daquela atualmente percebida.*

17. Por outro lado, ser-lhe-ia extremamente oneroso arcar com a indenização do tempo rural: *o Sr. Arnaldo Galdino da Silva percebe remuneração modesta, equivalente a cerca de 1,5 salário mínimo*".

10. Os pareceres que me precederam em tese afastam a necessidade de contribuição previdenciária, diante da possibilidade de vir a prosperar a aposentadoria por invalidez, ao invés da integralização dos proventos com base no art. 190 da Lei 8.112/1990.

11. Para tanto, contudo, seria necessário primeiramente promover a oitiva do interessado e, caso não acolhidos os argumentos apresentados, os atos seriam considerados ilegais. Nessa circunstância, a

entidade de origem deveria emitir novo ato de concessão inicial, o qual teria por fundamento a invalidez decorrente de doença especificada em lei.

12. Creio que a solução alvitrada não é a melhor opção. Em primeiro lugar, porque delongaria a solução do processo. Em segundo lugar, traria sobressaltos a um senhor quase octogenário, sendo certo que não se poderia antecipar para o interessado, no ofício da oitiva, que eventualmente faria jus à aposentadoria por invalidez com proventos integrais, pois depende de julgamento a ser realizado futuramente por esta Corte.

13. Assim sendo, o que se tem de concreto, no presente caso, é a situação financeira do inativo (proventos modestos) e a demora na apreciação da concessão de aposentadoria – em parte por culpa da Universidade de Viçosa, que somente cadastrou o ato inicial em 2006 –, que impossibilitou o retorno do servidor à atividade.

14. Dessarte, com as vênias de estilo por dissentir dos pareceres, proponho que, a despeito da ilegalidade do cômputo do tempo rural sem o pagamento da contribuição previdenciária, os atos de concessão objeto deste processo sejam registrados, haja vista as circunstâncias especiais já mencionadas e considerando que os pagamentos atualmente realizados estão corretos, ante o fato de o servidor inativo ter sido acometido por doença especificada em lei.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10948/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.564/2010-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Vicente Lopes Pereira (197.389.356-87); Vicente Lopes Pereira (197.389.356-87).
4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Viçosa.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de servidor da Fundação Universidade Federal de Viçosa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, V, e 39, II, em:

9.1. determinar o registro dos atos de concessão inicial (10500405-04-2006-000287-4, peça 14) e alteração de fundamento legal de aposentadoria (10500405-04-2010-000008-7, peça 4) do servidor Vicente Lopes Pereira;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10948-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 026.435/2014-4
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidades: Município de Sarapuí - SP e Fundo Nacional de Saúde - FNS
Responsáveis: César Dinamarco Corsi (738.219.858-87); José Vieira Antunes (248.392.808-00) e Município de Sarapuí - SP (46.634.341/0001-10)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: CONVÊNIO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS. CITAÇÃO. REVELIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS TRANSFERIDOS POR MEIO DO CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES COM APLICAÇÃO DE DÉBITO E MULTA. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DO DÉBITO PELO MUNICÍPIO. NÃO MANIFESTAÇÃO DO MUNICÍPIO. CONTAS IRREGULARES COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Sarapuí/SP por força do Convênio 3731/2005 (Siafi 545970), que teve por objeto dar apoio técnico e financeiro para manutenção e aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

2. Para a consecução da avença, foi previsto o aporte de R$ 257.500,00, sendo R$ 250.000,00 a cargo do FNS e o restante correspondente à contrapartida do município. Os recursos federais foram repassados por meio de ordens bancárias emitidas em 28/8/2007.

3. No âmbito desta Corte de Contas, foram promovidas a audiência e citação dos responsáveis em razão da não aplicação da contrapartida e da impugnação de despesas indicadas na prestação de contas da avença.

4. Esgotado o prazo para apresentação da resposta, o Tribunal deu prosseguimento ao processo e decidiu, por meio do Acórdão 4.218/2017-1ª Câmara, declarar a revelia dos Srs. José Vieira Antunes e César Dinamarco Corsi e do Município de Sarapuí/SP, julgar irregulares as contas dos dois primeiros responsáveis e condená-los ao pagamento do débito e da multa especificados na deliberação.

5. Ademais, o Tribunal resolveu fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Município de Sarapuí/SP efetuasse e comprovasse, perante este Tribunal o recolhimento da quantia indicada aos cofres do Fundo Nacional de Saúde atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

6. Após a notificação dos responsáveis e esgotado o prazo indicado no item anterior, sem qualquer resposta da municipalidade, a Secex/SP deu prosseguimento à instrução da matéria, na forma da instrução transcrita parcialmente a seguir:

"3. Diante da determinação contida no item 9.8 do Acórdão 4218/2017-TCU-1ª Câmara (Ministro Relator: Benjamin Zymler), esta Unidade Técnica notificou a Prefeitura Municipal de Sarapuí/SP, por meio do Ofício 1455/2017-TCU/Secex-SP, datado de 13/6/2017 (peça 53). O expediente foi regularmente recebido, em 20/6/2017, no endereço da sede da Prefeitura, conforme AR dos Correios à peça 58. Contudo, não ocorreu qualquer manifestação por parte do ente municipal, nem foi comprovada a restituição dos valores imputados à municipalidade nos cofres do Fundo Nacional de Saúde, caracterizando-se, por mais uma vez, a revelia.

3.1. Ante todo o exposto, verifica-se que o representante da Municipalidade deixou de produzir prova da aplicação dos recursos referentes à contrapartida, em afronta à cláusula terceira do termo do Convênio 3731/2005 e ao art. 22 da Instrução Normativa STN 1/1997.

3.2. Como forma de assegurar a aplicação da contrapartida no objeto pactuado, o § 3º do art. 2º da referida Instrução Normativa STN 1/1997 estabelece que "o ente federativo beneficiado deverá comprovar que os recursos referentes à contrapartida para complementar a consecução do objeto do convênio estão devidamente assegurados, ressalvada a hipótese prevista no inciso VII do § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993 (Redação dada pela IN STN 4, de 17.5.2007)."

3.3. Devido à não aplicação da contrapartida, o percentual proporcional de participação do concedente se tornou maior do que o previsto na avença, e/ou acarretou a execução a menor do objeto. A contrapartida constitui a parcela do convenente para a consecução do objeto pactuado entre as partes.

3.4. Note-se que a não aplicação do valor previsto como contrapartida enseja a devolução aos cofres da União, pelo convenente, da parcela dos recursos federais que acabaram por substituir, indevidamente, os recursos da contrapartida na execução do convênio, a fim de se manter a proporcionalidade de execução estabelecida inicialmente no termo de convênio.

3.5. Não comprovada a aplicação da contrapartida, e apurado se objeto foi total ou parcialmente executado, para que se possa calcular o débito respeitando a proporcionalidade estabelecida na avença entre os recursos federais repassados e a contrapartida prevista, o montante devido deve ser obtido a partir da incidência de percentual - extraído da relação original entre a contrapartida e os recursos a serem repassados pelo concedente - sobre o montante dos recursos efetivamente aplicados (Acórdão 984/2003-Plenário e Acórdãos 1.063/2009, 1.874/2009, 932/2011, da 2ª Câmara).

3.6. No tocante ao valor do débito, cabe reiterar que corresponde, nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas, ao montante que deveria ter sido aportado pelo ente municipal para que fosse mantida a proporcionalidade definida no termo do convênio, no que se refere ao custeio do empreendimento. Esse entendimento reflete a redação do art. 7º, inc. XIII, da Instrução Normativa STN 1/1997.

3.7. Segundo o acordo original, a divisão de responsabilidades correspondia a R$ 257.500,00, como valor total, sendo R$ 250.000,00 para a União e R$ 7.500,00 de contrapartida, o que equivale, respectivamente, a 97,17% para o concedente, e 2,83% para o convenente. A fim de se manter a proporção pactuada, do valor total cuja regular execução foi comprovada, R$ 244.790,00, a parcela de R$ 6.928,02 deveria ter sido custeada pelo ente municipal (vide peça 25 – Despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator datado de 30/8/2016).

CONCLUSÃO

4. Conclui-se que, neste processo de Tomada de Contas Especial, configurada a revelia frente à citação da Prefeitura de Sarapuí/SP, realizada regularmente por intermédio do Ofício 2628/2016-TCU/Secex-SP, de 22/9/2016 (peça 31), em relação aos recursos não aplicados da contrapartida, e à notificação, após concessão de novo e improrrogável prazo para recolhimento dos valores imputados (peça 53), não ocorreu o comparecimento do representante da municipalidade aos autos, tampouco comprovação da restituição dos valores aos cofres do FNS. Não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas do município de Sarapuí/SP, consoante disposto nos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

5.1. julgar irregulares as contas do município de Sarapuí/SP, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, para condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados desde a data indicada até a data da efetiva quitação, fixando- lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS:

Valor histórico (R$)	*Data da ocorrência*
6.928,02	*30/8/2007*

5.2. autorizar, caso requerido, o parcelamento da dívida em prestações mensais e sucessivas, com amparo no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, e no art. 217 do RI/TCU, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais; e

5.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações."

7. O corpo diretivo da Secex/SP e o Ministério Público junto ao TCU aquiesceram à proposta.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Sarapuí/SP por força do Convênio 3731/2005 (Siafi 545970), que teve por objeto dar apoio técnico e financeiro para manutenção e aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

2. Para a consecução da avença, foi previsto o aporte de R$ 257.500,00, sendo R$ 250.000,00 a cargo do FNS e o restante correspondente à contrapartida do município. Os recursos federais foram repassados por meio de ordens bancárias emitidas em 28/8/2007.

3. No âmbito desta Corte de Contas, foram promovidas a audiência e citação dos responsáveis em razão da não aplicação da contrapartida e da impugnação de despesas indicadas na prestação de contas da avença.

4. Esgotado o prazo para apresentação da resposta, o Tribunal deu prosseguimento ao processo e decidiu, por meio do Acórdão 4.218/2017-1ª Câmara, declarar a revelia dos Srs. José Vieira Antunes e César Dinamarco Corsi e do Município de Sarapuí/SP, julgar irregulares as contas dos dois primeiros responsáveis e condená-los ao pagamento do débito e da multa especificados na deliberação.

5. Ademais, o Tribunal resolveu fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Município de Sarapuí/SP efetuasse e comprovasse, perante este Tribunal o recolhimento da quantia indicada aos cofres do Fundo Nacional de Saúde atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

6. Após a notificação dos responsáveis e esgotado o prazo indicado no item anterior sem qualquer resposta, a unidade técnica deu prosseguimento à instrução do processo. Diante da não comprovação da regular aplicação dos recursos da contrapartida, conforme a análise levada a efeito na etapa processual anterior e o não recolhimento da quantia devida, a Secex/SP propôs que as contas do Município fossem julgadas irregulares com a imputação do débito indicado no subitem 9.8 do Acórdão 4.218/2017-1ª Câmara.

7. O Ministério Público aquiesceu ao aludido encaminhamento.

8. Manifesto-me de acordo com o posicionamento da instância instrutiva desta Casa.

9. Considerando que o Município de Sarapuí/SP deixou de devolver o valor do débito, após a fixação de novo e improrrogável prazo para fazê-lo, não há outra alternativa que não julgar irregulares suas contas e condená-lo ao valor do prejuízo.

10. Ante todo o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10949/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 026.435/2014-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsáveis: César Dinamarco Corsi (738.219.858-87); José Vieira Antunes (248.392.808-00); e Município de Sarapuí - SP (46.634.341/0001-10).
4. Entidades: Município de Sarapuí - SP e Fundo Nacional de Saúde - FNS
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (SECEX-SP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Sarapuí/SP por força do Convênio 3731/2005 (Siafi 545970),

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “b”, 19 e 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Município de Sarapuí/SP e condená-lo ao pagamento do débito a seguir especificado, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir da data correspondente até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor
30/8/2007	6.928,02

9.2. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que o responsável de que trata o subitem anterior comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.3. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.4. dar ciência desta deliberação ao Município de Sarapuí – SP, à Câmara Municipal de Sarapuí/SP e ao Fundo Nacional de Saúde – FNS.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10949-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 034.782/2016-8 [Apensos: TC 005.443/2018-0, TC 036.020/2016-8, TC 027.354/2017-2]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE
Responsáveis: Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer (06.303.088/0001-05) e Mariester Ribeiro Robes (566.609.609-53)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – MTE. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES COM APLICAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, em razão de supostas irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 66/2009 (Siconv 726138), celebrado com a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer.

2. A avença teve por objeto a execução de ações de qualificação social e profissional do Plano Setorial de Qualificação — PlanSeQ Nacional Comércio e Serviços Para Profissionais Afrodescendentes - Lote 01: Região Sul (Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina).

3. Para a execução do convênio foi previsto o aporte de R$ 1.169.200,00, dos quais R$ 1.089.495,60 correspondia à parcela federal e o restante à contrapartida da entidade. Os valores do concedente foram transferidos em 3 parcelas, de R$ 163.424,34, R$ 435.798,24 e R$ 490.273,02, em 23/2/2010, 29/4/2010 e 8/12/2010.

4. No âmbito do MTE, o órgão verificou a ocorrência de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas, decorrentes da não regularização no Portal dos Convênios — Siconv dos documentos complementares solicitados pelo concedente, necessários à análise da prestação de contas e comprovação da regular utilização dos recursos e do cumprimento do objeto pactuado, na forma definida pelos arts. 56 e 58 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e cláusulas terceira, item II, letras "d", "i", "1", "n", "z" e "dd", e sétima do convênio.

5. Por esse motivo, o concedente concluiu que a Sra. Mariester Ribeiro Robes, presidente da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, era solidariamente responsável com a aludida entidade pelo débito de R$ 1.796.290,79 em valores históricos. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União aquiesceu à conclusão e o Ministro do Trabalho tomou conhecimento do relatório de auditoria e consequentes certificado de auditoria e parecer do dirigente.

6. Submetidos os autos a esta Corte de Contas, a unidade técnica promoveu a citação solidária da Sra. Mariester Ribeiro Robes e da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer para que , no prazo de quinze dias, apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento.

7. Na ocasião, a Secex/PR apontou como ato impugnado a *"não apresentação e do não lançamento no sistema Siconv da documentação referente à prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 66/2009-REIMER/PR, Siconv 726138, com infração ao disposto na Seção I, artigos 45 a 48, Capítulo IV, artigo 50 e Capítulo VI, artigos 56 a 60 da Portaria Interministerial 127/2008, e à Cláusula Terceira do Termo de Convênio"*.

8. Transcorrido o prazo regimental sem a apresentação de resposta pelos interessados, a unidade técnica deu prosseguimento ao processo tendo elaborado a instrução que transcrevo parcialmente a seguir:

"6. Os responsáveis não atenderam à citação/edital, não recolhendo o valor apurado na atualização de débito e não se manifestaram quanto às irregularidades apontadas.

6.1. É importante destacar que pesquisa textual na internet, feita por ocasião das tentativas de citação, peça 23, p. 1, in fine, indicou que a Sra. Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53, encontrava-se em lugar incerto e não sabido.

7. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte os responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DE BOA-FÉ

8. Em cumprimento ao inteiro teor da Decisão Normativa 35/2000 do Tribunal de Contas da União (análise da boa-fé do responsável) e fundamentado no fato de que nos processos do TCU a boa-fé do responsável não pode ser simplesmente presumida, mas devidamente comprovada, aliado ao fato de que o princípio do in dubio pro reo não cabe nos processos em que o responsável agiu de forma contraditória ao que o seu cargo exigia e tendo a Sra. Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53 e a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer – CNPJ: 06.303.088/0001-05, ficado silente nos autos, tem-se que os elementos que carreiam os autos não permitem a constatação de boa-fé dessa responsável, ao contrário, verifica-se indícios consistentes de má-fé.

Art. 202. Verificada irregularidade nas contas, o relator ou o Tribunal:

(...)

§ 2º Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.

§ 3º Comprovados esses requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recolha a importância devida.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.

CONCLUSÃO

9. Diante da revelia dos responsáveis, Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer – CNPJ: 06.303.088/0001-05 e Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade, conclui-se que as presentes contas devam ser julgadas irregulares, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel a Sra. Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) considerar revel a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer – CNPJ: 06.303.088/0001-05, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

c) julgar irregulares as contas da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer – CNPJ: 06.303.088/0001-05 e da Sra. Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53, com fundamento nos

arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "c"; e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e arts. 209, 210 e 214 do Regimento Interno;

d) condenar a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer – CNPJ: 06.303.088/0001-05, solidariamente com a Sra. Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	*Valor (R$)*
23/2/2010	*163.424,34*
29/4/2010	*435.798,24*
8/12/2010	*490.273,02*
Total	***1.089.495,60***

Valores atualizados até 25/6/2018: Principal (R$ 1.160.700,07) com os juros (no valor de R$ 204.808,56) e com a variação da SELIC (R$ 812.696,89) = R$ 2.178.205,52

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

f) aplicar à Sra. Mariester Ribeiro Robes – CPF: 566.609.609-53, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada(s) monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Paraná, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar cópia desses documentos sem qualquer custo."

9. O corpo diretivo da Secex/PR anuiu o encaminhamento.

10. O representante do Ministério Público junto ao TCU concordou com a proposta, mas sugeriu a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 à entidade convenente, nos termos da jurisprudência do Tribunal.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, em razão de supostas irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 66/2009 (Siconv 726138), celebrado com a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer.

2. A avença teve por objeto a execução de ações de qualificação social e profissional do Plano Setorial de Qualificação — PlanSeQ Nacional Comércio e Serviços Para Profissionais Afrodescendentes - Lote 01: Região Sul (Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina).

3. Para a execução do convênio foi previsto o aporte de R$ 1.169.200,00, dos quais R$ 1.089.495,60 correspondia à parcela federal e o restante à contrapartida da entidade. Os valores do

concedente foram transferidos em 3 parcelas, de R$ 163.424,34, R$ 435.798,24 e R$ 490.273,02, em 23/2/2010, 29/4/2010 e 8/12/2010.

4. No âmbito do MTE, o órgão verificou a ocorrência de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas, decorrentes da não regularização no Portal dos Convênios — Siconv dos documentos complementares solicitados pelo concedente, necessários à análise da prestação de contas e comprovação da regular utilização dos recursos e do cumprimento do objeto pactuado, na forma definida pelos arts. 56 e 58 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e nas cláusulas terceira, item II, letras "d", "i", "1", "n", "z" e "dd", e sétima do convênio.

5. Por esse motivo, o concedente concluiu que a Sra. Mariester Ribeiro Robes, presidente da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, era solidariamente responsável com a aludida entidade pelo débito de R$ 1.796.290,79 em valores históricos. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União aquiesceu à conclusão e o Ministro do Trabalho tomou conhecimento do relatório de auditoria e consequentes certificado de auditoria e parecer do dirigente.

6. Submetidos os autos a esta Corte de Contas, a unidade técnica promoveu a citação solidária da Sra. Mariester Ribeiro Robes e da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer para que, no prazo de quinze dias, apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento.

7. Na ocasião, a Secex/PR apontou como ato impugnado a *"não apresentação e do não lançamento no sistema Siconv da documentação referente à prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 66/2009-REIMER/PR, Siconv 726138, com infração ao disposto na Seção I, artigos 45 a 48, Capítulo IV, artigo 50 e Capítulo VI, artigos 56 a 60 da Portaria Interministerial 127/2008, e à Cláusula Terceira do Termo de Convênio"*.

8. Transcorrido o prazo regimental sem a apresentação de resposta pelos interessados, a unidade técnica deu prosseguimento ao processo tendo elaborado a instrução, transcrita no relatório que antecede este voto, na qual concluiu que persistiam as irregularidades apontadas pelo TEM.

9. Por esse motivo, propôs que a Sra. Mariester Ribeiro Robes e a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer fossem consideradas revéis e que suas contas fossem julgadas irregulares, com a imputação de débito e a aplicação de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 à primeira responsável.

10. O representante do Ministério Público junto ao TCU concordou com a proposta, mas sugeriu imputar a referida sanção também à entidade convenente, nos termos da jurisprudência do Tribunal.

11. Feito esse necessário resumo passo a decidir.

12. Conforme o Ministério do Trabalho, o convenente deixou de cumprir várias obrigações apostas no termo do convênio, as quais tinham como objetivo viabilizar a prestação de contas dos recursos recebidos e a respectiva análise pelo concedente.

13. Segundo exame efetivado na fase interna da tomada de contas especial, a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer descumpriu as seguintes regras contidas nas cláusulas terceira, item II, letras "d", "i", "1", "n", "z" e "dd", e sétima do convênio:

"d) proceder à prestação de contas dos recursos recebidos no SICONV na forma definida pelo arts. 56 ao 58 da Portaria Interministerial 127/2008;

i) propiciar os meios e as condições necessárias para que os técnicos do CONCEDENTE, os servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União tenham acesso aos documentos relativos à execução do objeto deste Convênio, bem como aos locais de execução deste, prestando a estes, quando solicitadas, as informações pertinentes;

1) realizar ou registrar no SICONV os atos referentes a movimentação e o uso dos recursos deste convênio, nos termos do art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008;

n) incluir no S1CONV, antes da realização de cada pagamento, as informações constantes dos incisos I ao V do § 3° do art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008;

z) fornecer as informações solicitadas pelo CONCEDENTE, referentes ao desenvolvimento do projeto e sua execução físico-financeira;

dd) encaminhar ao CONCEDENTE, os relatórios indispensáveis ao acompanhamento, ao controle e à avaliação das ações previstas e da aplicação dos recursos recebidos.

CLÁUSULA SÉTIMA — DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas dos recursos liberados pelo CONCEDENTE na forma deste Convênio, deverá ser elaborada com rigorosa observância dos dispositivos contidos no ai-t/ 56 a 58 da Portaria Interrninisterial n" 127/2008."

14. Na linha da jurisprudência remansosa do Tribunal, a prestação de contas é dever constitucional cujo cumprimento há de ocorrer no prazo e modo fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.

15. Sendo assim, a conduta do gestor que não presta contas no devido tempo ou a apresenta de forma incompleta configura grave violação a princípios caros à ordem republicana, a exemplo dos da legalidade, moralidade e publicidade. Pela gravidade que alberga suscita severa punição.

16. Nesse quadro, em que os responsáveis deixaram de apresentar documentação idônea para comprovar a regular aplicação de recursos, compreendo que resta configurada omissão no dever de prestar contas, motivo pelo qual entendo que suas contas devem ser julgadas irregulares, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992.

17. Tal conclusão se mostra coerente com o posicionamento do próprio Ministério do Trabalho e Emprego, consignado na fase interna da tomada de contas especial (peça 1, p. 198):

"O Instituto deveria prestar contas dos recursos recebidos na forma definida pelo Art. 56 e seguintes da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n° 127/2008 e Cláusula Oitava do Convênio, contudo, por meio da análise realizada, verificou-se que a prestação de contas final foi inserida no Siconv, ficando pendente de apresentação os relatórios de execução, Documentos de Liquidação Incluídos, Pagamentos Realizados, Bens Adquiridos, Bens e Serviços de Contrapartida, inviabilizando o recebimento da prestação de contas do convênio e sua consequente análise com vistas emissão de parecer conclusivo sobre a regularidade da execução das ações pactuadas e da aplicação dos recursos transferidos, caracterizando omissão no dever de prestar contas. O relatório de execução Financeiro dos Pagamentos Efetuados deverá ser excluído, pois foi substituído."

18. Diante da falta de informações aptas a demonstrar a boa-fé dos responsáveis, julgo pertinente julgar desde logo as contas dos responsáveis, na forma proposta no item 16 supra.

19. Com isso, julgo adequadas a condenação dos responsáveis pelo débito, correspondente à integralidade dos valores repassados, e a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 tanto para a Sra. Mariester Ribeiro Robes como para a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, nos termos propostos pelo Ministério Público.

20. Tendo em vista as circunstâncias narradas e a gravidade das condutas, fixo o valor das sanções individuais em R$ 150.000,00, que equivale a aproximadamente 10% do valor do débito atualizado.

21. Ante todo o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10950/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.782/2016-8.

1.1. Apensos: 005.443/2018-0; 036.020/2016-8; 027.354/2017-2

2. Grupo I – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer (06.303.088/0001-05) e Mariester Ribeiro Robes (566.609.609-53)

4. Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, em razão de supostas irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 66/2009 (Siconv 726138), celebrado com a Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer,

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

9.1. declarar a revelia da Sra. Mariester Ribeiro Robes e da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "a"; 19 e 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Sra. Mariester Ribeiro Robes e da Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir das datas correspondentes até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
23/2/2010	163.424,34
29/4/2010	435.798,24
8/12/2010	490.273,02
Total	**1.089.495,60**

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis de que trata o subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.4. aplicar as multas individuais de R$ 150.000,00 à Sra. Mariester Ribeiro Robes e à Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992;

9.5. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis designados no subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

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

9.7. autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, esclarecendo que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU);

9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao Ministério do Trabalho e Emprego e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, neste caso, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10950-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 044.502/2012-5
Natureza(s): Aposentadoria
Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Catarina
Interessados: Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20); Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20); Naoraldo Coelho (067.176.249-49)
Representação legal: Pedro Mauricio Pita da Silva Machado (24372/OAB-RS) e outros, representando Miguel Pelandre Perez.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. APOSENTADORIA. PAGAMENTO CUMULATIVO DE QUINTOS INCORPORADOS COM BASE NA ESTRUTURA REMUNERATÓRIA DA PORTARIA MEC 474/1987 COM A GADF. EXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL SUPOSTAMENTE ASSEGURANDO A PERCEPÇÃO DA VANTAGEM. SITUAÇÃO ESPECÍFICA DO RECORRENTE NÃO ABARCADA PELA PREMISSA ADOTADA NA DECISÃO JUDICIAL. EFICÁCIA SUBJETIVA DA COISA JULGADA. DECISÃO DA QUAL A UNIÃO NÃO FOI PARTE. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE DA CAUSA DE PEDIR. AUTONOMIA DAS INSTÂNCIAS. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer do Auditor Federal de Controle Externo que instruiu o feito no âmbito da Serur, **verbis**:

*"**INTRODUÇÃO***

7. Trata-se de pedido de reexame (peça 32) interposto por Miguel Pelandre Perez contra o Acórdão 8039/2017 – TCU – 1ª Câmara (peça 26).

7.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar legal e conceder o registro ao ato de aposentadoria emitido em favor de Naoraldo Coelho (067.176.249-49);

9.2. considerar ilegais os atos de aposentadoria emitidos em favor de Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20), recusando-lhes o registro;

9.2.1. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pela Universidade Federal de Santa Catarina, deste acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Universidade Federal de Santa Catarina com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato apreciado pela ilegalidade comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007 e 15, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007;

9.3.2. faça cumprir o exato teor da decisão proferida pelo TRF da 4ª Região nos autos do processo 2008.72.00.001653-0, excluindo, dos proventos do inativo Miguel Pelandre Perez, a parcela decorrente da GADF, uma vez que:

9.3.2.1. no aludido processo judicial, não foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes;

9.3.2.2. o pressuposto contido no referido processo judicial para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da FC em CD, fato que não ocorreu, em razão do ajuizamento de outra demanda judicial (MS 2000.72.00.0011983 da 3ª VF de Florianópolis), por parte do interessado, com vistas à manutenção do pagamento de incorporação de quintos com base na Portaria MEC 474/1987;

9.3.3. esclareça ao Sr. Miguel Pelandre Perez que ele poderá optar por uma das seguintes alternativas:

9.3.3.1. retornar à atividade e cumprir o tempo faltante para aposentadoria integral, a qual terá como fundamento as regras vigentes no momento da nova concessão; ou

9.3.3.2. permanecer aposentado com proventos proporcionalizados à razão de 70%, mantendo a paridade com os servidores ativos, nos termos do fundamento legal estabelecido no § 1º, incisos I e II, do art. 8º da EC 20/1998;

9.3.4. caso a opção do servidor seja por se manter aposentado, nos termos do subitem 9.3.3.2, emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU pelo Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac) no prazo de trinta dias, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 15, § 1º, da Instrução Normativa-TCU 55/2007;

9.3.5. comunique ao interessado, cujos atos foram apreciados pela ilegalidade, o teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido;

9.3.6. no prazo de trinta dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que os interessados estão cientes do julgamento deste Tribunal;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que monitore o cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3 da presente deliberação.

HISTÓRICO

8. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria emitido pela Universidade Federal de Santa Catarina em favor de Miguel Pelandre Perez.

8.1. No julgamento do ato foram identificadas duas irregularidades, a saber:

a) utilização indevida de tempo prestado no cargo de auxiliar de ensino em aposentadoria especial de professor;

b) incorporação de quintos de FC com base na Portaria MEC 474/1987 em conjunto com a Gratificação de Atividade Pelo Desempenho de Função – GADF.

8.2. Neste momento, o recorrente insurge-se contra a deliberação previamente descrita.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Reitera-se o exame de admissibilidade contido nas peças 34-35, ratificado pelo Relator (despacho de peça 37).

EXAME DE MÉRITO

10. Delimitação

10.1. Constitui objeto do presente recurso definir se a GADF integrou ou não base de cálculo dos quintos e décimos incorporados por Miguel Pelandre Perez.

11. Da Gratificação de Atividade Pelo Desempenho de Função – GADF.

11.1. Em suas razões recursais, o recorrente deixa expresso que pretende discutir somente a questão referente ao item 9.3.2 do acórdão que se refere à Gratificação de Atividade Pelo Desempenho de Função – GADF.

11.2. Defende-se no recurso a percepção de "Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de incorporações com base na sistemática das antigas Funções Comissionadas - FC, cujos valores seguem exclusivamente os parâmetros da Portaria MEC 474/87", sem que a GADF neles estivesse computada.

11.3. Argumenta que

a) é incontroverso o seu direito "a GADF atrelada a VPNI originária da incorporação de quintos (art. 15 da Lei n° 9.527 /97), calculada com base nas antigas Funções Comissionadas - FC, já que destas se originaram os Cargos de Direção - CD, a eles devidos a GADF" e neste sentido decidiu terceira turma do TRF-4ª;

b) no mesmo sentido decidiu o juízo de execução (Processo 5004703-48.2012.4.04.7200) após Embargos à Execução opostos pela Procuradoria, conforme sentença (peça 32, p. 49-52), assim prolatada, ***verbis****:*

Quanto à alegação da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC de que nada seria devido aos embargados, posto que 'todos já têm incorporados à respectiva remuneração os quintos/décimos sobre 'Funções Comissionadas (FC)', pagas sob a rubrica 'DECISÃO JUDICIAL TRAN JUL APÓS'.

Segundo a decisão transitada em julgado, para os casos em que a GADF fora utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, não é possível que a gratificação integre, como rubrica autônoma, os proventos dos servidores públicos, em conformidade com os ditames do art. 6.º da Lei 8.538/92.

Ocorre que, se não houve a utilização da GADF como base de cálculo dos quintos ou décimos incorporados, como foi reconhecido na decisão da Apelação Cível nº 2008. 72.00.001653-0, decisão que gerou a presente execução, não há falar-se no pagamento em duplicidade da gratificação.

Destarte, ante essa fundamentação, a decisão ora em execução deferiu aos embargados a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF, inteiramente diversa daquela que vêm percebendo por força de decisão transitada em julgado em processo deflagrado anteriormente.

b) o próprio relator reconheceu que o recorrente percebe corretamente o valor da sua incorporação de quintos, à razão de 1/5 de FC-4 e 4/5 de FC-5, logo, patente que o valor da VPNI incorporada originária de quintos é percebida sem a inclusão da GADF;

c) "a UFSC somente "deu fiel cumprimento à decisão judicial em lume, ao ter implementando a GADF na folha de pagamento do Recorrente";

Análise:

11.4. No acórdão que determinou a exclusão da parcela decorrente da GADF entendeu esta Corte de Contas que, ***verbis****:*

9.19. Portanto, o que restou decidido refere-se exclusivamente à possibilidade de pagamento de GADF com quintos, quando estes não tiverem sido computados com base naquela.

9.20. Vale mencionar que em nenhum momento foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes.

9.21. Nesse contexto, observo que o pressuposto para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da função comissionada em cargo de direção. Portanto, se não houve tal transformação – em decorrência de demanda ajuizada pelos próprios servidores com objetivo de manter a velha e extinta estrutura remuneratória – não há amparo para o pagamento da GADF.

9.22. Assim sendo, entendo que a decisão judicial citada (Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0) não ampara a situação específica do servidor Miguel Pelandre Perez.

9.23. Do exposto, considero que está irregular o pagamento da GADF cumulativamente com quintos calculados com base na estrutura remuneratória estipulada pela Portaria 474/1987. Diante desse quadro, a UFSC deverá suprimir a GADF, já que os quintos do servidor não foram concedidos com base na estrutura de funções da Lei 8.168/1991, conforme a premissa adotada na decisão judicial.

11.5. Por outro lado, alega o recorrente que a interpretação se mostra equivocada e que, de acordo com o decidido nos autos da Apelação Cível 2008.72.00.001653-0, a GADF, como parcela autônoma, somente seria indevida se já utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, o que não foi o caso do recorrente. Tal afirmação teria sido, inclusive, reconhecida pela justiça federal em sede de embargos à execução (autos do Processo 5004703-48.2012.4.04.7200) e que não haveria qualquer pagamento em duplicidade.

11.6. Antes do exame do mérito, entende-se oportuno repetir informação já presente no voto condutor no sentido de que a decisão transitou em julgado na data de 23/2/2012. Logo, já se tem coisa julgada acerca da parcela da GADF em relação ao recorrente.

11.7. Também não é difícil perceber que o acórdão recorrido utilizou tese jurídica diversa da adotada na decisão judicial para concluir pela irregularidade do pagamento da GADF cumulativamente com quintos calculados com base na estrutura remuneratória estipulada pela Portaria 474/1987, tese não discutida no âmbito do Judiciário.

11.8. ***Data máxima vênia*** *ao disposto no voto condutor do acórdão recorrido, entende-se que o interessado está, sim, amparado pela decisão judicial e protegido pelo mantra da coisa julgada. A nosso sentir, o pagamento da GADF somente seria irregular caso se verificasse que ela já foi utilizada no cálculo do recebimento dos quintos.*

11.9. Não se está a discutir o mérito da questão (direito do recorrente à percepção da vantagem), pois o acórdão proferido pelo Tribunal Regional da 4ª Região/JF, transitado em julgado, já definiu a questão.

11.10. Por oportuno, permite-se transcrever os termos nos quais foi prolatada a decisão judicial, ora discutida, ***verbis*** *(peça 32, p. 42):*

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam: fazendo parte integrante do presente julgado.

11.11. Dos fundamentos da decisão, retiram-se os mesmos trechos transcritos no voto, ***verbis****:*

"A matéria controversa cinge-se à (im) possibilidade de restabelecimento do pagamento mensal da Função Gratificada e da GADF - Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - em valores atualizados e como verbas permanentes, bem assim dos valores atrasados com os reflexos devidos.

A vantagem em questão foi estabelecida pela Lei Delegada nº 13, de 27-8-1992, que assim dispôs:

(...)

De seu teor, extrai-se a possibilidade de outorga da gratificação guerreada, não apenas no que se refere aos servidores ocupantes ou que integraram cargos de direção, como também aqueles que gozavam ou foram contemplados com funções comissionadas, haja vista que estas restaram convertidas em Cargos de Direção e em Funções Gratificadas por meio do art. 1º da Lei n.º 8.168/91, verbis:

(...)

Todavia, para os casos em que a GADF fora utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, tenho que não é possível que a gratificação integre, como rubrica autônoma, os proventos dos servidores públicos, em conformidade com os ditames do artigo 6º da Lei 8.538/92. (destaque acrescido)

(...)

Como se vê, a GADF incorpora-se aos proventos de aposentadoria e serve de base para o cálculo dos quintos, não podendo ser recebida cumulativamente com as mesmas rubricas. Essa vedação, aliás, está prevista no próprio texto constitucional:

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fim de concessão de acréscimos ulteriores;

(inciso XIV do art. 37 da CF/88)

Esse, aliás, é o entendimento do nobre relator Ministro Marco Aurélio, proferido em sede de liminar em mandamus, cujo mérito ainda não restou apreciado pela Corte Suprema, oportunidade em que determinou, ao menos a modo precário, a suspensão do pagamento da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função em cumulação com a parcela de Quintos ou Décimos incorporados:

Relativamente ao tema de fundo propriamente dito, o raciocínio desenvolvido pela Associação impetrante respalda a conclusão sobre o acerto, ao menos neste primeiro exame, do enfoque do Tribunal de Contas. Se a gratificação em comento serve ao cálculo de quintos e décimos, evidentemente nestes últimos já se encontra incluído o valor respectivo. Os quintos e os décimos dizem respeito ao exercício de função e é esta, justamente, que motiva o pagamento da gratificação. Logo, auferindo o servidor aposentado ou o pensionista benefício mensal que já é composto de quintos ou décimos, calculados mediante a integração da gratificação de atividade por desempenho de função, descabe, sob pena de se incidir em sobreposição, em duplicidade contrária à ordem jurídica, cogitar do pagamento em separado da parcela. Daí o artigo 6º. da Lei 8.538/92 ter disposto pedagogicamente que:

'Art. 6º. A Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função não poderá ser paga cumulativamente com a parcela incorporada nos termos do parágrafo 1º. do artigo 14 da Lei Delegada 13, de 1992, com a

redação dada pelo artigo 5º. desta lei, ressalvado o direito de opção cujos efeitos vigoram a partir de 1º. de novembro de 1992'.

De início, a cumulatividade pretendida, como se os quintos e os décimos já não fossem calculados com a integração da parcela da gratificação, conflita com o disposto no artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal e com o artigo 50 da Lei 8.112/90. Em conclusão, se a vantagem pessoal já está computada na parcela, não é possível a satisfação em separado. (MS 25551, DJ 10/03/2006)

Esta Corte também já se manifestou no mesmo sentido:

SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM PECUNIÁRIA. QUINTOS E DÉCIMOS. ACUMULAÇÃO. UNIÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. 1. Ilegitimidade da União para figurar no polo passivo da relação processual. Requerente é servidora da Universidade Federal de Santa Catarina, autarquia federal dotada de personalidade jurídica própria e autonomias administrativa e financeira. 2. Incabível a percepção cumulativa da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF com Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI -, decorrente de 'quintos e décimos' incorporados. Precedente do Superior Tribunal de Justiça: REsp 527.036. (TRF4, AC 2008.72.00.001909-9, 4ª Turma, Relator Juiz Federal Jorge Antônio Maurique, D.E. 24/05/2010)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE POR DESEMPENHO DE FUNÇÃO - GADF. INTEGRAÇÃO AO CÁLCULO DOS QUINTOS INCORPORADOS. IMPOSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO EM DUPLICIDADE. - Incabível a percepção cumulativa da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF com Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI decorrente de 'quintos/décimos' incorporados. Precedente do Superior Tribunal de Justiça: REsp 527.036.' - Apelo desprovido. (TRF4, AC 2007.72.00.013090-5, 4ª Turma, Relator Des. Federal Valdemar Capeletti, D.E. 21/09/2009)

Por idêntica motivação, as funções gratificadas FGR - Func. Grat. Lei 8.216/91, por também integrarem o cálculo de quintos e décimos, não podem ser mantidas ou outorgadas, sob pena de pagamento da mesma rubrica em duplicidade.

No caso dos autos, todavia, dos comprovantes de rendimentos acostados, verificava-se que o valor pago pela Administração a título de Quintos e Décimos incorporados não inclui o valor da GADF em sua base de cálculo.

Confrontando-se esses documentos (fls. 54-84) , com as tabelas dos valores das remunerações das Funções Comissionadas, da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF e dos Cargos de Direção, às folhas 86-8, extrai-se que o valor pago pela Administração a título de Quintos e Décimos incorporados em razão do desempenho de Funções Comissionadas não inclui o valor da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF em sua base de cálculo, ainda que, em razão do pagamento dos Quintos e Décimos como rubrica decorrente de ação judicial, não seja possível dizer com certeza se essa inclusão foi realizada.

De qualquer sorte, a tese da parte-requerente é a de que não houve a utilização da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF como base de cálculos dos Quintos ou Décimos incorporados, o que não fora rebatido pela ré. Em razão disso, e do fato de que os valores incluídos nas rubricas decorrentes de ações judiciais não corresponderem aparentemente aos valores da GADF, é de se concluir que, para efeito de prova em processo de conhecimento, pela não-utilização da GADF como base de cálculo para os Quintos ou Décimos incorporados está devidamente demonstrada, não havendo falar-se, portanto, em pagamento em duplicidade da Gratificação, tampouco em contrariedade ao disposto no artigo 6º da Lei 8.538, de 21 de novembro de 1992, o que pode ser afastado, contudo, na fase de liquidação de sentença.

Assim, é viável a determinação de pagamento da gratificação almejada, respeitada a prescrição, com a respectiva incorporação às remunerações e aos proventos de aposentadoria, conforme se esteja diante de servidor ativo ou inativo, respectivamente, desde que o valor da Gratificação não tenha composto a base de cálculo dos Quintos e Décimos já incorporados"

11.12. Previamente ao mérito, vale breve reflexão do pensamento de Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira (in ***Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela*** */ - 10ª ed.- Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015. v.2. p. 513-514),* ***verbis****:*

O art. 502 do CPC pretendeu definir coisa julgada.

Primeiramente, considera a coisa julgada uma "autoridade". "Autoridade" é uma situação jurídica: a força que qualifica uma decisão como obrigatória e definitiva. Como situação jurídica, a coisa julgada é um efeito jurídico - efeito que decorre de determinado fato jurídico, após a incidência da norma jurídica.

Na segunda parte, o art. 502 d o CPC preceitua os dois corolários dessa autoridade: a decisão torna-se indiscutível e imutável.

A indiscutibilidade da decisão projeta-se, também, para fora do processo em que proferida - também, porque, sendo admitida a coisa julgada parcial, examinada mais à frente, é possível que, de um mesmo processo, surja mais de uma coisa julgada.

Em uma dimensão, a coisa julgada impede que a mesma questão seja decidida novamente - a essa dimensão dá-se o nome de efeito negativo da coisa julgada. Se a questão decidida for posta novamente para a apreciação jurisdicional, a parte poderá objetar com a afirmação de que já há coisa julgada sobre o assunto, a impedir o reexame do que fora decidido. A indiscutibilidade gera, neste caso, uma defesa para o demandado (art. 337 , V I l , CPC).

Na outra dimensão, a coisa julgada deve ser observada, quando utilizada como fundamento de uma demanda - a essa dimensão dá-se o nome de efeito positivo da coisa julgada. O efeito positivo da coisa julgada determina que a questão indiscutível pela coisa julgada, uma vez retornando como fundamento de uma pretensão (como questão incidental, portanto), tenha de ser observada, não podendo ser resolvida de modo distinto. O efeito positivo da coisa julgada gera a vinculação do julgador (de uma segunda causa) ao quanto decidido na causa em que a coisa julgada foi produzida. O juiz fica adstrito ao que foi decidido em outro processo.

11.13. Conforme afirmado no voto condutor do acórdão desta Corte, não se discutiu na decisão judicial "a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes", contudo, a ausência de discussão, avaliação de argumentos ou teses jurídicas diversas daquelas abordadas no processo judicial transitado em julgado não tem o condão de autorizar outras instâncias seja judicial ou administrativa a rediscutir o fato e decidir de forma diversa ao já decidido e que fez coisa julgada.

11.14. No caso concreto, a decisão do TRF/4ª Região, a nosso sentir, é bastante clara e afirmou ter o recorrente o direito a receber tal gratificação, não fazendo jus a percepção se a GADF já tiver sido utilizada como base de cálculo para os Quintos ou Décimos incorporados.

11.15. Dessa forma, para que não se desrespeite a coisa julgada e exclua o pagamento da GADF do recorrente há que se demonstrar que a base de cálculo dos quintos ou décimos incorporados já utilizaram a GADF. Para a resolução da controvérsia entende-se que é necessário o esclarecimento de questão de fato, qual seja, se a UFSC na determinação do valor da VPNI incorporada utilizou ou não a GADF nos cálculos. Tal questão não foi abordada neste processo, daí entende-se possíveis dois desdobramentos.

11.16. A um, que se determine a UFSC que reveja a forma de cálculo dos quintos e décimos e informe a este Tribunal, de forma motivada e demonstrada, se tais cálculos utilizaram a GADF na determinação dos valores dos quintos e décimos.

11.17. A dois, que se utilize a premissa da decisão judicial transcrita acima de que, no caso concreto, a GADF não foi utilizada na base de cálculo dos quintos e décimos e, portanto, devido o seu recebimento em parcela autônoma pelo recorrente.

11.18. Entende-se prudente a apuração do fato, qual seja a forma como se calculou os quintos e se a GADF constou ou não da base de cálculo, por isso propõe-se diligenciar à UFSC para que se manifeste, demonstrando a este Tribunal como foi realizado os cálculos dos quintos e décimos incorporados, deixando explícito se a GADF foi utilizada na base de base de cálculos dos quintos e décimos do recorrente.

CONCLUSÃO

12. Das análises anteriores, conclui-se que, previamente, à resolução de mérito do recurso, é pertinente diligenciar à UFSC para que se manifeste, demonstrando a este tribunal como foi realizado os cálculos dos quintos e décimos incorporados, deixando explícito se a GADF foi utilizada na base de base de cálculos dos quintos e décimos do Sr. Miguel Pelandre Perez.

12.1. Com base nessas conclusões, propõe-se diligenciar à UFSC.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) a realização de diligência à UFSC para que esclareça como foi realizado os cálculos dos quintos e décimos incorporados e, principalmente, se a GADF foi utilizada na base de base de cálculos dos quintos e décimos do Sr. Miguel Pelandre Perez.

b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização."

2. O Diretor da Serur responsável pela análise do processo divergiu da proposta sugerida pelo servidor que inicialmente instruiu o processo, nos seguintes termos:

"Cuida-se de ato de concessão de aposentadoria emitido pela Universidade Federal de Santa Catarina em favor de Miguel Pelandre Perez, o qual foi considerado ilegal pelo Acórdão 8.039/2017 – TCU – 1ª Câmara, em razão da utilização indevida de tempo prestado no cargo de auxiliar de ensino em aposentadoria especial de professor e, ainda, em face da incorporação de quintos de FC com base na Portaria MEC 484/1987 em conjunto com a Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF.

2. Nesta etapa processual, onde se analisa pedido de reexame contra a sobredita deliberação desta Corte de Contas, o recorrente, em síntese, cinge-se a discorrer acerca da legalidade dos pagamentos da GADF, pois que amparada por decisão judicial transitada em julgado em 23/2/2012 (Apelação Cível 2008.72.00.001653-0, cursada no Tribunal Regional da 4ª Região/JF) e confirmada em sede de Embargos à Execução (Processo 5004703- 48.2012.4.04.7200).

3. Extrai-se dos autos que o recorrente recebe, por meio da rubrica "16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO", o valor de R$ 4.373,29 relativos à 1/5 de FC-4 e 4/5 de FC-5 (peça 12, p. 250-251). Todavia, o servidor recebe por meio de outra rubrica judicial a parcela Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF, no valor de R$ 830,72 (peça 18), o que fora tido por ilegal por este tribunal, visto que a sentença judicial em questão não abarca à situação específica do recorrente.

4. Colhe-se dos autos que a referida sentença judicial foi tratada por esta Corte de Contas no voto condutor do Acórdão 2.956/2014 – TCU – 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, oportunidade em que restou assente que a mencionada decisão judicial não ampara o pagamento da GADF em concomitância com a incorporação de quintos calculados com base na Portaria MEC 474/1987.

5. Para o deslinde da questão, colaciona-se, no que interessa, ementa da decisão judicial do Tribunal Regional da 4ª Região, de lavra do Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva, provendo recurso a fim de reformar sentença de primeiro grau desfavorável aos impetrantes, ***verbis****:*

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE PELO DESEMPENHO DE FUNÇÃO - GADF. SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS. TITULARES DE CARGOS DE DIREÇÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS. INCORPORAÇÃO COMO VERBA PERMANENTE. POSSIBILIDADE.

1. A GADF de que trata os artigos 14 e 15 da Lei Delegada 13/92 é devida aos servidores públicos ativos e inativos, em caráter permanente, que integraram cargos de direção, como também aqueles que gozavam ou foram contemplados com funções comissionadas, ***haja vista que estas restaram convertidas em Cargos de Direção e em Funções Gratificadas por meio do art. 1º da Lei n.º 8.168/91****. (destaque acrescido)*

2. Os servidores que incorporaram quintos/décimos sob a égide do artigo 2º da Lei nº 6.732/79 ou do artigo 62 da Lei nº 8.112/90 ou, ainda, aqueles que se aposentaram com a vantagem do artigo 193 da Lei nº 1.711/52 ou do artigo 193 da Lei nº 8.112/90 são alcançados pela incorporação da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função, como rubrica autônoma, desde que a GADF não tenha sido utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, em conformidade com os ditames do artigo 6º da Lei 8.538/92. Precedente do STF.

6. Assim, após análise do provimento judicial, bem como da fundamentação constante do voto que conduziu à decisão do TRF da 4ª Região, o Relator ***a quo****, Ministro Vital do Rêgo, concluiu seu voto nos seguintes termos:*

9.19. Portanto, o que restou decidido refere-se exclusivamente à possibilidade de pagamento de GADF com quintos, quando estes não tiverem sido computados com base naquela.

9.20. Vale mencionar que em nenhum momento foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes.

9.21. Nesse contexto, observo que o pressuposto para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da função comissionada em cargo de direção. Portanto, se não houve tal transformação – em decorrência de demanda ajuizada pelos próprios servidores com objetivo de manter a velha e extinta estrutura remuneratória – não há amparo para o pagamento da GADF.

9.22. Assim sendo, entendo que a decisão judicial citada (Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0) não ampara a situação específica do servidor Miguel Pelandre Perez.

9.23. Do exposto, considero que está irregular o pagamento da GADF cumulativamente com quintos calculados com base na estrutura remuneratória estipulada pela Portaria 474/1987. Diante desse quadro, a UFSC deverá suprimir a GADF, já que os quintos do servidor não foram concedidos com base na estrutura de funções da Lei 8.168/1991, conforme a premissa adotada na decisão judicial.

7. Nesse Quadro, têm-se por adequada as ponderações aduzidas pelo relator ***a quo****, pois que a vantagem prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990 do servidor teve por parâmetro o valor das funções fixado pela Portaria MEC 474/1987 e não a estrutura de funções definidas pela Lei 8.168/1991 – amparadas, neste caso, pelo provimento judicial. Assim, observa-se que a Universidade, de modo irregular, acresceu à antiga fórmula de cálculo, vinculada à remuneração do professor titular, a gratificação criada para a nova estrutura de retribuição das funções de confiança, o que não se coaduna com as diretrizes emanadas na decisão judicial.*

8. Sendo esse o contexto, permanecem hígidas as conclusões exaradas por meio do Acórdão 8.039/2017 – TCU – 1ª Câmara, que considerou ilegal o ato de aposentadoria em favor de Miguel Pelandre Perez.

9. Por todo o exposto, com as vênias por divergir da instrução precedente, eleva-se à consideração superior a seguinte proposta:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida."

3. O Secretário da Serur, por sua vez, manifestou-se de acordo com a proposta formulada pelo Diretor da unidade técnica.

4. Já o Ministério Público junto a esta Corte de Contas elaborou parecer aduzindo o seguinte:

"Trata-se de pedido de reexame interposto por Miguel Pelandre Perez (R001 e peça 32), contra o Acórdão 8.039/2017-1ª Câmara (peça 26), por meio do qual este Tribunal decidiu (grifos inseridos):

(...)

9.2. ***considerar ilegais os atos de aposentadoria emitidos em favor de Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20), recusando-lhes o registro****;*

9.2.1. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pela Universidade Federal de Santa Catarina, deste acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. ***determinar à Universidade Federal de Santa Catarina com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que****:*

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato apreciado pela ilegalidade comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, 8º, caput, da Resolução - TCU 206/2007 e 15, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007;

9.3.2. faça cumprir o exato teor da decisão proferida pelo TRF da 4ª Região nos autos do processo 2008.72.00.001653-0, excluindo, dos proventos do inativo Miguel Pelandre Perez, a parcela decorrente da GADF, uma vez que:

9.3.2.1. no aludido processo judicial, não foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes;

9.3.2.2. o pressuposto contido no referido processo judicial para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da FC em CD, fato que não ocorreu, em razão do ajuizamento de outra demanda judicial (MS 2000.72.00.0011983 da 3ª VF de Florianópolis), por parte do

interessado, com vistas à manutenção do pagamento de incorporação de quintos com base na Portaria MEC 474/1987;

9.3.3. esclareça ao Sr. Miguel Pelandre Perez que ele poderá optar por uma das seguintes alternativas:

9.3.3.1. retornar à atividade e cumprir o tempo faltante para aposentadoria integral, a qual terá como fundamento as regras vigentes no memento da nova concessão; ou

9.3.3.2. permanecer aposentado com proventos proporcionalizados à razão de 70%, mantendo a paridade com os servidores ativos, nos termos do fundamento legal estabelecido no § 1º, incisos I e II, do art. 8º da EC 20/1998;

9.3.4. caso a opção do servidor seja por se manter aposentado, nos termos do subitem 9.3.3.2, emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU pelo Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac) no prazo de trinta dias, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 15, § 1º, da Instrução Normativa-TCU 55/2007;

9.3.5. comunique ao interessado, cujos atos foram apreciados pela ilegalidade, o teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido;

9.3.6. no prazo de trinta dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que os interessados estão cientes do julgamento deste Tribunal;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que monitore o cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3 da presente deliberação.

2. Embora o ato de aposentadoria do Sr. Miguel tenha sido apreciado pela ilegalidade por conter duas irregularidades, o recurso diz respeito exclusivamente ao recebimento de parcela relativa à Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função (GADF), decorrente de decisão judicial, em conjunto com a parcela de quintos de FC incorporada com base na Portaria MEC 474/1987 (peça 32, p. 4).

3. Após analisar o recurso, o auditor da Serur que instruiu o feito considerou que, previamente à resolução de mérito, seria pertinente realizar diligência à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) a fim de esclarecer como foram realizados os cálculos dos quintos e décimos incorporados pelo recorrente e, principalmente, se a GADF compôs essa base de cálculo (peça 45, p. 8).

4. No entanto, em pareceres uniformes às peças 46 e 47, o titular da Serur/D2 e o Secretário daquela unidade técnica divergiram da proposta de encaminhamento alvitrada pelo auditor para propor o não provimento do presente recurso, por entenderem que a Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0, transitada em julgado em 23/2/2012, e confirmada em sede de Embargos à Execução (Processo 5004703- 48.2012.4.04.7200), não ampara o pagamento da GADF, "pois que a vantagem prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990 do servidor teve por parâmetro o valor das funções fixado pela Portaria MEC 474/1987 e não a estrutura de funções definidas pela Lei 8.168/1991 – protegidas, neste caso, pelo provimento judicial".

5. De fato, como bem observou o titular da Serur/D2, cuja proposta foi acompanhada pelo titular daquela Secretaria, não restam dúvidas de que a citada decisão judicial não assegura o pagamento da GADF em concomitância com a incorporação de quintos calculados com base na Portaria MEC 474/1987.

6. Extrai-se dos autos que o recorrente obteve direito à incorporação de 1/5 de FC-4 e 4/5 de FC-5, conforme consta na resposta da UFSC à diligência realizada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça 12, p. 250-251). O recorrente vem recebendo os valores relativos a essa incorporação de função na rubrica "16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO", no valor de R$ 4.373,28, conforme ficha financeira de março de 2017 (peça 18).

7. No voto da deliberação recorrida, o relator demonstrou que o valor dessa parcela está correta (peça 27, p. 4):

9.11. Conforme narrou a Sefip, consta, dos atos emitidos em favor do ex-servidor, o pagamento de 1/5 de FC-4 e 4/5 de FC-5, (peça 12, p. 250-251). A mencionada incorporação está sendo paga por meio da rubrica "16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO", no valor total de R$ 4.373,28. Nesse contexto, observo que o valor da rubrica está correto, conforme se verifica no quadro a seguir:

Função	*Valor total da VPNI (5/5) **	*Valor percebido pelo inativo*	*Total da incorporação*
FC-4	*R$ 4.638,34*	*R$ 927,67 (1/5)*	*R$ 4.373,29*
FC-5	*R$ 4.307,03*	*R$ 3.445,62 (4/5)*	

(*) Valores tidos como referência pelo TCU, visto que consideram a remuneração do cargo de Professor Titular com dedicação exclusiva e doutorado em janeiro/1995 - vencimento mais GAE, no percentual de 160%, instituída pela Lei Delegada 13/1992, majorada pela Lei 8.676/1993. Também levam em conta os aumentos lineares de 1995 a 2013 (1% + 3,5% = 1,01 x 1,035).

8. No entanto, além dessa parcela referente à incorporação de quintos de FC com base na Portaria MEC 474/1987, o inativo percebe outra rubrica "16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO", no valor de R$ 830,72, relativa, neste caso, à GADF, de que trata os arts. 14 e 15 da Lei Delegada (LD) 13/1992, com fundamento na Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0, que tramitou no Tribunal Regional Federal (TRF) da 4ª Região, com trânsito em julgado em 23/2/2012, e confirmada em sede de Embargos à Execução (Processo 5004703- 48.2012.4.04.7200).

9. Observa-se no voto condutor do acórdão recorrido, que a citada decisão judicial, que estaria amparando o pagamento da GADF, já foi amplamente discutida no âmbito deste Tribunal quando da prolação do Acórdão 2.956/2014-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

10. Na citada análise, ficou demonstrado que a Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0 não sustenta o pagamento da GADF. No primeiro grau da Justiça Federal, a parte autora restou vencida ante o entendimento de que a LD 13/1992, com a redação conferida pela Lei 8.538/1992, veda o pagamento cumulativo da GADF com os quintos, salvo o direito de opção pela retribuição parcial da função. Entretanto, em grau de recurso, o TRF da 4ª Região entendeu pela possibilidade de pagamento de GADF com quintos, como rubrica autônoma, desde que a GADF não tenha sido utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, em conformidade com os ditames do artigo 6º da Lei 8.538/1992. Naquela oportunidade, não foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes.

11. Ressalta-se que o pressuposto para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da função de confiança em cargo de direção pela Lei 8.168/1991, e não houve tal transformação, em decorrência de outra demanda ajuizada pelo recorrente (MS 2000.72.00.0011983 da 3ª Vara Federal de Florianópolis/SC, peça 12, p. 232-236), com vistas a manter o pagamento da incorporação de quintos de FC com base na Portaria MEC 474/1987.

12. Exatamente essa a conclusão a que chegou o relator da deliberação recorrida:

9.21. Nesse contexto, observo que o pressuposto para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da função comissionada em cargo de direção. Portanto, se não houve tal transformação – em decorrência de demanda ajuizada pelos próprios servidores com objetivo de manter a velha e extinta estrutura remuneratória – não há amparo para o pagamento da GADF.

9.22. Assim sendo, entendo que a decisão judicial citada (Ação Ordinária 2008.72.00.001653- 0) não ampara a situação específica do servidor Miguel Pelandre Perez.

9.23. Do exposto, considero que está irregular o pagamento da GADF cumulativamente com quintos calculados com base na estrutura remuneratória estipulada pela Portaria 474/1987. Diante desse quadro, a UFSC deverá suprimir a GADF, já que os quintos do servidor não foram concedidos com base na estrutura de funções da Lei 8.168/1991, conforme a premissa adotada na decisão judicial.

13. Desse modo, este representante do Ministério Público de Contas anui à proposta apresentada pelos titulares da Serur, às peças 46 e 47, no sentido de que este Tribunal conheça do presente recurso para, no mérito, negar-lhe provimento."

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto Pelo Sr. Miguel Pelandre Perez contra o item 9.3.2 do Acórdão nº 8.039/2017-1ª Câmara, cujos termos são os seguintes:

"9.3.2. faça cumprir o exato teor da decisão proferida pelo TRF da 4ª Região nos autos do processo 2008.72.00.001653-0, excluindo, dos proventos do inativo Miguel Pelandre Perez, a parcela decorrente da GADF, uma vez que:

9.3.2.1. no aludido processo judicial, não foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes;

9.3.2.2. o pressuposto contido no referido processo judicial para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da FC em CD, fato que não ocorreu, em razão do ajuizamento de outra demanda judicial (MS 2000.72.00.0011983 da 3ª VF de Florianópolis), por parte do interessado, com vistas à manutenção do pagamento de incorporação de quintos com base na Portaria MEC 474/1987;"

2. Alega o recorrente, em síntese, que a interpretação conferida pela 1ª Câmara deste Tribunal quanto ao teor da decisão proferida pelo TRF da 4ª Região encontra-se equivocada.

3. Isso porque, de acordo com a decisão proferida pelo TRF da 4ª Região nos autos da Ação Ordinária nº 2008.72.00.001653-0, teria restado *"incontroverso o direito do Requerente em perceber a GADF atrelada a VPNI originária da incorporação de quintos (art. 15 da Lei n° 9.527 /97), calculada com base nas antigas Funções Comissionadas - FC, já que destas se originaram os Cargos de Direção - CD, a eles devidos a GADF".*

4. Além disso, *"em sede de Execução Contra a Fazenda Pública (Processo nº 5004703-48.2012.4.04.7200), seja no Cumprimento da Obrigação de Fazer (implementar a GADF na folha de pagamento do Recorrente), seja no pagamento das parcelas vencidas, foram exauridas todas as discussões sobre a inexistência de pagamento da GADF em duplicidade em relação aos autores da demanda. Embargos à Execução nº 5011379-12.2012.404.7200/SC foram opostos pelo representante da Procuradoria Federal, arguindo que nada era devido aos exeqüentes pois já percebiam a GADF nas suas incorporações, não obstante constasse dos autos declaração da própria UFSC de que os interessados não percebiam a GADF nas suas incorporações, sequer em rubrica destacada".*

5. Concluiu, assim, que *"está patente que o valor da VPNI originária de quintos incorporados pelo Recorrente, é percebido sem a inclusão da GADF, o que cabalmente comprova que a UFSC deu fiel cumprimento à decisão judicial em lume, ao ter implementando a GADF na folha de pagamento do Recorrente. Destarte, força convir que as razões que serviram de esteio para embasar e fundamentar o r. Acórdão combatido, não merecem ser mantidos".*

6. Ao final, requereu o recorrente o conhecimento e o provimento do presente recurso, *"(...) para tornar insubsistente a determinação contida no seu Item 9.3, relativamente aos sub-itens 9.3.1, 9.3.2 (9.3.2.1 e 9.3.2.2), em face da legalidade do percebimento da GADF sob o amparo da decisão judicial transitada em julgado nos autos da Ação Ordinária nº 2008.72.00.001653-0".*

7. A Secretaria de Recursos deste Tribunal – Serur, consoante se extrai do relatório, manifestou-se de forma divergente, sendo que o diretor da unidade técnica e o seu titular propuseram o conhecimento e a negativa de provimento ao recurso interposto (peças 46 e 47), enquanto o auditor que instruiu o processo sugeriu a conversão do feito em diligência, para que a unidade jurisdicionada esclareça como foram realizados os cálculos dos quintos e décimos incorporados e, principalmente, se a GADF foi utilizada na base de cálculo da referida vantagem.

8. O órgão ministerial, invocando precedente da minha lavra, consubstanciado no Acórdão 2.956/2014-1ª Câmara, anuiu às propostas do diretor e do titular da unidade técnica, propondo a negativa de provimento ao recurso.

9. De início, conheço do pedido de reexame, por estarem preenchidos os seus pressupostos legais e regimentais de admissibilidade.

10. Quanto ao mérito, acolho a manifestação dos dirigentes da unidade técnica e do órgão ministerial, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações quanto ao mérito do presente pedido de reexame.

11. Consta do ato do recorrente Miguel Pelandre Perez, que se inativou em abril de 2002, o pagamento de 1/5 de FC-4 e 4/5 de FC-5, oriunda da Portaria MEC 474/1987, cumulativamente com a GADF, criada pela Lei Delegada 13/1992 (alterada pela Lei 9.538/1992).

12. O pagamento seria irregular, porque a UFSC estaria utilizando duplo critério: de um lado, manteve o cálculo da função de confiança com base em estrutura remuneratória extinta em 1991 pela Lei 8.168, sob o pretexto de evitar decesso remuneratório. De outro, acrescentou a GADF, criada por lei posterior.

13. Com efeito, ainda que se entendesse que o servidor poderia carrear para os proventos de inatividade a vantagem prevista no art. 193 da Lei 8.112/1990 calculada com base no valor das funções fixado pela Portaria MEC 474/1987, jamais poderia a Instituição Federal de Ensino (IFE) ter acrescido ao valor apurado pela antiga fórmula de cálculo – que era vinculada à remuneração do professor titular – a gratificação criada para a nova estrutura de retribuição das funções de confiança e assemelhados (CD e FG).

14. Ou seja, como bem reconheceu o acórdão recorrido, não seria possível ao servidor a utilização de dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes.

15. Nada obstante isso, quando da prolação do acórdão recorrido, entendeu a unidade técnica que o recorrente estaria amparado por decisão proferida na Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, tendo o Relator originário do feito se manifestado de forma diversa, **verbis**:

"Do exposto, considero que está irregular o pagamento da GADF cumulativamente com quintos calculados com base na estrutura remuneratória estipulada pela Portaria 474/1987. Diante desse quadro, a UFSC deverá suprimir a GADF, já que os quintos do servidor não foram concedidos com base na estrutura de funções da Lei 8.168/1991, conforme a premissa adotada na decisão judicial" (grifos acrescidos).

16. No Acórdão 2.956/2014-1ª Câmara, da minha relatoria, invocado pelo órgão ministerial em seu parecer, tive a oportunidade de me manifestar acerca da eficácia do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região na Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0 em situação idêntica à dos presentes autos, razão pela qual entendo não haver qualquer reparo a ser feito na decisão recorrida.

17. Para maior clareza, cumpre transcrever, em parte, a sentença de primeiro grau, posteriormente reformada pelo TRF da 4ª Região. Do relatório do eminente magistrado, extrai-se a causa de pedir objeto da demanda:

"*Cuida-se de ação de rito ordinário pela qual a parte autora busca a condenação da ré ao pagamento mensal da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF - em valor atualizado e como verba permanente, assim como os valores atrasados, respeitada a prescrição qüinqüenal.*

Para tanto requer sejam considerados os valores de tabela divulgada pela própria ré em informativo do ano de 1995, acrescidos das diferenças de 28,86% e 3,17%.

A parte autora alega na inicial que incorporou quintos/décimos sob a égide do art. 2º da Lei nº 6.732/79 ou do art. 62 da Lei nº 8.112/90 ou, ainda, se aposentou com a vantagem, do art. 180 da Lei nº 1.711/52 ou do art. 193 da Lei nº 8.112/90, segundo a sistemática das Funções Comissionadas de que trata a Lei nº 7.596/87, antes que fossem transformadas em Cargos de Direção - CD - por força da Lei nº 8.168/91.

Que por orientação do MARE as incorporações das FC's foram revistas, já que as funções careciam de legalidade, por terem sido fixadas por portaria ministerial, passando-se a aplicar a Lei nº 8.168/91, o que foi ao final suplantado pelo próprio Ministério.

Giza que, desta forma, todos continuaram recebendo as vantagens incorporadas com base nas Funções Comissionadas - FC's - através da rubrica 'FRAÇÕES DE DÉCIMOS MP 1160/95', até que sobreveio a Lei nº 9.527/97, transformando-as em vantagem pessoal, à exceção dos inativos, que continuaram a receber a rubrica com a mesma denominação.

Reclama que, a despeito da vigência da Lei Delegada nº 13/92, a ré não aplica a norma do § 1º do art. 14, que autoriza a incorporação da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função. Vale dizer, percebia a percebe exclusivamente os valores atribuídos às Funções Comissionadas, sem a parcela pecuniária correspondente à GADF.

A UFSC apresentou ***contestação*** *às fls. 169/182 argüindo, preliminarmente, a ausência de interesse de agir, porque a parte autora não requereu a aludida vantagem na via administrativa. Também argüiu a prescrição. No mérito, sustenta que o que pretende a parte autora é a percepção cumulativa de quintos incorporados (cujo valor é calculado com base na GADF) com a parcela da própria GADF, caracterizando uma percepção em duplicidade, vedada pelo art. 37, XIV, da Constituição. Diz ainda que mesmo quando os servidores estavam em atividade era vedada a percepção conjunta dos quintos com a GADF, pois nesta hipótese o servidor deveria optar entre uma vantagem e outra, ou seja, ou receberia a remuneração do cargo efetivo mais a remuneração da função, sem a GADF, mais os quintos incorporados, ou então receberia a remuneração do cargo efetivo mais a remuneração integral da função, acrescida da GADF, sem os quintos incorporados.*"

18. A parte autora quedou vencida no primeiro grau da Justiça Federal, ante o entendimento de que a Lei Delegada 13/1992, com a redação conferida pela Lei 8.538/1992, veda o pagamento cumulativo da GADF com os quintos, salvo o direito de opção pela retribuição parcial da função de confiança/cargo em comissão.

19. Posteriormente, a Terceira Turma do TRF da 4ª Região (rel. Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva) deu provimento ao recurso, nos seguintes termos:

"*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE PELO DESEMPENHO DE FUNÇÃO - GADF. SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS. TITULARES DE CARGOS DE DIREÇÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS. INCORPORAÇÃO COMO VERBA PERMANENTE. POSSIBILIDADE.*

1. A GADF de que trata os artigos 14 e 15 da Lei Delegada 13/92 é devida aos servidores públicos ativos e inativos, em caráter permanente, que integraram cargos de direção, como também aqueles que gozavam ou foram contemplados com funções comissionadas, ***haja vista que estas restaram convertidas em Cargos de Direção e em Funções Gratificadas por meio do art. 1º da Lei n.º 8.168/91****.*

2. Os servidores que incorporaram quintos/décimos sob a égide do artigo 2º da Lei nº 6.732/79 ou do artigo 62 da Lei nº 8.112/90 ou, ainda, aqueles que se aposentaram com a vantagem do artigo 193 da Lei nº 1.711/52 ou do artigo 193 da Lei nº 8.112/90 são alcançados pela incorporação da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função, como rubrica autônoma, desde que a GADF não tenha sido utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, em conformidade com os ditames do artigo 6º da Lei 8.538/92. Precedente do STF.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento à apelação, ***nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas*** *que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.*" (grifos não existentes no original)

20. Eis a fundamentação constante do voto do Relator:

"*A matéria controversa cinge-se à (im) possibilidade de restabelecimento do pagamento mensal da Função Gratificada e da GADF - Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - em valores atualizados e como verbas permanentes, bem assim dos valores atrasados com os reflexos devidos.*

A vantagem em questão foi estabelecida pela Lei Delegada nº 13, de 27-8-1992, que assim dispôs:

...**omissis**...

De seu teor, extrai-se a possibilidade de outorga da gratificação guerreada, não apenas no que se refere aos servidores ocupantes ou que integraram cargos de direção, como também aqueles que gozavam ou foram contemplados com funções comissionadas, haja vista que estas restaram convertidas em Cargos de Direção e em Funções Gratificadas por meio do art. 1º da Lei n.º 8.168/91, verbis:

...**omissis**...

Todavia, para os casos em que a GADF fora utilizada como base de cálculo dos quintos e décimos incorporados, ***tenho que não é possível que a gratificação integre, como rubrica autônoma,*** *os proventos dos servidores públicos, em conformidade com os ditames do artigo 6º da Lei 8.538/92.*

...**omissis**...

Como se vê, a GADF incorpora-se aos proventos de aposentadoria e serve de base para o cálculo dos quintos, não podendo ser recebida cumulativamente com as mesmas rubricas. Essa vedação, aliás, está prevista no próprio texto constitucional:

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fim de concessão de acréscimos ulteriores;

(inciso XIV do art. 37 da CF/88)

Esse, aliás, é o entendimento do nobre relator Ministro Marco Aurélio, proferido em sede de liminar em mandamus, cujo mérito ainda não restou apreciado pela Corte Suprema, oportunidade em que determinou, ao menos a modo precário, a suspensão do pagamento da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função em cumulação com a parcela de Quintos ou Décimos incorporados:

Relativamente ao tema de fundo propriamente dito, o raciocínio desenvolvido pela Associação impetrante respalda a conclusão sobre o acerto, ao menos neste primeiro exame, do enfoque do Tribunal de Contas. Se a gratificação em comento serve ao cálculo de quintos e décimos, evidentemente nestes últimos já se encontra incluído o valor respectivo. Os quintos e os décimos dizem respeito ao exercício de função e é esta, justamente, que motiva o pagamento da gratificação. Logo, auferindo o servidor aposentado ou o pensionista benefício mensal que já é composto de quintos ou décimos, calculados mediante a integração da gratificação de atividade por desempenho de função, descabe, sob pena de se incidir em sobreposição, em duplicidade contrária à ordem jurídica, cogitar do pagamento em separado da parcela. Daí o artigo 6º. da Lei 8.538/92 ter disposto pedagogicamente que: 'Art. 6º. A Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função não poderá ser paga cumulativamente com a parcela incorporada nos termos do parágrafo 1º. do artigo 14 da Lei Delegada 13, de 1992, com a redação dada pelo artigo 5º. desta lei, ressalvado o direito de opção cujos efeitos vigoram a partir de 1º. de novembro de 1992'. De início, a cumulatividade pretendida, como se os quintos e os décimos já não fossem calculados com a integração da parcela da gratificação, conflita com o disposto no artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal e com o artigo 50 da Lei 8.112/90. Em conclusão, se a vantagem pessoal já está computada na parcela, não é possível a satisfação em separado. (MS 25551, DJ 10/03/2006)

Esta Corte também já se manifestou no mesmo sentido:

SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM PECUNIÁRIA. QUINTOS E DÉCIMOS. ACUMULAÇÃO. UNIÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. 1. Ilegitimidade da União para figurar no polo passivo da relação processual. Requerente é servidora da Universidade Federal de Santa Catarina, autarquia federal dotada de personalidade jurídica própria e autonomias administrativa e financeira. 2. Incabível a percepção cumulativa da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF com Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI -, decorrente de 'quintos e décimos' incorporados. Precedente do Superior Tribunal de Justiça: REsp 527.036. (TRF4, AC 2008.72.00.001909-9, 4ª Turma, Relator Juiz Federal Jorge Antônio Maurique, D.E. 24/05/2010)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE POR DESEMPENHO DE FUNÇÃO - GADF. INTEGRAÇÃO AO CÁLCULO DOS QUINTOS INCORPORADOS. IMPOSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO EM DUPLICIDADE. - Incabível a percepção cumulativa da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF com Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI decorrente de 'quintos/décimos' incorporados. Precedente do Superior Tribunal de Justiça: REsp 527.036.' - Apelo desprovido. (TRF4, AC 2007.72.00.013090-5, 4ª Turma, Relator Des. Federal Valdemar Capeletti, D.E. 21/09/2009)

Por idêntica motivação, as funções gratificadas FGR - Func. Grat. Lei 8.216/91, por também integrarem o cálculo de quintos e décimos, não podem ser mantidas ou outorgadas, sob pena de pagamento da mesma rubrica em duplicidade.

No caso dos autos, todavia, dos comprovantes de rendimentos acostados, verificava-se que o valor pago pela Administração a título de Quintos e Décimos incorporados não inclui o valor da GADF em sua base de cálculo.

Confrontando-se esses documentos (fls. 54-84), com as tabelas dos valores das remunerações das Funções Comissionadas, da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF e dos Cargos de Direção, às folhas 86-8, extrai-se que o valor pago pela Administração a título de Quintos e Décimos incorporados em razão do desempenho de Funções Comissionadas não inclui o valor da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF em sua base de cálculo, ainda que, em razão do pagamento dos Quintos e Décimos como rubrica decorrente de ação judicial, não seja possível dizer com certeza se essa inclusão foi realizada.

De qualquer sorte, a tese da parte-requerente é a de que não houve a utilização da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função - GADF como base de cálculos dos Quintos ou Décimos incorporados, o que não fora rebatido pela ré. Em razão disso, e do fato de que os valores incluídos nas rubricas decorrentes de ações judiciais não corresponderem aparentemente aos valores da GADF, é de se concluir que, para efeito de prova em processo de conhecimento, pela não-utilização da GADF como base de cálculo para os Quintos ou Décimos incorporados está devidamente demonstrada, não havendo falar-se, portanto, em pagamento em duplicidade da Gratificação, tampouco em contrariedade ao disposto no artigo 6º da Lei 8.538, de 21 de novembro de 1992, o que pode ser afastado, contudo, na fase de liquidação de sentença.

Assim, é viável a determinação de pagamento da gratificação almejada, respeitada a prescrição, com a respectiva incorporação às remunerações e aos proventos de aposentadoria, conforme se esteja diante de servidor ativo ou inativo, respectivamente, desde que o valor da Gratificação não tenha composto a base de cálculo dos Quintos e Décimos já incorporados." (grifos acrescidos).

21. Veja-se que o que restou decidido refere-se exclusivamente à possibilidade de pagamento de GADF com quintos, quando estes não tiverem sido computados com base naquela.

22. Em nenhum momento foi discutida a possibilidade de se utilizar dupla estrutura remuneratória para calcular o valor da função comissionada (Portaria MEC 474/1987 e LD 13/1992, alterada pela Lei 8.538/1992) ou dos quintos dela decorrentes.

23. O pressuposto adotado pela decisão recorrida para admitir o pagamento da GADF, seja nos quintos ou como parcela autônoma, é a transformação da FC em CD. Ora, se não houve tal transformação – em decorrência de demanda ajuizada pelos próprios servidores com objetivo de manter a vetusta e extinta estrutura remuneratória – não há amparo para o pagamento da GADF.

24. Assim sendo, entendo que a decisão judicial citada (Ação Ordinária 2008.72.00.001653-0) não ampara a situação específica do recorrente, tal qual restou consignado na decisão recorrida.

25. De resto, anoto que a decisão proferida pelo TRF da 4ª Região não tem o condão de vincular esta Corte de Contas, pelo simples fato de a União não ter sido parte no referido processo.

26. Nos termos do artigo 472 do Código de Processo Civil, a sentença somente faz coisa julgada entre as partes que tenham figurado na relação processual a ela subjacente, não beneficiando nem prejudicando terceiros.

27. Trata-se da chamada eficácia subjetiva da coisa julgada, ensinando Daniel Amorim Assumpção Neves, nesse sentido, que *"a eficácia inter partes justifica-se em razão dos princípios da ampla defesa e do contraditório, não sendo plausível que a sentença de mérito torne-se imutável e indiscutível para sujeito que não participou do processo."* (**in** Manual de Direito Processual Civil, São Paulo: Editora Método, 3ª ed. p. 538).

28. Ora, consoante se extrai da sentença e do acórdão proferido pelo TRF da 4ª Região, trata-se de ação ajuizada contra a UFSC, autarquia dotada de autonomia administrativa, patrimonial e financeira, tratando-se, portanto, de pessoa jurídica absolutamente diversa da União.

29. Outrossim, verifico na mencionada decisão judicial que as causas de pedir próxima e remota deduzidas em juízo foram a suposta ilegalidade do procedimento administrativo revisional instaurado pela própria UFSC, nada tendo a ver, portanto, com a decisão tomada por esta Corte de Contas por meio do Acórdão nº 8.039/2017-1ª Câmara, que julgou ilegal o ato de aposentadoria do interessado, ora recorrente.

30. Entendo, assim, que a referida decisão judicial não tem o condão de afetar a decisão proferida por esta Corte de Contas, razão pela qual não há sequer que se cogitar em suposta violação da coisa julgada ou de descumprimento de decisão judicial por parte deste Tribunal, já que a condenação da UFSC na obrigação de fazer não vincula a União, que sequer foi parte no processo.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10951/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 044.502/2012-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Aposentadoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessados: Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20); Naoraldo Coelho (067.176.249-49)
3.2. Recorrente: Miguel Pelandre Perez (077.796.909-20).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Catarina.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal:
8.1. Pedro Mauricio Pita da Silva Machado (24372/OAB-RS) e outros, representando Miguel Pelandre Perez.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia, nesta fase processual, Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Miguel Pelandre Perez contra os termos do Acórdão nº 8.039/2017-1ª Câmara, na parte em que foi determinada a exclusão da parcela decorrente da GADF dos seus proventos de aposentadoria,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do RITCU, conhecer do recurso interposto pelo Sr. Miguel Pelandre Perez para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao órgão jurisdicionado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10951-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Benjamin Zymler (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I - CLASSE II - Primeira Câmara
TC 001.077/2015-5
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Turiúba - SP
Responsável: Silvânia Maria dos Santos Munhoz (018.807.298-57)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS. CITAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 26), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 27-28) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 29):

"**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor de Silvânia Maria dos Santos Munhoz, ex-prefeita de Turiúba/SP (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na execução física do objeto, que motivou a reprovação da prestação de contas quanto aos recursos repassados ao município por força do Convênio 737/2009 (Siconv 704184), celebrado com aquele órgão.

HISTÓRICO

2. O convênio foi celebrado em 21/7/2009 tendo como objeto o apoio à realização do evento intitulado '26ª Festa do Peão de Boiadeiro', previsto para ser realizado no período de 22 a 26/7/2009 (peça 1, p. 27 e 55-89).

3. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R$ 105.000,00 para a execução do objeto, dos quais R$ 100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R$ 5.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 67).

4. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 09OB801398, no valor de R$ 100.000,00, emitida em 18/9/2009 (peça 1, p. 93), e creditados na conta bancária específica em 22/9/2009 (peça 8, p. 11), dois meses após o evento.

5. O ajuste vigeu no período de 7/8/2009 a 2/11/2009, prorrogado por apostilamento, e previa a apresentação da prestação de contas até trinta dias após o término da vigência, conforme cláusula quarta do termo de convênio (peça 1, p. 67, 91 e 95). A prestação de contas foi enviada ao MTur no dia 3/11/2009, conforme registrado no Ofício 295/2009 enviado pela prefeita (peça 1, p. 105).

6. No que tange aos avisos encaminhados à responsável, informando sobre a existência de ressalvas à prestação de contas apresentada, no dia 30/7/2012, importa registrar que lhe foi enviado o Ofício 691/2012

CPC/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 117), ao qual foi anexada a Nota Técnica de Análise 510/2012, 29/5/2012 (peça 1, p. 107-115). No documento, o Ministério do Turismo concluiu que não foram atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio.

7. Enviada a documentação considerada pertinente pela prefeitura de Turiúba, para sanar as ressalvas apontadas, por meio do Ofício 197/2012, de 5/10/2012, foi realizada nova análise pelo MTur, registrada na Nota Técnica de Reanálise 883/2012, de 9/11/2012 (peça 1, p. 127-131). No citado documento chegou-se novamente à conclusão pela reprovação da execução física do convênio, tendo por fundamento principalmente o fato de o evento objeto do convênio ter tido como escopo as comemorações ao aniversário do município, além de não ter sido feita a prestação de contas dos ingressos vendidos, valores arrecadados e itens custeados com esses valores, bem como ter sido constatada a existência de contrato de prestação de serviço firmado pela prefeitura após a realização do evento (contrato 62/2009, referente a show musical). Foi encaminhado à prefeitura expediente do ministério noticiando a reprovação da execução física, datado de 26/4/2013 (Ofício 753/2013**,** peça 1, p. 137). A gestora também teria sido avisada dos fatos por meio do Ofício 755/2013 (peça 1, p. 320), recebido em 9/5/2013 (peça 1, p. 159).

8. No Relatório de Tomada de Contas Especial 319/2014 (peça 1, p. 317-321), o MTur concluiu pela ocorrência de dano ao erário, correspondente à integralidade dos recursos federais repassados, em virtude de irregularidade na execução física do objeto.

9. A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Relatório de Auditoria 1713/2014 (peça 1, p. 335-337), atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu que Silvânia Maria dos Santos Munhoz (018.807.298-57) encontra-se em débito com a Fazenda Nacional, pela integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do convênio.

10. Com base nas conclusões daquele relatório de auditoria, a CGU exarou o Certificado de Auditoria (peça 1, p. 339) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 340), conclusivos pela irregularidade das contas da responsável, constando, ainda, dos autos o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 347) em que o Ministro de Estado do Turismo declara haver tomado conhecimento das conclusões contidas nas peças aludidas.

11. Ao examinar o conteúdo da tomada de contas especial instaurada no MTur, concluiu esta unidade técnica, diferentemente do apontado pelo relatório do tomador de contas, que o fato de o evento objeto do convênio ter sido associado às comemorações do aniversário do município não constitui, por si só, irregularidade geradora de dano ao erário nesta TCE, conforme disposto na instrução à peça 2.

12. Consequência diversa se dá em relação à ausência de prestação de contas dos ingressos vendidos, valores arrecadados e itens custeados com esses valores, fato este que desrespeita a prescrição contida no termo de convênio (cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea ‘l’ - peça 1, p. 81), e a existência de contrato de prestação de serviço firmado pela prefeitura após a realização do evento.

13. Assim, a Secex-GO realizou diligência ao MTur para que apresentasse cópia integral da documentação atinente à formalização e à prestação de contas da referida avença. Recebida a resposta do MTur, o seu conteúdo foi apensado a este processo (peças 7-9).

14. Realizada a análise da documentação enviada, concluiu-se pela responsabilização da ex-prefeita, signatária do convênio e do contrato 62/2009, para a contratação das bandas que se apresentariam no evento (peça 10, p. 10, itens 52-53). Tendo-lhe sido atribuídas irregularidades quanto à prestação de contas apresentada, por falhas tanto em relação à execução física quanto à financeira do evento. Em relação aos valores arrecadados com a cobrança de ingressos para o evento beneficiado com recursos do convênio, considerou-se que não foi demonstrado que os recursos foram revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Por fim, foi-lhe imputada responsabilidade pela indevida inexigibilidade na contratação de atração artística - inexigibilidade 3/2009, que resultou na assinatura do contrato 62/2009 (peça 10, item 50).

15. Diante dessas conclusões, foi proposta a citação da responsável (peça 10), tendo a proposta recebida parecer favorável da direção da subunidade (peça 11).

EXAME TÉCNICO

16. Foi promovida a citação de Silvânia Maria dos Santos Munhoz mediante o Ofício 1950/2016-TCU/Secex-GO, de 12/12/2016 (peça 13). No documento, foi informado que lhe era imputado débito em decorrência:

a) da não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do Convênio 737/2009 (Siconv 704184), celebrado com o Ministério do Turismo para a realização do evento intitulado ‘26ª Festa do Peão de Boiadeiro’, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não revela a realização efetiva do evento/objeto pactuado - apresentações artísticas/shows e serviços de propaganda

e mídia (ausência de registros audiovisuais que comprovem efetivamente a execução do evento e das apresentações artísticas no evento; ausência de comprovantes de anúncio em mídia/veiculação dos serviços de propaganda e mídia; ausência de contrato de exclusividade firmado entre artistas e empresário) e possui ressalvas financeiras (ausência dos pagamentos aos prestadores de serviço e da demonstração do nexo de causalidade entre a despesa realizada e os recursos da contrapartida, além de ter firmado o Contrato 62/2009 após a data do evento), o que implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, além das seguintes cláusulas do termo de convênio: terceira, inciso II, alínea 'll', e décima segunda, parágrafo segundo, alíneas 'd', 'f' e 'j';

b) da não comprovação, na prestação de contas, dos valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função do evento beneficiado com recursos do convênio, de forma a demonstrar que foram revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal (item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário), além da cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea 'l', do termo de convênio;

c) da indevida inexigibilidade da licitação 3/2009 para a contratação de atração artística, sob o fundamento da exclusividade de representação, com base na apresentação de 'carta' que supostamente atestariam a dita exclusividade, mas que, em verdade, não se presta para tal finalidade, o que só pode ser feito por meio de contrato firmado entre artistas e empresários, devendo ainda constar registro em cartório, além de sua regular publicação, conforme as disposições contidas na cláusula terceira, inciso II, alínea 'll', do termo de convênio, no item 9.5 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e nos arts. 25, inciso III e 26, todos da Lei 8.666/1993.

17. Silvânia Maria dos Santos Munhoz tomou ciência do ofício de citação que lhe foi remetido por esta unidade técnica, conforme documento constante na peça 14, no dia 27/12/2016. No dia 26/1/2017, a responsável apresentou pedido de prorrogação de 30 dias no prazo para apresentar as suas alegações de defesa (peça 15), sendo-lhe concedida a dilação pleiteada (peça 16).

18. Posteriormente, em 4/4/2017, postulou a responsável nova de prorrogação de prazo - 60 dias - e o envio de cópia dos autos ao seu correio eletrônico (peça 17). O segundo pedido foi atendido por esta unidade técnica, sendo-lhe enviada cópia dos autos (peças 18 e 19).

19. Em relação à nova prorrogação de prazo, dado o fato de que a decisão extrapolava a delegação feita pelo Relator do processo a esta unidade técnica, foi o pedido encaminhado ao gabinete do Ministro Bruno Dantas (peça 20), que, apesar da intempestividade do pedido e dos indícios de que a responsável visava procrastinar o andamento do processo, em prestígio ao princípio da ampla defesa, concedeu novo prazo improrrogável de 15 dias, a contar da ciência da requerente, para a apresentação da defesa (peça 21).

20. A decisão foi comunicada a Munhoz por meio do Ofício 709/2017-TCU/Secex-GO, de 11/5/2017, tendo a responsável tomado ciência no dia 22 do mesmo mês (peças 22-23). As alegações de defesa da responsável foram apresentadas em 20/9/2017, intempestivamente, passados mais de 9 meses desde a sua citação inicial (peça 24).

21. Convém informar que devido a falha na digitalização do documento apensado à peça 24, nova digitalização do mesmo foi apensada à peça 25 deste processo.

Teor das alegações de defesa apresentadas

22. Em suas alegações de defesa, inicialmente, informa a responsável que o município de Turiúba é pequeno e carece de servidores e pessoas capacitadas na estrita observância e cumprimento de todas as minuciosas cláusulas detalhadas do convênio. Explica também que há escassez de documentos, fotografias, exemplares de jornais e revistas, inserções em rádios capazes de comprovar a realização do evento, tanto pelo fato de que já foram remetidos ao MTur, em vias originais, quanto pelo lapso temporal decorrido entre a realização do evento e a sua citação (peça 25, p. 4).

23. Em seguida, alega a defendente que houve prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário. Tal posicionamento se basearia no Decreto 20.910/32, art. 1º, no Decreto-Lei 4.598/42 e na Lei 8.880/94 (peça 25, p. 4-5).

24. Em relação ao mérito da tomada de contas especial, informa que apresentou todos os documentos que tinha, ao prestar contas ao MTur, em vias originais. Cita, como exemplo, o fato de que o Ofício 765, de 24/9/2010, do ministério solicitou documentos que foram entregues em mãos, porém em maio de 2012 recebeu nova cobrança por meio do Ofício 341/2012. A responsável teria enviado os documentos em 16/6/2012 e recebido nova cobrança por telefone, procedendo a novo envio de documentação em julho de 2012, incluindo declaração de que o evento foi realizado assinada por Maria Aparecida dos Santos Santiago, diretora da Escola

Estadual do município. O documento teria sido, por fim, reenviado em 16/4/2013. Assim, no seu entendimento, a gestora estaria sendo responsabilizada pela desorganização do Ministério do Turismo (peça 25, p. 6-7).

25. Entende a responsável que já apresentou todos os documentos que estavam ao seu alcance, reservando-se no direito de realizar a juntada posterior daqueles que dependem de outros órgãos e prazos, como, por exemplo, o pedido de alvará da festa, realizado junto à Vara da Infância da Comarca de Buritama, o qual encontra-se arquivado, razão pela qual requer que o TCU requisite o documento ao órgão municipal (peça 25, p. 7).

26. A responsável afirma que não houve prejuízo ao erário, vez que o evento de fato ocorreu, e que não ouve dolo, adicionando que os vícios não são capazes de macular todo o convênio (peça 25, p. 7). Seria possível inferir dos autos que houve divulgação do evento através de jornais, trio elétrico e rádios locais, bem como apresentação da dupla contratada (peça 25, p. 8).

27. Em relação à contratação dos shows artísticos, não haveria ilegalidade. A responsável transcreve partes da Lei 8.666/1993 e trechos de doutrinas de Maria Sylvia Zanela di Pietro e de Hely Lopes Meirelles, que, no seu entendimento, auxiliam a sua causa (peça 25, p. 8-10).

28. Uma das ressalvas à sua prestação de contas seria baseada no fato de que, na elaboração do Plano de Trabalho foi inserido nome do artista sem que houvesse prévia consulta popular, o que configuraria direcionamento (peça 25, p. 10). O MTur, ademais, teria concorrido para os erros, pois a proposta foi apresentada antes de se firmar o convênio, assim, seria descabida a exigência de que a prefeita regularizasse *a posteriori* algo que havia sido preteritamente aprovado pela pasta ministerial (peça 25, p. 11).

29. Em relação à contratação artística, sem a apresentação de contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado, traz a defendente ao conhecimento desta Corte de Contas jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio da qual busca demonstrar que a exclusividade artística por datas é uma praxe do mercado artístico (peça 25, p. 13-15). Alega a responsável que tal procedimento se mostraria mais econômico, dado que diante da possibilidade de planejamento prévio, os cachês dos artistas seriam mais acessíveis por meio destes contratos de exclusividade por data (peça 25, p. 15-16). Prossegue a responsável, em sua peça de defesa, em discussão a respeito da possibilidade de contratação de artistas por meio inexigibilidade de licitação, citando nova jurisprudência do STJ (em que se discutiu o tema da exclusividade para a contratação de um grupo de artistas, e não de contratação unitária como o caso em análise) (peça 25, p. 16-20). Alega, ainda, a defendente que, caso tenha existido erro, não foi caracterizada má fé da gestora ou conduta dolosa, não havendo qualquer prejuízo ao erário (peça 25, p. 20).

30. A gestora informa que conceder eficácia ao contrato difere do conceito de sua validade e vigência. No seu entendimento, uma vez assinado o instrumento contratual, seus direitos e obrigações entram em vigor na data estabelecida pelo acordo, independentemente do dia de sua publicação. Assim, a publicação intempestiva do contrato, como medida saneadora, teria o condão de ratificar os atos desde a sua expedição. Logo, não haveria ilegalidade quanto aos serviços executados e aos pagamentos feitos antes da divulgação dos extratos do contrato, posto que decorreram da vigência do contrato (peça 25, p. 20-21).

31. A seguir, lista a defendente algumas jurisprudências desta Corte de Contas que, no seu entendimento, auxiliam o seu pleito (peça 25, p. 21-23).

32. Quanto à possibilidade de aplicação de multa à responsável, alega a gestora que não houve má fé de sua parte, tampouco teria havido prejuízo ao erário. Assim, pelo princípio da razoabilidade, pede que não lhe seja aplicada a multa prevista na Lei Orgânica do TCU (peça 25, p. 24). Também solicita que, nos termos do art. 202 do Regimento Interno do TCU, caracterizada a boa-fé da responsável, seja afastado qualquer débito decorrente desta tomada de contas especial (peça 25, p. 24-25).

33. Por fim, solicita a gestora que sejam produzidas provas em todos os meios em direito admitidos, pela juntada de documentos, pela realização de perícias, pelo arrolamento de testemunhas etc., o que não teria sido possível devido ao exíguo tempo que teve para apresentar a sua defesa. Também requer que seja encaminhado ofício à Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Buritama, a fim de obter cópia do alvará para a realização da 26ª Festa do Peão Boiadeiro no município de Turiúba, no ano de 2009 (peça 25, p. 26).

Análise

34. Em relação ao lapso temporal decorrido entre a citação da responsável e a execução do convênio 737/2009 (Siconv 704184) e a forma como isso impactaria na sua possibilidade de obter a documentação necessária à sua defesa, inicialmente é preciso lembrar que desde 2012 tem a responsável ciência de que a prestação de contas enviada ao MTur foi considerada incompleta, conforme registrado nos itens 6 e 7 desta instrução. Cumpre sublinhar que, em 2012, Silvânia Maria dos Santos Munhoz ainda era prefeita do município de Turiúba, o que, em tese, lhe daria acesso facilitado à documentação necessária para a sua defesa.

35. Sobre o tema, adicione-se o fato de que o convênio celebrado, em sua cláusula terceira, II, alínea ‘e’,

prevê entre as obrigações do convenente: manter os documentos relacionados ao convênio arquivados pelo prazo de dez anos (peça 8, p. 23). Ademais, entre os documentos listados como necessários para a prestação de contas do convênio - cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea 'e' (peça 8, p. 33-34) - estão listados fotografias, jornal e vídeos do evento.

36. Assim, em que pese o lapso temporal decorrido desde a execução do convênio, não é possível acatar o argumento de que a responsável não teve condições de juntar neste período os documentos necessários à sua defesa, dado que é de seu conhecimento desde 2012 o fato de que o MTur fazia ressalvas à sua prestação de contas. Agregue-se a tal circunstância o fato de que a responsável chefiava o Poder Executivo local à época em que tomou conhecimento das ressalvas feitas.

37. Na mesma toada, no que se refere à possibilidade de esta Corte de Contas realizar pedido à Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Buritama, a fim de obter cópia do alvará para a realização da 26ª Festa do Peão Boiadeiro, considera-se que tal documento pouco contribuiria para elucidar as irregularidades atribuídas à ex-prefeita de Turiúba. Além disso, enunciado do Acórdão 6.214/2017-TCU-1ª Câmara (relator Ministro Bruno Dantas), informa que não cabe ao TCU adotar medidas para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa.

38. Quanto à prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, cumpre transcrever enunciado do Acórdão 374/2017-TCU-Plenário (relator Ministro Bruno Dantas):

'O instituto da prescrição nos processos do TCU obedece ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e ao art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva. Assim, quanto ao débito, a ação é imprescritível, e quanto à aplicação de sanções, ela prescreve em dez anos a contar da data de ocorrência das irregularidades.' (grifos acrescidos)

39. A questão, ademais, já foi objeto da Súmula TCU 282, prolatada em 2012, em processo relatado pela Ministra Ana Arraes, cujo teor segue: as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

40. Assim, não merece prosperar o argumento trazido pela gestora quanto à prescrição do débito que lhe é imputado.

41. Quanto à alegada inexistência de dano ao erário, é importante lembrar que incide sobre a gestora o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução dos objetos pactuados nos convênios. No caso em análise, a imputação de débito à gestora decorre, entre outros, do fato de não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, repetindo o item 'a' da citação que lhe foi enviada:

(…) 'a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não revela a realização efetiva do evento/objeto pactuado - apresentações artísticas/shows e serviços de propaganda e mídia (ausência de registros audiovisuais que comprovem efetivamente a execução do evento e das apresentações artísticas no evento; ausência de comprovantes de anúncio em mídia/veiculação dos serviços de propaganda e mídia; ausência de contrato de exclusividade firmado entre artistas e empresário) e possui ressalvas financeiras (ausência dos pagamentos aos prestadores de serviço e da demonstração do nexo de causalidade entre a despesa realizada e os recursos da contrapartida, além de ter firmado o Contrato 62/2009 após a data do evento)' (…).

42. Verifica-se que a gestora não trouxe ao conhecimento desta Corte de Contas quaisquer fatos novos ou documentos que comprovem a realização do evento. Nesse sentido, pelo contrário, tenta Munhoz transferir ao TCU a responsabilidade de requisitar a órgãos municipais documentos que, na sua opinião, lhe beneficiariam.

43. Assim, mantém-se a conclusão a que chegou esta unidade técnica na peça 10 deste processo: a não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, além das seguintes cláusulas do termo de convênio: terceira, inciso II, alínea 'll', e décima segunda, parágrafo segundo, alíneas 'd', 'f' e 'j'.

44. Quanto ao item 'b' da citação, que se refere à não comprovação, na prestação de contas, dos valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows, não houve, nas razões de justificativa apresentadas, manifestação da gestora. Assim, mantém-se a conclusão prévia desta unidade técnica (peça 10): a não comprovação dos valores arrecadados resulta no descumprimento da cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea 'l', do termo de convênio.

45. Por fim, em relação à contratação dos shows artísticos por inexigibilidade, cumpre ressaltar que não há qualquer controvérsia neste processo sobre a possibilidade de realizar a contratação de apresentações artísticas por meio de inexigibilidade de licitação, tema debatido pela defendente em suas alegações de defesa. O que deu ensejo ao item 'c' da citação da ex-prefeita de Turiúba foram as falhas verificadas na documentação que

corroborou a contratação por inexigibilidade realizada por sua administração.

46. Ora, o próprio termo de convênio celebrado traz em sua cláusula terceira, inciso II, alínea 'll', informação sobre a necessidade de apresentar cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, sob pena de glosa dos valores envolvidos. Procede o documento a ressaltar que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas (peça 8, p. 26).

47. Tal previsão encontra apoio no recente Acórdão 8.731/2017-TCU-2ª Câmara, relator José Múcio Monteiro, segundo o qual:

'Na contração de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de atestado de exclusividade restrito aos dias e à localidade do evento, (…) , caracteriza grave infração à norma legal e regulamentar, não mera impropriedade de natureza formal, ensejando, ainda que não configurado dano ao erário, condenação em multa e julgamento pela irregularidade das contas, pois o contrato de exclusividade é imprescindível para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.'

(grifos acrescidos)

48. Registre-se que tal posicionamento não é recente nesta Corte de Contas, pois previamente à celebração do termo de convênio de que trata este processo, por meio do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, já havia posicionamento nesse sentido.

49. Além de ser questionável a aplicação das jurisprudências do STJ trazidas ao conhecimento desta Corte de Contas pela gestora ao caso concreto em análise, julga-se que tal exercício em pouco contribuiria para as conclusões desta unidade técnica, dado que em respeito ao princípio da independência das instâncias, as decisões de outras esferas não vinculam as decisões do TCU em matéria de sua competência.

50. Diante da farta jurisprudência existente nesta Corte de Contas sobre o tema, considera-se incontroversa a irregularidade da realização de contratação por inexigibilidade sem o devido arcabouço documental. Em que pese constarem nestes autos documentos atinentes à suposta contratação e suposto pagamento de cachê da apresentação artística, entende-se que esta não foi devidamente comprovada, seja porque se percebe inconformidade na contratação, seja porque não foram apresentados registros audiovisuais que permitissem atestar a participação dos artistas no evento em questão, conforme abordado anteriormente.

51. Assim, mantém-se a conclusão registrada por esta unidade à peça 10 deste processo: foi indevida inexigibilidade da licitação 3/2009 para a contratação de atração artística, sob o fundamento da exclusividade de representação, com base na apresentação de 'carta' que supostamente atestariam a dita exclusividade, mas que, em verdade, não se presta para tal finalidade, o que só pode ser feito por meio de contrato firmado entre artistas e empresários, devendo ainda constar registro em cartório, além de sua regular publicação, conforme as disposições contidas na cláusula terceira, inciso II, alínea 'll', do termo de convênio e no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

52. No que se refere à desorganização do MTur, alegada pela gestora, considera-se que, uma eventual desorganização no âmbito da pasta ministerial não impediria a guarda, pela prefeitura do município ou pela prefeita citada, dos documentos necessários para comprovar a correta e adequada aplicação dos recursos repassados pela União, para que, caso necessário, pudessem ser remetidos aos órgãos de controle pertinentes com o intuito de elidir possíveis irregularidades. A guarda destes documentos, ademais, era obrigação da prefeitura convenente, conforme registrado nesta instrução e no termo de convênio assinado.

53. Por fim, em relação aos argumentos da gestora trazidos a esta peça instrutória (item 30) que tratam da vigência de contratos, primeiramente é preciso dizer que a falta de contexto na peça de defesa não permite determinar qual irregularidade a defendente busca esclarecer. Entendendo-se que possivelmente se trate de argumento direcionado à falta de contrato de exclusividade do artista que se apresentou no evento, registrado em cartório e publicado em diário oficial, cumpre registrar que tal linha argumentativa não contribui para eliminar a irregularidade apontada, ou qualquer outra das demais.

54. Assim, não foi a responsável capaz de afasta as irregularidades que lhe foram atribuídas, quais sejam:

a. não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio;

b. não comprovação, na prestação de contas, dos valores arrecadados com a cobrança de ingressos e outras receitas;

c. realização de contratação por inexigibilidade, sem evidenciar a inviabilidade de competição.

CONCLUSÃO

55. Em face da análise promovida nos itens 34-54, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Silvânia Maria dos Santos Munhoz, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela

atribuídas.

56. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado à responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

57. A Secex-GO atua nestes autos em virtude da Portaria-Segecex 22/2015, que transfere estoque de processos de tomada de contas especial relacionados à Subfunção de Governo Turismo entre algumas secretarias de controle externo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas de Silvânia Maria dos Santos Munhoz (018.807.298-57), ex-prefeita de Turiúba/SP, na condição de signatária do convênio 737/2009 (Siconv 704184), e condená-la ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
100.000,00	18/9/2009

Valor atualizado até 25/4/2018: R$ 166.260,00

b) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

c) autorizar o pagamento da dívida de Silvânia Maria dos Santos Munhoz (018.807.298-57) em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

d) alertar a responsável 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;

e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Araçatuba - SP, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Silvânia Maria dos Santos Munhoz, ex-prefeita de Turiúba/SP, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 737/2009 (Siafi/Siconv 704184), que tinha por objeto apoio à realização do evento intitulado "26ª Festa do Peão de Boiadeiro".

2. O convênio foi firmado no valor de R$ 105.000,00, sendo R$ 100.000,00 à conta do órgão concedente e R$ 5.000,00 referentes à contrapartida da entidade convenente. Os recursos federais foram creditados na conta específica do convênio em 22/9/2009.

3. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela impugnação total de despesas, devido à irregularidade na execução física, conforme consignado nas notas técnicas 883/2012 e 705/2012 e no relatório de TCE 319/2014.

4. No âmbito do TCU, a unidade instrutora promoveu a citação da ex-prefeita.

5. Em sua análise de mérito, a secretaria especializada concluiu pela rejeição das alegações de defesa e propôs julgar irregulares as contas da responsável, com a imputação integral do débito e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Corroboro as análises empreendidas pela unidade instrutora, as quais contaram com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo os fundamentos apresentados às minhas razões de decidir, com as considerações a seguir.

7. Como bem discorrido nos pareceres anteriores, diversas foram as irregularidades que macularam a execução do presente convênio, tanto sob índole física quanto financeira.

8. No tocante à utilização de recursos públicos federais mediante convênio para aplicação em evento com fins lucrativos, registro que o Tribunal tem entendimento pacificado (Acórdãos 168/2018-Plenário, 6.111/2017-1ª Câmara, 2.881/2017-2ª Câmara, 7.457/2016-1ª Câmara, 7.246/2016-1ª Câmara, dentre outros) no sentido de que tais montantes devem ser incluídos na prestação de contas do órgão convenente, uma vez que se trata de receitas de natureza pública, conforme consignei no voto condutor do Acórdão 374/2017-TCU-1ª Câmara, o qual transcreveu o subitem 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, e que faço reproduzir nesta oportunidade, por pertinente:

"9.5.2. os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Adicionalmente, referidos valores devem integrar a prestação de contas;"

9. Naquele voto comentei, ainda, que tal dispositivo tem como maior objetivo proteger o dinheiro arrecadado, mitigando as possibilidades de desvio e enriquecimento sem causa, já que, se houve a cobrança de ingressos, e os recursos arrecadados não foram efetivamente utilizados para a consecução do objeto do convênio, não haveria necessidade de o Ministério concedente custear tais eventos.

10. Afirmei, contudo, que esses recursos auferidos assemelham-se a um aumento da contrapartida do convenente quando aplicados na execução do ajuste, podendo desonerar a União integral ou parcialmente em sua participação para o fim proposto.

11. Continuo a defender veementemente a obrigatoriedade da comprovação efetiva do destino dos recursos arrecadados com venda de ingressos, sob pena de recolhimento aos cofres públicos dos valores repassados pelo convênio.

12. Foi identificada a venda de ingressos a partir do banner do evento apresentado pelo convenente, no qual consta a informação de cobrança de R$ 10,00 para a entrada, à exceção do dia de abertura, que foi gratuito (peça 8, p. 117). Não há qualquer informação sobre a destinação dada aos valores arrecadados. E a gestora tampouco enfrentou a irregularidade nas suas alegações.

13. Quanto à contratação irregular dos artistas, não houve comprovação do efetivo pagamento, em virtude da ausência de comprovantes assinados pelos próprios artistas ou por seus representantes legais identificados por meio de contrato social, contrato de exclusividade, instrumento de procuração ou declaração/carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório (Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário).

14. Como não é possível verificar a que título, fim e condições os artistas se dispuseram a executar os shows, resta completamente inviável a verificação do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a prestação do serviço artístico. Essa é a linha, sobretudo no tocante à necessidade de demonstração do nexo de causalidade entre os recursos do convênio e o recebimento pelo artista ou seu representante, bem como ao reconhecimento de que devem ser examinadas as circunstâncias inerentes a cada caso concreto, que venho adotando nos processos de minha relatoria (Acórdãos 2166/2018, 2165/2018, 2164/2018, 1983/2018, 5832/2018, 5833/2018, 5838/2018, 5839/2018, 5840/2018 e 5842/2018, todos da 1ª Câmara).

15. Além disso, como destacado pelo *parquet*, não constam do processo as cópias dos cheques emitidos da conta específica, de forma que não é conhecida a destinação dada aos recursos. O extrato bancário não mostra todas as transações realizadas na conta do convênio, fato que também prejudica a análise da regularidade financeira do ajuste.

16. Por tudo que foi verificado, exsurge o dever de julgar irregulares as contas da responsável, imputando-lhe débito e aplicando-lhe multa, com amparo nos arts. 19 e 57 da Lei Orgânica do TCU.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10952/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 001.077/2015-5.
2. Grupo I - Classe de Assunto: II - Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Silvânia Maria dos Santos Munhoz (018.807.298-57).
4. Entidade: Município de Turiúba - SP.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás (SECEX-GO).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Silvânia Maria dos Santos Munhoz, ex-prefeita de Turiúba/SP, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 737/2009 (Siafi/Siconv 704184), que tinha por objeto apoio à realização do evento intitulado "26ª Festa do Peão de Boiadeiro";

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Silvânia Maria dos Santos Munhoz e condená-la ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
R$ 100.000,00	22/9/2009

9.2. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Silvânia Maria dos Santos Munhoz multa no valor de R$ 17.000,00 (dezessete mil reais), atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.4. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6. dar ciência deste acórdão ao Ministério do Turismo e à responsável.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10952-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 001.298/2015-1
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Prefeitura Municipal de Queluz/SP
Responsável: José Celso Bueno (929.512.528-20)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. PROMOÇÃO DE EVENTO CULTURAL NO MUNICÍPIO DE QUELUZ/SP. ALTERAÇÕES NO OBJETO SEM CONHECIMENTO DO CONCEDENTE. CITAÇÃO. REVELIA. CONSTATAÇÃO DA REALIZAÇÃO DO EVENTO E DO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DO CONVÊNIO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar com propriedade as principais ocorrências havidas neste processo, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, transcrevo a instrução de peça 8, que contou com a anuência dos dirigentes da Secex/SP (peças 9 e 10):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do ex-Prefeito de Queluz/SP, José Celso Bueno, cuja gestão foi de 2009 a 2012, em face da não apresentação de documentação complementar exigida para aprovação da prestação de contas do Convênio nº 1322/2010 (Siafi/Siconv nº 743440/2010), para execução do projeto "Tradicional Festival de Inverno", com vigência de 29/6/2010 a 20/2/2011, após prorrogação do prazo original, com recursos do Ministério concedente de R$ 100.000,00, sendo

a contrapartida da Prefeitura convenente de R$ 5.000,00. Os recursos do MTur foram liberados em parcela única de 22/11/2010, por meio da OB nº 2010OB801659 (peça 1, p. 91).

HISTÓRICO

2. O orçamento para execução do projeto, previsto para realização de 29/6 a 1/7/2010, incluiu custos de limpeza, segurança, iluminação, sonorização e as seguintes atrações musicais: Banda Playmobile, Forró Trio Virgulino, Fabio Satim e Luciana e Fundo de Quintal.

3. O Parecer Técnico nº 01726/2010 da Coordenação-Geral de Análise de Projetos do Ministério do Turismo, de 29/6/2010 (peça 1, p. 19-25), considerou o projeto tecnicamente viável e compatível às metas do Plano Nacional de Turismo e aos fins institucionais do Ministério do Turismo e de acordo com as exigências da Portaria MTur nº 153, de 6/10/2009, com expectativa de público de 15.000 pessoas, e recomendou a aprovação da proposta da Prefeitura convenente.

3.1. Recomendou a observância dos procedimentos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993 e no Acórdão TCU nº 96/2008 – Plenário, em especial de seu item 9.5.2, no que tange aos valores arrecadados com a cobrança de ingressos para projetos beneficiados com recursos de convênios, além das normas contidas nos manuais de prestação de contas na sua execução financeira.

4. O Parecer nº 1540/2010 da Consultoria Jurídica do MTur, também de 29/6/2010 (peça 1, p. 27-45), foi favorável à celebração do convênio, no aspecto jurídico-formal, atendidas as demais exigências legais para sua aprovação e execução, mencionando em destaque a necessidade de fiscalização e acompanhamento pelo concedente do cumprimento do objeto e da observância da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008, da Lei nº 8.666/1993 e do entendimento do TCU, nos Acórdãos que tratam da matéria, entre outros dispositivos legais.

5. O Termo do Convênio foi assinado na mesma data, 29/6/2010 (peça 1, p. 47-85), tendo sido o Município de Queluz/SP representado pelo prefeito à época, José Celso Bueno, e estabeleceu a observância do Plano de Trabalho elaborado pela convenente para sua execução e previa o que se anota a seguir.

5.1. Em sua cláusula segunda:

‘Para o alcance do objeto pactuado, os Partícipes obrigam-se a cumprir o Plano de Trabalho e/ou o Termo de Referência especialmente elaborado(s) e aprovado(s), do qual(is) consta(m) o detalhamento dos objetivos, metas e etapas de execução, com seus respectivos cronogramas, devidamente justificados, que passam a fazer parte integrante deste Instrumento de Convênio, independente de transcrição.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Os ajustes realizados no Projeto, objeto deste Convênio, durante a sua execução integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente do CONCEDENTE.’

5.2. Em sua cláusula terceira, inciso II, os deveres da convenente eram, entre outros:

‘a) executar, conforme aprovado pelo **CONCEDENTE,** o Plano de Trabalho e suas reformulações zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar, eficiência e eficácia na sua consecução;

(...)

k) assegurar e destacar, obrigatoriamente, a participação do Governo Federal e do Ministério do Turismo em toda e qualquer ação, promocional ou não, relacionada com a execução do objeto descrito na Cláusula Primeira e, bem assim, opor a marca do Governo Federal nos *outdoors* custeados, no todo ou em parte, com os recursos deste Convênio, nos termos do Decreto nº 6.555, de 08 de setembro de 2008 e da Instrução Normativa nº 02, de 16 de dezembro de 2009, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República ...

l) exibir, obrigatoriamente, os vídeos de promoção do turismo brasileiro de responsabilidade do Ministério do Turismo, disponibilizado pelo **CONCEDENTE** na área destinada aos convênios do *site* www.turismo.gov.br e/ou na forma solicitada, sendo vedada sua utilização em finalidade diversa da prevista neste Instrumento;

(...)’

5.3. A cláusula décima segunda, parágrafo segundo (documentação de apresentação obrigatória na prestação de contas) exigia, entre outros:

(...)

e) comprovação, por meio de fotografia jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional, na forma estabelecida pela Instrução Normativa nº 02, de 16 de dezembro de 2009, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República;

f) comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo, cd's, dvd's, entre outros, de cada meta/etapa especificada no Plano de Trabalho aprovado;

(...)

h) emissão de 02 (duas) Declarações atestando a execução do objeto deste Convênio, sendo um do CONVENENTE e a outra de uma autoridade local;

(...)'

6. Em relação à execução física do convênio:

6.1. Na Nota Técnica de Análise nº 1016/2012, de 15/10/2012 (peça 1, p. 93-103), a Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur registrou ter havido omissão na apresentação de documentos obrigatórios em relação ao cumprimento do objeto do convênio, restando prejudicada a comprovação de realização dos eventos previstos, ausentes as declarações da Prefeitura convenente e de autoridades municipais. Confirmou também que não foi realizada fiscalização *in loco*.

6.1.1. As ressalvas técnicas foram as seguintes:

'a) não apresentação do Relatório de Cumprimento do Objeto com as ações programadas/executadas listadas de modo detalhado, conforme previsto no plano de trabalho aprovado;

b) não apresentação do Relatório de Execução Físico-Financeira com as ações programadas/executadas listadas de modo detalhado bem como as respectivas quantidades, conforme previsto no plano de trabalho aprovado;

c) não apresentação de fotografias, filmagens e/ou material de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas), que comprovem a efetiva realização do evento na data e cidade aprovadas no plano de trabalho e a utilização da logomarca do MTur;

d) não apresentação de fotografias/filmagens ou matérias de repercussão pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas) para comprovar as apresentações artísticas da Banda Playmobile, do Forró Trio Virgulino, de Fabio Satim e Luciana e da Banda Fundo de Quintal, no evento proposto, em plano aberto e com a respectiva data e identificação, de modo que seja possível verificar a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio;

e) não apresentação de fotografias e/ou filmagens que tragam elementos que possam identificar os itens de infraestrutura, como iluminação e sonorização, para que seja possível verificar a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio;

f) não apresentação de relação dos profissionais contratados para a prestação dos serviços no evento proposto, contendo sua identificação, função, valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no plano de trabalho e fotografias e/ou filmagens de show pirotécnico, pessoal de segurança e limpeza inserido no contexto do evento;

g) não apresentação de declaração da convenente atestando a realização do evento.

h) não apresentação de declaração ou comprovação que durante o evento apoiado pelo MTur foi exibido o vídeo institucional de promoção do turismo brasileiro.

i) não apresentação de declaração da convenente acerca da gratuidade ou não do evento apoiado pelo MTur, e, em caso de cobrança de valores (venda de ingressos), especificação da destinação da verba arrecadada ou comprovação de seu recolhimento à conta do Tesouro Nacional;

j) não apresentação de declaração de Autoridade local, que não seja a convenente, atestando a realização do evento; e

k) não apresentação de declaração da convenente acerca da existência de patrocinadores para o evento e, caso tenha havido patrocínio, informação do nome dos patrocinadores, além do montante arrecadado e as despesas custeadas, conforme o que preconiza o Relatório de Fiscalização/TCU n° 832/2011, decorrente do Acórdão 2.113/2011-TCU-Plenário.'

6.1.2. Como resultado da análise técnica consigna o relatório que:

'Não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário DILIGENCIAMENTO junto ao Convenente.'

6.1.3. A Prefeitura convenente foi notificada em 19/10/2012 para apresentar informações complementares para demonstrar a regularidade da utilização dos recursos do convênio (peça 1, p. 105-107), tendo encaminhado os documentos solicitados em 12/11/2012 (peça 1, p. 109).

6.2. Na Nota Técnica de Reanálise nº 0953/2012, de 20/11/2012 (peça 1, p. 111-123), a Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur manteve as ressalvas técnicas anteriormente informadas, à exceção da declaração de gratuidade do evento, tendo acolhido parcialmente as comprovações de realização do evento, uma vez que as imagens encaminhadas pela convenente não contêm a identificação do evento, cidade ou data de realização. Assim, foi recomendada nova diligência à convenente.

6.2.1. Quanto à comprovação da realização do evento, há indicação de que as publicações encaminhadas são parciais, podendo ser aceitos apenas exemplares completos, originais, e de publicações de abrangência regional, estadual ou nacional.

6.2.2. Foi apontada ainda discrepância na data de realização do evento, referindo o material recebido e matéria extraída de sites de busca o período de 1 a 25/7/2012, enquanto que no plano de trabalho é previsto o período de 29/6 a 1/7/2015.

6.2.3. Também não foi possível identificar as apresentações das atrações artísticas constantes do plano de trabalho em eventos relacionados ao projeto, estando disponíveis imagens em plano fechado, o que impossibilita a comprovação exigida.

6.2.4. Consta, ainda, do relatório de cumprimento do objeto a substituição da dupla Fabio Satim e Luciana, pela Banda Bala, sem que a alteração tenha sido previamente aprovada pelo MTur, conforme estabelecido no Termo de Convênio.

6.2.5. A Prefeitura convenente foi notificada em 7/12/2012 para apresentar as informações complementares faltantes para demonstrar a regularidade da utilização dos recursos do convênio (peça 1, p. 125-127), tendo solicitado prazo adicional para atendimento à solicitação (peça 1, p. 129-131) e deferidos 10 dias improrrogáveis pelo MTur (peça 1, p. 133-135).

6.3. Novos ofícios foram expedidos pelo MTur, em 1/4/2013 (peça 1, p. 137-141), dirigidos à Prefeitura convenente e à pessoa física do ex-Prefeito José Celso Bueno, instando-os a regularizar as pendências, sob pena de instauração da Tomada de Contas Especial.

7. Como resultado do ofício encaminhado ao MTur em 1/8/2013 (peça 1, p. 145-147), pela atual administração da Prefeitura de Queluz/SP, na intenção de suspender a classificação de inadimplência do Município, considerando não ter acesso a documentos hábeis para sanear a prestação de contas do convênio, decorrente de pendências de responsabilidade de ex-Prefeito, obteve êxito, conforme se extrai do Despacho de 9/8/2013 da Coordenação Geral de Convênios do MTur (peça 1, p. 145-147), demonstrando assim que a responsabilidade pelas irregularidades em exame deve ser atribuída tão somente ao ex-Prefeito.

8. A execução financeira do convênio não chegou a ser analisada, em, razão da não comprovação da execução do objeto do convênio, constatada na fase de análise técnica anterior.

9. O parecer da comissão de tomada de contas especial do MTur apresentou como fundamento para sua instauração, no Relatório de TCE nº 348/2014, de 13/8/2014 (peça 1, p. 159-165), as irregularidades que foram mantidas com base na Nota Técnica de Reanálise nº 0953/2012 (item 6.2 anterior), tendo concluído que não foram apresentados documentos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo e que a convenente foi notificada e não se manifestou no sentido de enviar nova documentação complementar exigida para saneamento das pendências existentes.

9.1. A responsabilidade foi atribuída a José Celso Bueno, ex-Prefeito do Município de Queluz/SP, gestor do convênio e o responsável pela realização das despesas com os recursos federais, a quem foram oferecidas oportunidades de defesa, assim como à pessoa jurídica convenente, atendendo ao art. 5°, inciso LV, da Constituição Federal, sem que tenha havido recolhimento aos cofres públicos da importância impugnada, assim subsistindo o motivo que legitimou a instauração de tomada de contas especial, esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao erário.

10. A Controladoria-Geral da União, através do Relatório de Auditoria nº 1622/2014 (peça 1, p. 201-207), confirmou as irregularidades remanescentes após as diligências do MTur à Prefeitura convenente e demonstradas nos itens 6.1 e 6.2.anteriores.

11. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 209, 211 e 218, respectivamente), o processo foi remetido a esse Tribunal.

EXAME TÉCNICO

12. Em cumprimento ao Despacho do Diretor da 1ª DT da Secex/SP (peça 4) e com base na delegação de competência conferida pelo art. 1º, inciso II, da Portaria-MIN-BD nº 1, de 22/8/2014, do Ministro Relator, Bruno Dantas, bem como nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria – SECEX/SP nº 22, foi promovida a citação do Sr. José Celso Bueno mediante o Ofício 3030/2015- TCU/SECEX-SP, de 21/10/2015 (peça 6), para que recolhesse ao Tesouro Nacional a quantia impugnada ou apresentasse alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do convênio.

13. O responsável tomou ciência da comunicação em 12/11/2015 por meio do AR da peça 7.

14. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. Para comprovar a efetiva realização dos eventos previstos no plano de trabalho e custeados com recursos

de convênio celebrado com o Ministério do Turismo, a Prefeitura convenente deveria ter demonstrado, por intermédio dos documentos mencionados nas normas vigentes e no Termo de Convênio, o cumprimento do objeto.

16. Eram exigidos os seguintes elementos comprobatórios, dentre outros: relatório de cumprimento do objeto; fotografias ou filmagens do evento constando o nome do evento e a logomarca do MTur, bem como das atrações artísticas que se apresentaram e da infraestrutura do evento; declarações do convenente e de Autoridade local atestando a realização do evento na forma estabelecida no plano de trabalho que dá suporte ao convênio; declaração de exibição de vídeo institucional do MTur; e declaração da convenente acerca da existência de patrocinadores para o evento.

17. Conforme se observa nos Pareceres do Ministério do Turismo apresentados nos itens 6.1 e 6.2 anteriores não restou demonstrado o cumprimento do objeto e foram reiteradamente solicitadas informações complementares à Prefeitura de Queluz/SP, sem atendimento apropriado, em razão do que foi recomendada a devolução do valor integral repassado pelo órgão concedente para a realização do projeto.

18. As irregularidades remanescentes, após as diligências do MTur, são:

‘a) apresentação do Relatório de Cumprimento do Objeto incorretamente preenchido, sem o detalhamento exigido e onde consta a substituição da dupla Fabio Satim e Luciana pela Banda Bala, em desacordo com o plano de trabalho aprovado;

b) apresentação do Relatório de Execução Físico-Financeira com informação da apresentação da dupla Fabio Satim, divergindo do Relatório de Cumprimento do Objeto e considerando apresentação em data diversa da que consta do plano de trabalho aprovado;

c) não apresentação de fotografias, filmagens e/ou material de divulgação pós-evento, que comprovem a efetiva realização do evento na data e local aprovados com a utilização da logomarca do MTur;

d) não apresentação de fotografias/filmagens ou matérias de repercussão pós-evento, para comprovar as apresentações artísticas da Banda Playmobile, do Forró Trio Virgulino, da dupla Fabio Satim e Luciana e da Banda Fundo de Quintal no evento proposto, em plano aberto, com as respectivas datas e identificação e na localidade e evento objeto do convênio;

e) não apresentação de fotografias e/ou filmagens que tragam elementos que possam identificar os itens de infraestrutura, como iluminação e sonorização, demonstrando a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio;

f) não apresentação de relação dos profissionais contratados para a prestação dos serviços, de acordo com o plano de trabalho, incluindo show pirotécnico, pessoal de segurança e limpeza inserido no contexto do evento;

g) não apresentação de declaração da convenente atestando a realização do evento;

h) não apresentação de declaração de Autoridade local, que não seja a convenente, atestando a realização do evento;

i) não apresentação de declaração ou comprovação que durante o evento apoiado pelo MTur foi exibido o vídeo institucional de promoção do turismo brasileiro;

j) não apresentação de declaração da convenente acerca da existência de patrocinadores para o evento, ou informação do nome dos patrocinadores, montantes arrecadados e as despesas custeadas com esses recursos.’

19. Conforme jurisprudência deste Tribunal, a ausência de fotos ou filmagens que comprovem a realização do evento ensejam a glosa total dos recursos do convênio. Nesta linha de entendimento, cita-se trecho do voto do Exmo. Ministro Bruno Dantas condutor do Acórdão 133/2015 – 1ª Câmara:

‘(...)

Não foram encaminhados pelo convenente ao Ministério do Turismo filmagens ou fotografias do evento, constando o nome e a logomarca do MTur, o que, por si só, já é motivo de glosa dos recursos do convênio, em razão de ser peça fundamental para a comprovação de realização do objeto conveniado’ (cláusula Décima Segunda, parágrafo segundo, alíneas “e” e “j” do termo do convênio – peça 7, p. 3).

20. Observa-se que o Termo do Convênio, em sua cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “e” e “f” (subitem 5.3 anterior), estabelece de forma específica a necessidade de demonstração, por meio de fotos ou outras formas de imagem, a realização dos eventos previstos no plano de trabalho, onde figure a logomarca do Ministério do Turismo e a identificação das bandas. Além disso, no processo TC 009.845/2012-7, que tratou de consulta do Ministério do Turismo ao TCU em relação à dúvida quanto aos documentos necessários para comprovação dos eventos referentes a convênios celebrados anteriormente ao ano de 2010, esta Corte decidiu, no Acórdão 1459/2012-TCU-Plenário:

‘9.2 responder ao consulente que:

9.2.1 a análise de prestação de contas relativas a convênios celebrados pelo Ministério do Turismo deve observar, quanto aos documentos que a compõem, a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no termo de ajuste, sendo sempre necessário que o cumprimento do objeto pelo convenente reste indubitavelmente comprovado;

9.2.2 para as situações anteriores a 2010, caso os documentos enumerados no art. 28 Instrução Normativa STN 1/97 e no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio, poderão ser exigidos outros elementos de prova, tais como os estabelecidos a partir daquele ano (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros).'

21. Em relação à ausência de declaração de patrocinadores para o evento objeto do convênio em exame, faz-se necessário considerar o entendimento do TCU, consagrado no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, Sessão de 30/1/2008, no sentido de:

'9.6. determinar ao Ministério do Turismo que, quando da análise de propostas de celebração de convênios ou contratos de repasse com entidades de natureza pública ou privada, verifique:

(...)

9.6.2. se o objeto do convênio destina-se ao cumprimento do interesse público, evitando participar de ajustes em que o interesse seja fundamentalmente privado, sob pena de caracterizar subvenção social a entidade privada, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei nº 4.320/1964;'

22. Nos termos da legislação em vigor, a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer no prazo e modo fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.

23. A conduta do administrador que apresenta a prestação de contas de forma incompleta configura violação ao princípio do dever de prestar contas, insculpido dentre os princípios constitucionais sensíveis, que autorizam a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, 'd', e 35, II, da CF). A prestação de contas incompleta viola, também, normas e princípios fundamentais, a exemplo dos da legalidade, moralidade e publicidade. Pela gravidade que alberga suscita severa punição.

24. O parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal determina que "prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária". No plano infraconstitucional, o Decreto-lei 200/1967 corporifica o aludido princípio no art. 93.

25. Foi demonstrado no item 6 anterior que houve reprovação da prestação de contas por falta de elementos para a emissão de parecer técnico conclusivo pelo cumprimento do objeto do convênio, situação cujo enquadramento, com base no § 2º do art. 87 da Portaria MTur nº 112/2013, induz que o processo deverá ser encaminhado à área financeira para cálculo do montante a ser restituído e notificação ao convenente, sob pena de registro de inadimplência e instauração de tomada de contas especial.

26. Com base no que foi apresentado na seção "Histórico", conclui-se que foram oferecidas as devidas oportunidades de defesa aos responsáveis pela convenente, que foram instados a regularizar as pendências através comunicações enviadas à Prefeitura de Queluz/SP e ao ex-Prefeito Municipal gestor do convênio, sem que tenha havido ressarcimento do valor repassado pelo MTur, ou apresentação de justificativas e documentos e/ou informações complementares que lograssem demonstrar sua execução nos termos pactuados.

27. Há que se considerar, entretanto, que não restou demonstrado que a pessoa jurídica convenente, a Prefeitura Municipal de Queluz/SP, tenha se beneficiado dos recursos do convênio e o exame das ocorrências descritas permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir, pelo lado da convenente, a responsabilidade do gestor à época do uso e da prestação de contas dos recursos, o ex-Prefeito Municipal José Celso Bueno, CPF nº 929.512.528-20, titular da Prefeitura convenente no período de 2009 a 2012.

28. As irregularidades detectadas foram as seguintes:

28.1. apresentação do Relatório de Cumprimento do Objeto incorretamente preenchido, sem o detalhamento exigido e onde consta a substituição da dupla Fabio Satim e Luciana pela Banda Bala, em desacordo com o plano de trabalho aprovado, descumprindo o disposto na cláusula segunda do Termo de Convênio;

28.2. apresentação do Relatório de Execução Físico-Financeira com informação da apresentação da dupla Fabio Satim e Luciana, divergindo do Relatório de Cumprimento do Objeto e considerando apresentação em data diversa da que consta do plano de trabalho aprovado, descumprindo o disposto na cláusula segunda do Termo de Convênio;

28.3. não apresentação de fotografias, filmagens e/ou material de divulgação pós-evento, que comprovem a efetiva realização do evento na data e local aprovados com a utilização da logomarca do MTur, descumprindo disposições das alíneas "k" e "l" do Inciso II da cláusula terceira do Termo de Convênio;

28.4. não apresentação de fotografias/filmagens ou matérias de repercussão pós-evento, para comprovar as apresentações artísticas da Banda Playmobile, do Forró Trio Virgulino, da dupla Fabio Satim e Luciana e da Banda Fundo de Quintal no evento proposto, em plano aberto, com as respectivas datas e identificação e na localidade e evento objeto do convênio, descumprindo disposições das alíneas "a" do Inciso II da cláusula terceira e "f" do parágrafo segundo da cláusula décima segunda do Termo de Convênio;

28.5. não apresentação de fotografias e/ou filmagens que tragam elementos que possam identificar os itens de infraestrutura, como iluminação e sonorização, demonstrando a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio, descumprindo a disposição da alínea "f" do parágrafo segundo da cláusula décima segunda do Termo de Convênio;

28.6. não apresentação de relação dos profissionais contratados para a prestação dos serviços, de acordo com o plano de trabalho, incluindo show pirotécnico, pessoal de segurança e limpeza inserido no contexto do evento, descumprindo a disposição da alínea "a" do Inciso II da cláusula terceira;

28.7. não apresentação de declaração da convenente atestando a realização do evento, descumprindo a disposição da alínea "h" do parágrafo segundo da cláusula décima segunda do Termo de Convênio;

28.8. não apresentação de declaração de Autoridade local, que não seja a convenente, atestando a realização do evento, descumprindo a disposição da alínea "h" do parágrafo segundo da cláusula décima segunda do Termo de Convênio;

28.9. não apresentação de declaração ou comprovação que durante o evento apoiado pelo MTur foi exibido o vídeo institucional de promoção do turismo brasileiro, descumprindo a disposição da alínea "l" do Inciso II da cláusula terceira do Termo de Convênio;

28.10. não apresentação de declaração da convenente acerca da existência de patrocinadores para o evento, ou informação do nome dos patrocinadores, montantes arrecadados e as despesas custeadas com esses recursos, contrariando o entendimento constante do item 9.6.2 do Acórdão TCU nº 96/2008 – Plenário .

CONCLUSÃO

29. A análise efetuada nos elementos constantes nos autos concluiu que não foi comprovada a execução física do objeto do convênio, em virtude da não apresentação da documentação complementar exigida.

30. Verificou-se que os recursos do convênio foram repassados na gestão do ex-Prefeito Municipal José Celso Bueno, responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao Ministério concedente e pelo saneamento das pendências apontadas pela equipe de avaliação e aprovação da prestação de contas.

31. Assim, conforme dispõem os arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, ficou estabelecida a responsabilidade do Sr. José Celso Bueno, prefeito em cuja gestão o convênio foi assinado, os recursos disponibilizados para a Prefeitura e em que a correta prestação de contas deveria ter sido apresentada e saneada e cujas irregularidades e débito consequente devem ser a ele atribuídos.

32. Diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar **irregulares** as contas do Sr. José Celso Bueno (CPF 929.512.528-20), ex-Prefeito, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante o Convênio nº 1322/2010 (Siafi/Siconv nº 743440/2010), celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Queluz/SP, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da Ocorrência	Valor Original
22/11/2010	100.000,00

b) aplicar ao Sr. José Celso Bueno a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, com base no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

d) autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e os demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor; e

e) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao responsável, à Prefeitura Municipal de Queluz/SP e ao Ministério do Turismo."

2. A representante do Ministério Público, Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, entretanto, emitiu parecer divergindo do encaminhamento acima por entender que o processo necessitava de saneamento, uma vez não terem sido juntados aos autos todos os documentos da prestação de contas do convênio (peça 11).

3. Em despacho à peça 12, todavia, consignei meu entendimento de que "*há nos autos elementos suficientes para julgamento do mérito, haja vista os minuciosos relatórios emitidos pelo tomador de contas, que atestam diversas irregularidades detectadas no presente convênio, tanto do ponto de vista técnico quanto do financeiro, e face aos precedentes semelhantes existentes nesta Casa. Ademais, consigno que houve amplas oportunidades de defesa para o responsável a fim de que complementasse a documentação e demonstrasse a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, seja no âmbito interno da TCE, seja quando da instrução do feito nesta Corte de Contas, tendo o responsável optado por permanecer silente.*"

4. Assim, determinei retornassem os autos ao Ministério Público para seu pronunciamento quanto ao mérito do processo.

5. A Douta procuradora, então, emitiu novo parecer sugerindo o arquivamento do feito sem julgamento do mérito, consoante se observa do seguinte excerto, *in verbis:*

"7. De início, necessário repisar nossa compreensão de que a ausência da prestação de contas utilizada na fase interna desta TCE inviabiliza o juízo competente de usufruir da sua prerrogativa funcional de livre análise e valoração do conjunto fático-probatório. Por esse motivo, faz-se presente na IN/TCU n.º 71/2012 o art. 5.º, § 1.º, inciso II, que fixa a obrigatoriedade de o processo conter *"descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à comprovação de sua ocorrência"*.

8. Como sabido, a verdade material é um dos princípios que regem o processo no âmbito do TCU, motivo pelo qual, mesmo diante da revelia, os fatos imputados ao responsável não são reputados verdadeiros sem o arrimo em provas robustas e contundentes que caracterizem e comprovem a conduta irregular. Nesse sentido foram deliberados os Acórdãos n.º 341/2010-Plenário, 2070/2015-Plenário, 2535/2015-Plenário, 7798/2015-2.ª Câmara, bem como os Acórdãos n.º 133/2015, 3604/2015, 2455/2015, julgados pela 1.ª Câmara, sob a relatoria do Exmo. Ministro Relator do presente processo.

9. Aliás, no âmbito do regramento sobre o processo civil, aplicado subsidiariamente aos processos de controle externo, encontra-se no ápice da linha de entendimento acima mencionada a corrente doutrinária de Nelson Nery Junior (NERY JUNIOR, Nelson. Princípios do Processo na Constituição Federal, 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 223). Trata-se da compreensão do processo sob a ótica publicista, segundo a qual o real destinatário das provas é o próprio processo, não o juiz, do que decorre a impossibilidade de indeferimento da realização de qualquer prova, mesmo ante o prévio convencimento da existência do fato probando ou do mérito da causa, exceto nos casos verificados no art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil e reproduzido, em essência, no art. 162, § 2.º, do RI/TCU:

'Art. 162. As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.

[...]

§ 2º O relator, em decisão fundamentada, negará a juntada de provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.'

10. Obviamente, a vertente publicista do processo requer uma participação ativa na persecução do direito material, não se deixando convencer sobre a realidade dos fatos apenas com base na verdade formal, que é incapaz de traduzir a maior certeza que se pode alcançar para a elucidação de um caso.

11. Com efeito, as irregularidades imputadas ao responsável nos presentes autos dizem respeito à não apresentação de documentação considerada pela Corte como sendo de baixo valor probatório, como declarações e fotografias, fato que, por si só, não afasta a possibilidade da realização do evento mediante a aplicação dos recursos federais transferidos. A propósito, as informações disponíveis na internet dão notícia de que o Festival de Inverno da cidade de Queluz/SP já conta com mais de trinta edições anuais, conforme se extrai das peças 13 a 15, o que corrobora a tese da efetiva realização do evento.

12. Ressalta-se que a análise financeira do convênio sequer foi ultimada em virtude das ressalvas técnicas apontadas pelo órgão concedente, não havendo, a princípio, qualquer evidência do não estabelecimento de liame causal entre os recursos repassados e o objeto executado.

13. Dessa forma, dado o fato de equivocadamente não terem sido carreados aos autos a prestação de contas do Convênio n.º 1322/2010, a qual pode ser apta a provar a regular aplicação dos recursos federais, entendemos absolutamente pertinente e necessária a realização de diligência, privilegiando-se, assim, a busca da verdade real, a imparcialidade e a equidistância, que são princípios norteadores do processo no Tribunal.

14. Toma-se como exemplo os TCs 018.535/2015-1, 004.916/2014-0, 000.081/2016-7, 033.527/2013-0, 019.678/2013-4 e 031.832/2013-0, em que foi acolhida proposta para esse tipo de diligência, realizada em razão da ausência de documentação referente a prestação de contas nos autos. A propósito, nos dois últimos casos, conforme se verifica do teor dos Acórdãos n.ºs 3277/2015-TCU-Plenário e 10817/2016-TCU-2.ª Câmara, respectivamente, ao contrário da proposta inicial da Unidade Técnica pela irregularidade das contas e imputação de débito aos responsáveis, a decisão definitiva do TCU foi em direção distinta, com base em elementos colhidos após o saneamento processual, os quais permitiram uma decisão mais congruente com a verdade material.

15. Por outro lado, forçoso reconhecer que o entendimento conclusivo sobre a necessidade da obtenção de novas provas é privativo da instância que preside o processo. Pelo exposto, considerando entendimento do Exmo. Ministro Relator consignada no despacho à peça 12, esta representante do Ministério Público se manifesta pelo arquivamento do feito sem julgamento de mérito, em razão da ausência dos pressupostos básicos de constituição e desenvolvimento regular de TCEs, previstos no art. 212 do RI/TCU c/c o art. 5.º, § 1.º, inciso II, da IN/TCU n.º 71/2012."

6. É o Relatório.

VOTO

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de José Celso Bueno, ex-Prefeito de Queluz/SP, em razão da não aprovação da prestação de contas referente ao Convênio 1322/2010, o qual tinha por objeto a realização do "Tradicional Festival de Inverno", previsto para o período de 29/6 a 1/7/2010.

2. O convênio foi firmado no valor de R$ 105.000,00, sendo R$ 100.000,00 à conta do concedente e R$ 5.000,00 referentes à contrapartida do convenente. Os recursos federais foram liberados por meio da OB 2010OB801659, de 22/11/2010.

3. O Relatório do Tomador de Contas do MTur concluiu ter havido omissão na apresentação de documentos obrigatórios em relação ao cumprimento do objeto do convênio, restando prejudicada a comprovação de realização dos eventos previstos. Promovidas novas diligências, os elementos complementares enviados não foram suficientes para o saneamento das ressalvas técnicas questionadas, com exceção da declaração de gratuidade do evento.

4. A Prefeitura de Queluz/SP logrou suspender a classificação de inadimplência do Município, demonstrando não ter acesso a documentos hábeis para sanear a prestação de contas do convênio decorrente de pendências de responsabilidade do ex-Prefeito. Assim, instaurou-se a presente TCE

imputando débito no valor integral da avença tão somente ao responsável José Celso Bueno, dando-se conhecimento do feito à autoridade ministerial.

5. No âmbito do Tribunal, a Secex-SP instruiu os autos e promoveu a citação do responsável, que permaneceu silente, devendo ser declarada sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. O exame de mérito concluiu, por sua vez, que não foi comprovada a execução física do objeto do convênio e propôs o julgamento de suas contas pela irregularidade, condenando o ex-prefeito ao débito integral e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. A representante do Ministério Público junto ao Tribunal, Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, emitiu parecer divergindo do encaminhamento acima por entender que o processo necessitava de saneamento, uma vez não terem sido juntados aos autos todos os documentos da prestação de contas do convênio.

8. Entretanto, manifestei meu entendimento de que os elementos dos autos eram suficientes para julgamento do feito, e retornei o processo para que a douta procuradora emitisse seu pronunciamento quanto ao mérito.

9. A representante do *parquet* especializado, então, emitiu novo parecer sugerindo o arquivamento do feito sem julgamento do mérito, consoante manifestação transcrita no relatório precedente.

10. Discordo dos pareceres constantes dos autos pelas razões que passo a expor.

11. A despeito das irregularidades constatadas na prestação de contas encaminhada pelo responsável, há elementos suficientes nos autos que demonstram a efetiva realização do evento. Vejam que a Nota técnica de Reanálise 953/2012, emitida após a complementação dos documentos apresentados para fins de prestação de contas, concluiu que o evento ocorreu em data diferente do previsto, com apresentação de dois shows musicais diferentes dos que estavam aprovados no plano de trabalho, e que alguns documentos fotográficos e de filmagem encaminhados apresentavam imagens de baixa qualidade, não atendendo aos requisitos técnicos estabelecidos nos termos do ajuste.

12. Todavia, em nenhum momento se questionou a realização do evento em si, cuja execução também pôde ser confirmada pelos documentos juntados pela douta representante do Ministério Público junto ao TCU, a partir de pesquisas realizadas na internet (peças 13 a 15).

13. Entendo que a alteração da data do evento em apenas alguns dias e a substituição de duas atrações artísticas previamente aprovados pelo concedente podem ser consideradas como falhas formais, uma vez que não se alterou a natureza do objetivo do convênio, qual seja, de apoiar financeiramente a realização da festividade de inverno de interesse da população do município. Logo, tendo havido o atingimento dos objetivos do convênio, não há que se falar em débito no presente caso.

14. Portanto, quanto às alterações unilaterais promovidas no evento sem submeter previamente ao conhecimento do MTur, e quanto às demais irregularidades constatadas, atinentes às falhas nos documentos probatórios da divulgação prévia do evento e do registro do seu acontecimento, constata-se que o responsável agiu em afronta aos termos do ajuste firmado, justificando o julgamento de suas contas irregulares e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10953/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.298/2015-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsável: José Celso Bueno (929.512.528-20).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Queluz/SP.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial, de responsabilidade de José Celso Bueno, ex-prefeito de Queluz/SP, instaurada pelo Ministério do Turismo em razão de irregularidades na execução do Convênio 1322/2010, o qual tinha por objeto a realização do "Tradicional Festival de Inverno", previsto para o período de 29/6 a 1/7/2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. declarar a revelia de José Celso Bueno, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e § 5º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do responsável José Celso Bueno;

9.3. com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, incisos I e II, do Regimento Interno, aplicar a José Celso Bueno (929.512.528-20) multa individual no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, o parcelamento da dívida constante deste acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, informando ao responsável que incidirão sobre cada parcela os correspondentes acréscimos legais e que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

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

9.6. dar ciência da presente deliberação ao Ministério do Turismo.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10953-33/18-1.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I - CLASSE II - Primeira Câmara
TC 008.520/2016-0
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec (CNPJ 04.485.443/0001-70)
Responsáveis: Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec (04.485.443/0001-70); Micilvânia Pereira de Araújo (780.882.244-20)
Representação legal: Igino Marcos da Mata de Oliveira (82.271/OAB-MG) e outros, representando Micilvânia Pereira de Araújo

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INCRA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSESSORIA E DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. NÃO APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DAS DESPESAS REALIZADAS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências no andamento dos autos até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas ao processo, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do caso (peça 45), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 46 e 47):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em virtude da aprovação parcial das contas relativas à aplicação de recursos públicos previstos no Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (Siafi 433478), firmado entre o mencionado Instituto e a Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária (Anatec), tendo por objeto:

'prestar serviços de assessoria e de capacitação técnico/profissional, voltadas para as áreas de produção, gerenciamento, comercialização e associativismo, visando atender 710 (setecentos e dez) famílias de trabalhadores rurais de 11 Projetos de Assentamento, sendo: Maranhão: PA Nossa Senhora Aparecida e Santo Antônio; Rio Grande do Norte: PA Novo Horizonte II, Nova Vida II; e Manibú; Pernambuco: PA Barra Verde e São Miguel; Bahia: PA Bom Gosto II; e Minas Gerais: PA São José da Boa Vista, Palmas da Babilônia I/II e Engenho de Serra/Capão Rico'.

HISTÓRICO

Do convênio

2. Em 31/12/2001, o Incra e a Anatec assinaram o Termo de Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (peça 1, p. 127-135). O valor pactuado para consecução do objeto foi de R$ 91.840,00, sendo que R$ 82.656,00 ficariam a cargo do concedente e R$ 9.184,00, do convenente, a título de contrapartida, conforme estabelecido à cláusula terceira do termo de convênio (peça 1, p. 129).

3. Consoante cronograma de desembolso (peça 1, p. 143), os recursos seriam liberados em duas parcelas: a primeira, imediatamente após a publicação do extrato do convênio no Diário Oficial da União; a segunda, em março de 2002. Contudo, os recursos previstos foram descentralizados em uma única parcela por meio da Ordem Bancária 2002OB003013, de 27/6/2002 (peça 1, p. 145).

4. Ajustou-se, ainda, que o convênio vigeria por 190 dias, a contar da sua assinatura, sendo 130 dias para execução e 60 para prestação de contas. Posteriormente, por meio do 1º Termo Aditivo (peça 12, p. 185-186), prorrogou-se o prazo originário por mais 175 dias, contados a partir de 13/7/2002.

Exame da execução físico-financeira

5. O relatório 'Sumário da Execução Físico-Financeira' (peça 1, p. 7-33) reporta que servidores do Incra realizaram vistoria *in loco* nas áreas alcançadas pelo projeto, constando, na maior parte, a execução das metas acordadas. Assim, o Incra atestou a execução integral do objeto acordado, conforme Relatório de Cumprimento do Objeto do Convênio (peça 1, p. 213), de 30/12/2010.

6. Todavia, o exame da prestação de contas final revelou, sob a ótica financeira, algumas inconsistências, que teriam provocado dano ao erário, no valor inicialmente estimado de R$ 59.750,00, advindo, em essência, da não realização de licitação por parte da convenente. Neste sentido, destacam-se os seguintes relatórios financeiros: Diagnóstico de Convênio 117 - DAC (peça 1, p. 167-175), de 19/11/2007, Relatório de Análise (peça 1, p. 177-195), de 17/6/2010, e Parecer Financeiro 1/2010 (peça 1, p. 199-203), de 6/9/2010.

7. Posteriormente, por meio do Despacho/DDI-2/N 189/2010 (peça 1, p. 215-223), de 30/12/2010, o Incra comparou os custos praticados pela Anatec com os de outras duas entidades convenentes, cujos objetos ajustados eram semelhantes ao daquela Associação. Como resultado, constatou que o gasto/família informado pela Anatec seria o mais baixo entre os cotejados. Assim, considerando que os preços praticados pela Anatec se conformavam com os de mercado, entendeu que a ausência de licitação não teria causado prejuízo ao erário. Em

consequência, opinou pela aprovação das contas com ressalva.

8. Acolhendo o parecer, em 25/1/2011, o ordenador de despesas aprovou com ressalva as contas apresentadas pela Anatec, declarando 'que os recursos transferidos à convenente tiveram boa e regular aplicação' (peça 1, p. 225).

9. Sucede que a Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial (CPTCE), instada a pronunciar-se sobre a prestação de contas apresentada, apontou, na Informação CPTCE/Port./Incra/216/2009/ 3/2012 (peça 1, p. 227-263), de 27/3/2012, diversas irregularidades que, no seu entender, obstariam a aprovação das contas do convênio em exame, quais sejam:

a) nulidade do termo aditivo, pois celebrado após o término da vigência do convênio;

b) liberação dos recursos em parcela única, contrariando a cláusula quarta do convênio;

c) modificação unilateral dos locais em que se realizariam as atividades, caracterizando desvio de finalidade;

d) realização de despesas sem licitação, procedimento defeso a teor do disposto no art. 27 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

e) saque da conta específica para pagamento das despesas em espécie, contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

f) não apresentação dos documentos comprobatórios da realização das despesas;

g) realização de despesas com aluguel de imóveis, não previstas no Plano de Trabalho, além do fato de que os valores apresentados nos recibos sugerirem a possibilidade de sobrepreço; e

h) realização de despesas com confecção de cartilhas, no valor de R$ 11.336,00, não previstas no Plano de Trabalho.

10. Além disso, a CPTCE alertou para a necessidade de dar cumprimento ao item 1.6.10 do Acórdão 3.568/2010-TCU-1ª Câmara, min. Walton Alencar Rodrigues, que determinou à Divisão Executiva de Finanças do Incra (Sede) que instaurasse e encaminhasse ao Tribunal, no prazo de 120 dias da ciência, procedimento especial de tomada de contas em relação ao convênio em comento.

11. Neste cenário e considerando que, na prestação de contas de um convênio, são necessárias a apresentação de documentos fiscais idôneos e a demonstração do nexo de causalidade entre os recursos descentralizados e as despesas ocorridas, a CPTCE recomentou ao ordenador de despesas a revisão do ato que aprovou com ressalva as contas apresentadas (item 8).

12. Atendendo ao recomendado, o ordenador de despesas, reconsiderando sua posição, assim se manifestou (peça 1, p. 267):

APROVO a prestação de contas CRT DF/N 88.000/2001, registrado no SIAFI sob 433478, correspondente ao valor de R$22.384,91 (vinte e dois mil, trezentos e oitenta e quatro reais e noventa e um centavos) em decorrência do recolhimento desse valor ao Tesouro Nacional, devidamente atualizado, conforme comprovante constante nos autos.

AUTORIZO essa Diretoria Administrativa a instaurar a Tomada de Contas Especial, em desfavor da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec, referente ao valor de R$ 60.271,09 (sessenta mil, duzentos e setenta e um reais e nove centavos).

13. Durante a análise das contas, os responsáveis foram comunicados acerca das conclusões dos órgãos técnicos. Com este escopo, expediram-se os seguintes documentos:

Expediente	Data	Localização (peça 1)	Destinatário (s)
Ofício/Incra/DP 011/05	18/4/2005	p. 319	Micilvânia Pereira de Araújo
Ofício/Incra/DP 036/05	18/7/2005	p. 321	Micilvânia Pereira de Araújo
Ofício 142	28/10/2010	p. 323	Bruno Maranhão
Ofício 146	12/11/2010	p. 313	Bruno Maranhão
Ofício/CTCE/ 002	13/10/2015	p. 49-50	Micilvânia Pereira de Araújo
Ofício/CTCE/ 001	13/10/2015	p. 69-70	Anatec
Edital de citação 1/2015	6/11/2015	p. 89	Micilvânia Pereira de Araújo e Anatec

Quadro 1

14. Não constam dos autos os comprovantes de ciência das comunicações expedidas, exceto em relação ao Ofício 95/Incra/DD (peça 14, p. 192), de 28/6/2013, recebido pela Sra. Micilvânia Pereira de Araújo em 3/7/2013, conforme aviso de recebimento (peça 14, p. 217), e ao Ofício 246/Incra/DD, de 11/12/2012, recebido

pela Anatec, como atesta a comunicação eletrônica à peça 13, p. 187. Mesmo assim, os responsáveis foram considerados como não localizados, sendo notificados por edital de 6/11/2015 (peça 1, p. 89).

15. Elaborou-se, então, o Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 329-343), que, anuindo às manifestações precedentes, assim se pronunciou:

'11. No tocante à responsabilidade, esta recai de forma direta sobre a Convenente - Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária - Anatec, CNPJ 04.485.443/0001-70, porque foi o beneficiário direto.

12. Entretanto, é corresponsável sua presidente, a Senhora MICILVÂNIA PEREIRA DE ARAÚJO, CPF 780.882.244-20, visto que na condição de dirigente máximo, deveria adotar medidas de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto conveniado, assim como fiscalizar internamente os gastos corretos, considerando tratar-se de recursos públicos que foram repassados.

(...)

14. O dano quantificado inicialmente era de R$ 60.271,09 (sessenta mil, duzentos e setenta e um reais e nove centavos), relativos a despesas glosadas e contidas na informação CPTCE/Port./INCRA/P/216/209/N° 03 de 27/03/2012, fls. 113/131. Diante disto, alcançou parcialmente o montante transferido, logo, devidamente atualizado e com a incidência dos juros de mora, o dano monta o valor de R$ 366.727,72 (trezentos e sessenta e seis mil, setecentos e vinte e sete reais e setenta e dois centavos), atualizado a partir da data de emissão da ordem bancária.

(...)

26. Por fim, diante de tudo o que foi exposto e com base nos documentos citados e constantes destes autos, entende esta Comissão de TCE que o dano ao Erário apurado foi de R$ 366.727,72 (trezentos sessenta e seis mil, setecentos e vinte e sete reais e setenta e dois centavos), devidamente atualizado e corrigido, tudo nos conformes da Lei.'

15.1. De ressaltar a informação contida no item 17 do mencionado Relatório (peça 1, p. 339), noticiando o fato de os responsáveis não terem apresentado defesa:

17. Nem a Convenente - Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária - Anatec, CNPJ 04.485.443/0001-70, nem a sua representante, a senhora MILCIVÂNIA PEREIRA DE ARAÚJO, CPF 780.882.244-20, ofertaram justificativas em defesa, apesar de regularmente notificados.

16. Encaminhou-se a TCE à Secretaria Federal de Controle Interno, que, por meio do Relatório de Auditoria 104/2016 (peça 1, p. 365-367), anuiu às conclusões do Relatório de TCE acima citado. Expediu-se o Certificado de Auditoria 104/2016 (peça 1, p. 369), opinando pela irregularidade das contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 104/2016 (peça 1, p. 370) atestou concordância pela irregularidade das contas.

17. Na forma prevista nos artigos 82 do Decreto-Lei 200/1967 e 52 da Lei 8.443/1992, o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário pronunciou-se sobre as contas, encaminhando o processo ao Tribunal de Contas da União (peça 1, p. 377).

Instrução no TCU

18. No âmbito deste TCU, a instrução inicial (peça 2) constatou a insuficiência de informações para o regular andamento do processo. Assim, propôs-se a realização de diligência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, para que encaminhasse cópia integral da prestação de contas final do Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (Siafi 433478); do 1º Termo Aditivo e sua publicação no Diário Oficial da União; e dos documentos que embasaram as conclusões dos pareceres financeiros constantes dos autos, em especial da Informação CPTCE/Port./Incra/216/2009/3/2012 (peça 1, p. 227-263), de 27/3/2012.

19. Anuindo ao proposto, a senhora diretora, com fundamento na delegação de competência conferida pelo art. 1º, II, da Portaria-MIN-BD 1, de 22/8/2014, do Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, c/c o art. 1º, I, da Portaria Secex/SP 22, de 12/9/2014, determinou a realização da preliminar (peça 3). Em atendimento, expediu-se o Ofício 2055/2016 - TCU/SECEX/SP (peça 4), de 8/8/2016.

20. Em resposta, o Incra, por meio do Ofício 1219/2016-GAB (peça 11), de 30/12/2016, encaminhou cópia integral do processo relativo ao Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (SIAFI 433478) e da respectiva Tomada de Contas Especial (peças 12 a 15), atendendo, assim, ao requerido na diligência.

21. Ao examinar a documentação encaminhada, a instrução complementar (peça 17) assinalou que a prestação de contas apresentada pela convenente estava instruída com os seguintes documentos: a) Relação de Pagamentos (peça 13, p. 261-264); b) Relação de bens (peça 13, p. 265); extratos bancários (peça 12, p. 228-232); extrato de rendimentos financeiros (peça 12, p. 224); Relatório Final (peça 12, p. 245-277, peça 13, p. 1-139), Recibos de aluguel (peça 13, p. 140-143); Notas fiscais (peça 13, p. 145-146); Execução da Receita e Despesa (peça 13, p. 259); Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 13, p. 260); e comprovantes de recolhimento (peça 12, p. 233 e peça 13, p. 200-201). Ressaltou que a convenente apresentou parte dos

documentos comprobatórios das despesas (peça 13, p. 140-143; peça 13, p. 145-146), contudo, eles não faziam referência ao título e número do convênio, como preconiza o art. 30, da IN - STN 1/1997, *verbis*:

'Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.'

22. A par disso, cotejando os extratos bancários (peça 12, p. 228-232) com a Relação de Pagamentos (peça 13, p. 261-264), constatou-se que alguns cheques (1, 7, 8, 14, 15, 21 e 22) foram emitidos para pagamento de diversos credores, impossibilitando identificar o beneficiário. Tal procedimento é vedado pelo disposto no art. 20, da IN - STN 1/1997:

'Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.'

23. Verificou-se, ainda, que as despesas relativas a aluguel de imóveis e confecção de cartilhas não estavam previstas no Plano de Trabalho (peça 12, p. 15-17), como apurado na fase interna deste processo.

24. Por fim, destacou-se que a convenente restituiu ao Incra os valores de R$ 38.697,68 em 8/6/2005 (peça 13, p. 200-201) e de R$ 73,39 em 6/12/2002 (peça 12, p. 233), que deveriam ser abatidos do débito apurado nestes autos.

25. Nesse cenário, opinou-se pela citação solidária dos responsáveis (peça 17).

26. Anuindo ao proposto, o senhor diretor, com fulcro na delegação de competência conferida pelo art. 1º, II, da Portaria-MIN-BD 1, de 22/8/2014, do Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, c/c o art. 1º, II, da Portaria Secex/SP 22, de 12/9/2014, determinou a realização das citações sugeridas (peça 18), que se efetivaram pelos seguintes expedientes:

Destinatário	Ofício/Edital	Aviso de Recebimento	Observação
Anatec	1349/2017 (peça 22), de 5/6/2017	datado de 12/6/2017 (peça 23)	'não existe o indicado'
	2157/2017 (peça 34), de 22/8/2017	peça 35	Recebido em 25/8/2017
	2470/2017 (peça 37), de 21/9/2017	datado de 28/9/2017 (peça 23)	'mudou-se'
	Edital 52/2017 (peça 42), de 13/11/20017	publicado no DOU de 20/11/2017	
Micilvânia de Araújo	1338/2017 (peça 21), de 2/6/2017	peça 24	Recebido em 12/6/2017

EXAME TÉCNICO

27. Citada por via editalícia, a Anatec não atendeu ao chamamento processual, não se manifestando quanto às irregularidades verificadas. Impende destacar que antes da citação ficta foram adotadas, sem êxito, diversas providências de localização da entidade, como consignado no despacho do diretor (peça 41). Assim, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a Associação, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

28. Regularmente citada, a senhora Micilvânia Pereira de Araújo requereu, em duas oportunidades (peças 27 e 29), prorrogação do prazo inicialmente concedido, que foram deferidas por despacho (peças 28 e 30). Posterior e tempestivamente, a responsável apresentou sua defesa (peças 32 e 33), adiante sumariada e examinada.

29. Inicialmente, cumpre assinalar que a responsável também foi citada como representante legal da Anatec por meio do Ofício 2157/2017 (peça 34), de 22/8/2017. Em suas razões (peça 36), a citada informou não ter competência para responder pela entidade, pois, atualmente, não exerce a presidência ou qualquer outro cargo na Associação, como comprovaria o Estatuto Social da Anatec (peça 37) e a Ata da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária (peça 38), de 2/7/2008, que elegeu a nova direção da entidade. Mesmo assim, apresentou justificativas (peça 36), cujo conteúdo é semelhante ao da defesa pessoal apresentada (peças 32-33).

29.1. Embora a Ata apresentada (peça 38) não seja hábil para atestar o alegado, pois não está assinada pelos supostos participantes da assembleia e não se trata de certidão atualizada do Registro de Títulos e Documentos e

Registro Civil de Pessoa Jurídica competente, deve-se dar continuidade ao exame do processo. Isto porque, como visto acima (item 27), esgotaram-se todas as possibilidades de localização da entidade, que restou citada por edital, motivo por que deve ser considerada revel para todos os efeitos.

30. Em relação à senhora Micilvânia Pereira de Araújo, insta recordar que a responsável foi citada por meio do Ofício Secex/SP 1338/2017 (peça 21), de 5/6/2017, para apresentar alegações de defesa quanto às seguintes ocorrências:

a) desvio de finalidade, caracterizado pela modificação unilateral das unidades da federação onde seriam realizadas as capacitações, contrariando o § 2°, do inciso II, art. 9°, da Instrução Normativa - STN 1/1997;

b) realização de despesas sem licitação;

c) realização de saque da conta específica do convênio para pagamento das despesas em espécie, contrariando o art. 20, da IN-STN 1/1997;

d) não apresentação dos documentos comprobatórios de despesas;

e) realização de despesas com confecção de cartilhas, no valor de R$ 11.336,00, e aluguel de imóveis, não previstas no Plano de Trabalho.

31. Em sua defesa, a citada, por meio de advogado regularmente constituído (peça 25), informa ter exercido o cargo de presidente da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec - a partir de 11 de maio do ano 2001, pelo período de três anos, sendo que, à época do Convênio, era Coordenadora Presidente, conforme Ata da Assembleia de 11/5/2001 (peça 12, p. 20).

31.1. Alega ter cumprido o objeto acordado, conforme atestariam documentos contidos nos autos, tais como: Plano de Trabalho (peça 1, p. 137-143 e 151), Relatórios de Viagem (peça 1, p. 151-155; peça 2, p. 165-167 e 175-176), Relatório de Atingimento do Objeto (peça 1, p. 173), prestação de contas final e a devolução do saldo remanescente de R$ 38.697,68 (peça 13, p. 200-201), entre outros. Assim, 'nega todas as acusações que lhe são feitas, tendo em vista que todas as atividades previstas no convênio foram realizadas com excelência e que há elementos suficientes nos autos que atestem a regular execução do convênio'.

31.2. No tocante à realização de despesas sem licitação, assere não ter havido prejuízos ao erário, eis que os preços contratados estariam abaixo dos praticados pelo mercado, como reconhecido pelo próprio Incra (peça 1, p. 220-221). Demais disto, sustenta que a nova redação do art. 24, XXX, da Lei 8.666/1993, mesmo posterior aos fatos questionados, dispensaria a entidade de realizar processo licitatório.

31.3. Aduz que, à peça 1, p. 15, noticiam-se irregularidades na aplicação dos recursos, com inobservância às disposições contidas no art. 31 da IN - STN 1/1997. Entretanto, em vista da falta das páginas de numeração par do Relatório (peça 1, p. 7-33), alega não ser possível conhecer dos atos/fatos reputados irregulares.

31.4. Assevera que o cenário em que se desenvolveu a realização do objeto, marcado por deslocamentos a regiões conflituosas e de difícil acesso, e as características do público-alvo, vulneráveis e de grande mobilidade, dificultaria o cumprimento inflexível do plano de trabalho, como reconheceu o próprio Incra (peça 1, p. 221).

31.5. Sustenta que houve atraso e alteração da forma de pagamento realizados pelo Incra, obrigando a Associação a adaptar-se para cumprir as obrigações acordadas. Ademais, alega que a falta de atualização monetária dos valores pactuados teria causado transtornos para a entidade.

31.6. Ao fim, declara que as adaptações do plano de trabalho visaram, exclusivamente, resguardar o interesse público, inocorrendo dolo ou má-fé.

Análise

32. Preliminarmente, cabe esclarecer, com relação ao argumento de que faltariam peças no processo, a prejudicar o exercício de defesa (item 31.3), que esta questão já foi suscitada em outra oportunidade (peça 29). Ao examinar a ocorrência, as instâncias superiores desta unidade (peças 30 e 31) reconheceram que o parecer à peça 1, p. 7 a 33, encontrava-se incompleto, mas que o encaminhamento por parte do Incra de cópia integral dos autos elidiria a falha. Assim, a despeito de certificar que um dos pareceres da peça 1 estaria incompleto, entendeu-se que a regularização requerida já teria sido realizada por meio de diligência e que não haveria óbices à apresentação das alegações de defesa.

32.1 De fato, as peças então faltantes foram apresentadas pelo Incra (peça 15, p. 139-160), elidindo qualquer prejuízo à defesa. A par disto, os demais elementos que compõem o processo permitem o completo entendimento da matéria aqui tratada, restando precisamente identificados os responsáveis, as impropriedades, a fundamentação legal e o débito. Assim, opina-se pelo não acolhimento da alegação.

33. À exceção do questionado no item 'b' do ofício citatório (peça 21), a responsável não apresentou respostas aos quesitos da citação, limitando-se a alegar, em essência, que cumpriu o objeto pactuado. Impende assinalar que este fato não foi objeto de arguição, eis que o próprio Incra reconheceu a execução física do objeto (item 5). As irregularidades aqui tratadas dizem respeito à execução financeira do convênio e não à física.

Mesmo que se reconheça o cumprimento integral do objeto, cabe ao gestor demonstrar a regular execução financeira dos recursos descentralizados. A jurisprudência deste TCU é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinado objeto foi executado com os recursos transferidos.

33.1. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

33.2. Sob este aspecto, é que se considerou irregular a gestão dos recursos repassados, resultando na citação dos responsáveis. A mera alegação e, até mesmo, a demonstração de cumprimento do objeto, não exime o gestor de comprovar a regular execução financeira do ajuste. Neste ponto, a defesa não conseguiu afastar as irregularidades apuradas, como adiante explanado.

33.3. A prestação de contas apresentada pela convenente constituía-se dos seguintes elementos: a) Relação de Pagamentos (peça 13, p. 261-264); b) Relação de bens (peça 13, p. 265); extratos bancários (peça 12, p. 228-232); extrato de rendimentos financeiros (peça 12, p. 224); Relatório Final (peça 12, p. 245-277, peça 13, p. 1-139), Recibos de aluguel (peça 13, p. 140-143); Notas fiscais (peça 13, p. 145-146); Execução da Receita e Despesa (peça 13, p. 259); Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 13, p. 260); e comprovantes de recolhimento (peça 12, p. 233 e peça 13, p. 200-201).

33.4. Como principal falha, destaca-se a ausência dos documentos comprobatórios das despesas, o que impede verificar o nexo de causalidade entre os gastos e as verbas descentralizadas. Apenas parte destes elementos, referentes a despesas com aluguel, num valor total de R$ 5.600,00, constam dos autos (peça 13, p. 140-143; peça 13, p. 145-146). Contudo, estes comprovantes não mencionam o título e número do convênio, como previsto no art. 30, da IN-STN 1/1997, *verbis*:

‘Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.’

33.5. A par dessa ocorrência, chama atenção o fato de alguns cheques (s. 1, 7, 8, 14, 15, 21 e 22) terem sido emitidos para pagamento de diversos credores, impossibilitando a identificação do beneficiário, procedimento defeso a teor do disposto no art. 20, da IN - STN 1/1997:

‘Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor. IN STN 1/2004.’

33.6. Essa ocorrência pode ser constatada pelo exame em conjunto e confronto dos extratos bancários (peça 12, p. 228-232) com a Relação de Pagamentos (peça 13, p. 261-264). A título de exemplo, cita-se o cheque 1, no valor de R$ 14.360,00, compensado em 16/8/2002, conforme extrato bancário (peça 12, p. 229), que, segundo a Relação de Pagamentos (itens 1 a 15, peça 13, p. 261), foi emitido para o pagamento de serviços realizados por quinze diferentes prestadores.

34. As demais ocorrências descritas no ofício citatório (peça 21) podem ser afastadas, por não causarem dano ao erário.

35. A primeira, ‘modificação unilateral das unidades da federação onde seriam realizadas as capacitações, contrariando o § 2°, do inciso II, art. 9°, da Instrução Normativa - STN 1/1997’, trata-se, na realidade, de desvio de objeto e não de finalidade como constou no Ofício (peça 21), haja vista que a Associação, embora tenha realizado os eventos em locais distintos daqueles previstos no Plano de Trabalho (peça 1, p. 111-115), como consignado no item 79 da Informação CPTCE/Port./Incra/216/2009/ 3/2012 (peça 1, p. 257), observou a finalidade consignada na Cláusula Primeira do termo de Convênio (peça 1, p. 127), qual seja: prestação de serviços de assessoria e de capacitação técnico/profissional infraestrutura urbana.

35.1. A modificação não autorizada pelo órgão concedente das disposições contidas no plano de trabalho, quando não implique desvio de finalidade da política pública que se busca executar com a avença, não configura, por si só, grave infração à norma legal, sendo considerada como falha de natureza formal. Nestas

situações, não havendo indícios de locupletamento e comprovando-se a utilização da totalidade dos recursos recebidos em benefício da comunidade, na finalidade conveniada, ainda que em objeto diferente daquele previsto no plano de trabalho, sem infringência a dispositivo legal, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de julgamento das contas pela regularidade com ressalva. Nesse sentido são os Acórdãos 1.096/2014-TCU-1ª Câmara, 1.797/2014-TCU-1ª Câmara, 1.931/2014-TCU-Plenário, 998/2015-TCU-2ª Câmara, 2.163/2015-TCU-2ª Câmara, 5.537/2015-TCU-1ª Câmara e 8.675/2015-TCU-2ª Câmara.

36. No tocante à 'realização de despesas com confecção de cartilhas, no valor de R$ 11.336,00, e aluguel de imóveis, não previstas no Plano de Trabalho', embora tais gastos não constassem do Plano de Trabalho, poder-se-ia considerá-los pertinentes à finalidade do convênio.

36.1. Ora, o objeto do convênio dizia respeito à realização de eventos e cursos, que demandam espaço físico e materiais. Assim, embora não discriminadas no Plano de Trabalho (peça 1, p. p. 111-115), seria razoável supor que a entidade tivesse incorrido em despesas destas naturezas.

37. Assim, tendo em conta a ausência de locupletamento, o cumprimento do objeto ajustado e o fato de as impropriedades acima descritas (itens 35 e 36), isoladamente consideradas, não terem causado prejuízo ao erário, opina-se pelo afastamento destas ocorrências.

38. Quanto à ausência de documentos relacionados a licitações, cabem três considerações.

38.1. Primeiro, o art. 24, XXX, da Lei 8.666/1993, abaixo transcrito, não se aplica ao presente caso, eis que dirigido a entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), cujos requisitos de cadastramento e contratação encontram-se previstos na Lei 12.188/2010. A par disto, o mencionado dispositivo é posterior aos fatos aqui narrados:

'Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal. (Incluído pela Lei 12.188, de 2.010).'

38.2. Segundo, o Incra comparou os custos praticados pela Anatec com os de outras duas entidades que realizaram objeto semelhante ao aqui discutido, tendo constado que o gasto/família informado pela Anatec seria o mais baixo entre os cotejados. Assim, o concedente entendeu que a ausência de licitação para execução do objeto do convênio não teria causado prejuízo ao erário, conforme Despacho/DDI-2/Nº 189/2010 (peça 1, p. 215-223), de 30/12/2010.

38.3. Terceiro, analisando a planilha de pagamentos (peça 13, p. 154-157), verifica-se que a maior parte dos valores praticados estava abaixo do limite para dispensa de procedimento licitatório, estabelecido no art. 24, inciso II da Lei 8.666/1993. Exceção é o caso da despesa descrita no item 16, relativo ao pagamento de serviços à empresa Natal Editora Ltda., cujo valor de R$ 11.336,00 excede tal limite. Todavia, constam dos autos três orçamentos (peça 13, p. 145-146), sinalizando que a convenente realizou pesquisa de preços para a despesa contratada.

38.4. Assim, considerando a não ocorrência de prejuízo, como assinalado no Despacho/DDI-2/Nº 189/2010 (peça 1, p. 215-223), opina-se pelo afastamento da irregularidade.

39. Pelo acima exposto, entende-se que a defesa não conseguiu afastar as irregularidades descritas nos itens 'c' e 'd' da citação (peça 21). De ressaltar que a ausência dos comprovantes de despesas impede estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e os gastos havidos, impossibilitando atestar a boa e regular aplicação dos recursos repassados. Assim, opina-se pela rejeição parcial das alegações apresentadas, devendo as contas dos responsáveis ser julgadas irregulares, condenando-os, solidariamente, ao débito apurado, no valor originário de R$ 82.656,00, que deve ser atualizado monetariamente e acrescido dos encargos legais a partir de 1/7/2002, data do crédito na conta específica (peça 12, p. 228), do qual deverão ser abatidas as quantias de R$ 38.697,68 (peça 13, p. 200-201) e R$ 73,39 (peça 12, p. 233), recolhidas aos cofres do Incra em 8/6/2005 e 6/12/2002, respectivamente.

Da prescrição da pretensão punitiva

40. No tocante à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, consoante o incidente de uniformização de jurisprudência deliberado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, aplica-se o prazo prescricional de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil vigente, a contar da data de ocorrência do fato tido por irregular.

40.1. No presente caso, o convênio vigeu entre 31/12/2001 a 10/12/2002, sendo que a prestação de contas deveria ser entregue após o término da vigência, conforme Cláusula Quinta do instrumento (peça 1, p. 131). Já o ato ordenatório de citação ocorreu em 31/5/2017 (peça 18), depois, portanto, do transcurso de dez anos entre

esse ato e os fatos impugnados.

40.2. Assim, não é possível aplicar qualquer tipo de sanção aos responsáveis em virtude da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva.

CONCLUSÃO

41. A documentação apresentada pelos responsáveis, a título de prestação de contas, na fase interna deste procedimento, não se mostrou suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos. Regularmente citados, não conseguiram elidir todas as irregularidades apontadas nos Ofícios citatórios, mormente por que a ausência de comprovantes de despesas impede atestar a correta execução financeira do convênio em comento, tendo em vista a impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas realizadas.

42. Cabendo aos gestores o ônus de comprovar a aplicação de recursos públicos que lhe foram repassados, devem ser considerados responsáveis a Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária (Anatec), entidade executora, e Micilvânia Pereira de Araújo, presidente da entidade à época dos fatos.

43. Diante da revelia da Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária, propõe-se que seja considerada revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e que suas contas sejam julgadas irregulares, com a condenação em débito, solidariamente com a Sra. Micilvânia Pereira de Araújo, na forma abaixo especificada.

44. Em face da análise promovida no item 33-39, propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Micilvânia Pereira de Araújo, presidente, à época dos fatos, da Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária, entidade executora, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuídas. Os argumentos de defesa não lograram afastar o débito imputado à responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé da mesma ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgada irregulares, nos termos do artigo 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, solidariamente com a entidade, na forma abaixo descrita.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel, para todos os efeitos, a Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária (CNPJ 04.485.443/0001-70), entidade executora, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Associação Nacional de Apoio Técnico a Empresa Comunitária (CNPJ 04.485.443/0001-70), executora, e de Micilvânia Pereira de Araújo (CPF 780.882.244-20), presidente da entidade à época dos fatos, condenando-as, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Débito:

Data	Débito/Crédito	Valor (R$)
1/7/2002	D	82.656,00
6/12/2002	C	73,39
8/6/2005	C	38.697,68

Valor atualizado até 7/5/2018, com juros: R$ 407.475,95 (peça 44)

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

d) autorizar o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, se solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RI/TCU, e fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

e) alertar 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) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;

g) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo."

2. O Ministério Público junto ao TCU (peça 48), representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, concordou com a proposta de encaminhamento elaborada pela Secex/SP, mas com alguns ajustesem relação à fundamentação contida na instrução do Auditor e à composição do débito, conforme o parecer abaixo transcrito:

"As irregularidades que ensejaram a citação solidária da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec e da sra. Micilvânia Pereira de Araújo (na qualidade de presidente da Anatec) foram (peças 21 e 43):

'a) desvio de finalidade, caracterizado pela modificação unilateral das unidades da federação onde seriam realizadas as capacitações, contrariando o § 2°, do inciso II, art. 9°, da Instrução Normativa - STN 1/1997;

b) realização de despesas sem licitação;

c) realização de saque da conta específica do convênio para pagamento das despesas em espécie, contrariando o art. 20, da IN-STN 1/1997;

d) não apresentação dos documentos comprobatórios de despesas;

e) realização de despesas com confecção de cartilhas, no valor de R$ 11.336,00, e aluguel de imóveis, não previstas no Plano de Trabalho.'

Segundo o Auditor, as ocorrências descritas nas alíneas 'a', 'b' e 'e', acima, mereciam ser afastadas, pois não teriam causado dano ao erário nem caracterizado desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

Em relação à alínea 'a', concorda-se com o entendimento de que a modificação de duas unidades da federação em que seriam realizados os serviços pactuados (substituição de Bahia e Minas Gerais por Goiás e Pernambuco – peça 13, p. 174) não caracterizou dano ao erário ou desvio de finalidade, mas apenas desvio de objeto. Remanesce, porém, a falha relativa à alteração do plano de trabalho sem prévia e expressa concordância do concedente (Incra).

No tocante à alínea 'b', o fato de a ausência de licitação não resultar em dano ao erário não significa que a irregularidade tenha sido elidida. Assim, ainda que prescrita a pretensão punitiva do TCU, a irregularidade deve ser considerada para fins de julgamento pela irregularidade das contas das responsáveis, com fulcro na alínea 'b' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

Quanto à alínea 'e', verifica-se que as despesas com confecção de cartilhas, ao contrário do afirmado pela unidade técnica, estavam previstas no plano de trabalho (peça 12, pp. 13 e 140/2, e peça 14, p. 224). Persiste, porém, a irregularidade no tocante às despesas com aluguel, principalmente porque não foi atestada pelo ente concedente (Incra) a necessidade ou a utilidade dessa despesa para a consecução dos objetivos do convênio. De qualquer modo, como não foram apresentadas as cópias das notas fiscais dos serviços de confecção de cartilhas (constam dos autos apenas três propostas orçamentárias – peça 13, pp. 145/7) e dos contratos de aluguéis (constam dos autos apenas alguns dos recibos discriminados na relação de pagamentos – peça 13, pp. 140/3 e 261/4), não há como se afastar o débito referente a essas despesas (alínea 'd' do expediente citatório).

Quanto ao valor do débito a ser imputado às responsáveis solidárias, deve ele corresponder ao valor total dos recursos federais transferidos à convenente (R$ 82.656,00), abatidos os valores já ressarcidos, os quais, além das quantias mencionadas pela unidade técnica, incluem a quantia de R$ 55,52, restituída ao Tesouro Nacional em 18/8/2003 (peça 13, p. 151, e peça 14, p. 240).

Ressalte-se que a imputação de débito integral justifica-se pela ausência de documentos comprobatórios das despesas, agravada pela utilização de um mesmo cheque para realizar pagamentos a credores diversos (alíneas 'c' e 'd' do expediente citatório), rompendo-se, assim, o nexo de causalidade entre os recursos federais e a execução do objeto pactuado.

Ante o exposto, concorda-se com a proposta da unidade técnica, sem prejuízo de se ajustar a tabela de composição do débito (peça 45, p. 11), para que inclua o crédito de R$ 55,52, com data de referência em 18/8/2003."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em desfavor da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária (Anatec) e de sua presidente à época dos fatos, Micilvânia Pereira de Araújo, em razão da impugnação parcial das despesas relativas à execução do Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (Siafi 433478), que teve por objeto:

"prestar serviços de assessoria e de capacitação técnico/profissional, voltadas para as áreas de produção, gerenciamento, comercialização e associativismo, visando atender 710 (setecentos e dez) famílias de trabalhadores rurais de 11 Projetos de Assentamento, sendo: Maranhão: PA Nossa Senhora Aparecida e Santo Antônio; Rio Grande do Norte: PA Novo Horizonte II, Nova Vida II; e Manibú; Pernambuco: PA Barra Verde e São Miguel; Bahia: PA Bom Gosto II; e Minas Gerais: PA São José da Boa Vista, Palmas da Babilônia I/II e Engenho de Serra/Capão Rico".

2. O convênio foi firmado no valor de R$ 91.840,00, sendo R$ 82.656,00 à conta do órgão concedente e R$ 9.184,00 referentes à contrapartida da entidade convenente. Os recursos federais foram liberados por meio da ordem bancária 2002OB003013, de 27/6/2002.

3. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela impugnação das despesas realizadas, devido à impossibilidade de estabelecimento do nexo causal entre os gastos apresentados e a execução do objeto conveniado (peça 1, p. 261). Assim, considerando que a Anatec já havia recolhido a quantia de R$ 22.384,91 aos cofres do Tesouro Nacional, instaurou a presente TCE com vistas à devolução dos R$ 60.271,09 restantes (peça 1, p. 267).

4. No âmbito do TCU, após a realização de diligência saneadora, foi promovida a citação dos responsáveis, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em tela, em virtude das seguintes ocorrências:

"a) desvio de finalidade, caracterizado pela modificação unilateral das unidades da federação onde seriam realizadas as capacitações, contrariando o § 2°, do inciso II, art. 9°, da Instrução Normativa - STN 1/1997;

b) realização de despesas sem licitação;

c) realização de saque da conta específica do convênio para pagamento das despesas em espécie, contrariando o art. 20, da IN-STN 1/1997;

d) não apresentação dos documentos comprobatórios de despesas;

e) realização de despesas com confecção de cartilhas, no valor de R$ 11.336,00, e aluguel de imóveis, não previstas no Plano de Trabalho (peça 12, p. 15-17)."

2. Regularmente citados, apenas Micilvânia Pereira de Araújo apresentou suas alegações de defesa. A associação, citada por edital após diversas tentativas infrutíferas de localizá-la, permaneceu silente, devendo ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, conforme estabelece o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

3. Registro que, antes da citação por edital, a entidade foi citada também na pessoa de Micilvânia Pereira de Araújo, a qual, embora afirme não exercer mais a presidência ou qualquer outro cargo na Anatec, não apresentou documentos capazes de provar essa afirmação e, até o momento, ainda consta como sua presidente no sistema da Receita Federal do Brasil.

5. Em sua análise de mérito, a secretaria especializada concluiu pela rejeição das alegações de defesa apresentadas e propôs julgar irregulares as contas das responsáveis, com a imputação do débito apurado. Com relação a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, não foi proposta sua aplicação por ter se operado a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal quanto aos fatos ora tratados.

6. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, concordou com a proposta de encaminhamento elaborada pela Secex/SP, mas com alguns ajustes em relação à fundamentação contida na instrução do auditor e à composição do débito, o qual deveria constar o abatimento da parcela de R$ 55,52, recolhida em 18/8/2003.

7. Corroboro, no essencial, as análises empreendidas pela unidade instrutora, com os ajustes feitos pelo Ministério Público, razão pela qual incorporo seus fundamentos, transcritos no relatório precedente, às minhas razões de decidir, sem prejuízo das breves considerações que passo a fazer.

8. Conforme bem colocou a secretaria instrutora, a defesa da responsável é centrada na alegação de que o objeto pactuado teria sido cumprido. Contudo, no caso, a impugnação das despesas realizadas não teve como fundamento a ausência de execução física do ajuste, e sim a ausência de comprovação da regular execução financeira.

9. Isso porque a responsável, mesmo após ser citada por este Tribunal, não apresentou os documentos comprobatórios das despesas realizadas (tais como recibos, notas fiscais etc.), sem os quais é impossível estabelecer o nexo de causalidade entre os gastos realizados com os recursos repassados e a execução do objeto pactuado. Agrava essa situação o fato de alguns cheques terem sido emitidos para pagamento de diversos credores, impossibilitando a identificação do beneficiário, em desacordo com o art. 20 da IN STN 1/1997, vigente à época do ajuste.

10. Sendo assim, as informações constantes do processo não permitem concluir pela regular aplicação dos recursos, devendo-se, portanto, julgar irregulares as contas das responsáveis, condenando-as ao pagamento do débito apurado nos autos.

11. Por fim, ressalto ser incabível a aplicação de multa no presente caso, visto que o convênio em tela vigeu até dezembro de 2002 e que o ato que ordenou a citação das responsáveis ocorreu em 31/5/2017, quando já haviam se passado, portanto, mais de dez anos dos fatos apurados nesta TCE, estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte, conforme entendimento firmado no paradigmático Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

12. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10954/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.520/2016-0.

2. Grupo I - Classe de Assunto: II - Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec (04.485.443/0001-70); Micilvânia Pereira de Araújo (780.882.244-20).

4. Entidade: Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec (CNPJ 04.485.443/0001-70).

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP).

8. Representação legal:

8.1. Igino Marcos da Mata de Oliveira (82.271/OAB-MG) e outros, representando Micilvânia Pereira de Araújo.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em desfavor da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária (Anatec) e de sua presidente à época dos fatos, Micilvânia Pereira de Araújo, em razão da impugnação parcial das despesas relativas à execução do Convênio Incra/CRT/DF 88.000/2001 (Siafi 433478), que teve por objeto “prestar serviços de assessoria e de capacitação técnico/profissional, voltadas para as áreas de produção, gerenciamento, comercialização e associativismo, visando atender 710 (setecentos e dez) famílias de trabalhadores rurais de 11 Projetos de Assentamento”;

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Associação Nacional de Apoio Técnico à Empresa Comunitária - Anatec e de Micilvânia Pereira de Araújo, condenando-as, solidariamente, ao pagamento do débito a seguir indicado, nas datas abaixo discriminadas, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

Data	Débito/Crédito	Valor (R$)
1/7/2002	D	82.656,00
6/12/2002	C	73,39
18/8/2003	C	55,52
8/6/2005	C	38.697,68

9.2. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificações;

9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Incra e às responsáveis.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10954-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 009.156/2017-8
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Choró/CE
Responsável: Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. MUNICÍPIO DE CHORÓ/CE. EXECUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. NÃO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DO CONVÊNIO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências dos autos até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do processo (peça 13), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 14 e 15) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 16):

"INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial (TCE), instaurada contra Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53), ex-prefeita municipal de Choró/CE (gestão 2005-2008), em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 777/2003 (Siafi 489417), que acarretou na impugnação total da despesa, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a municipalidade em tela.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a execução de sistema de abastecimento de água da municipalidade, mediante recursos financeiros da ordem de R$ 96.000,00 da parte da concedente, bem como R$ 4.187,85 da parte do convenente, perfazendo o montante de R$ 100.187,85, conforme se verifica no plano de trabalho (peça 3, p. 6-9). A vigência do instrumento estendeu-se de 16/12/2003 a 26/12/2007.

3. Os recursos federais foram repassados no valor de R$ 96.000,00, por meio das ordens bancárias 20040B901667, de 15/6/2004, 20040B906634, de 2/12/2004, e 20060B910267, de 26/9/2006, na conta específica do convênio (peça 1, p. 48, peça 2, p. 129 e peça 3, p. 65).

4. Prestadas as contas do convênio (peça 1, p. 121-145), a motivação para a instauração desta TCE foi materializada pela não consecução dos objetivos conveniados, conforme atestado por diversos documentos emitidos pelos setores técnicos da Funasa, como o parecer técnico da peça 2, p. 157 e 158, o Parecer Financeiro 517/2008 (peça 2, p. 161 e 162), o Parecer Financeiro 343/2009 (peça 2, p. 164 e 166), o Parecer Financeiro 113/2016 (peça 3, p. 39-41), o parecer técnico da peça 3, p. 66-67, o parecer técnico da peça 3, p. 79, o parecer da peça 3, p. 92 e 93, o parecer técnico da peça 3, p. 94-97, e o Parecer Financeiro 52/2015 (peça 3, p. 104-106), dos quais se sintetiza o que segue.

5. Do valor total do convênio, foram liberados 100% dos recursos, totalizando R$ 96.000,00, da forma que segue. Em 15/6/2004, a primeira parcela no valor de R$ 38.400,00, em 2/12/2004, a segunda parcela no valor de R$ 28.800,00, em 26/9/2006, a terceira e última parcela no valor de R$ 28.800,00.

6. No relatório de visita de 12 de julho de 2005, se recomenda a aprovação parcial das contas, avaliando, quanto ao indicador físico, os serviços executados em 70% do total. Ocorre que em 7 de março de 2008, Iracy Duarte Dantas, prefeita do município à época, procedeu a devolução do valor referente à terceira parcela, informando que se optou pela devolução pois não havia sido localizada a empresa responsável pela execução do contrato, o que inviabilizaria a continuidade da execução dos serviços.

7. Em 10 de abril de 2012, foi realizada uma visita na localidade dos serviços e constatado o quadro que segue. A captação, com utilização de poço tubular existente, encontrava-se tomada pela vegetação, mato, e não estava em funcionamento há meses, como também, por relato da população, só havia funcionado por alguns dias, pois a bomba quebrou logo após a instalação. Não havia qualquer tratamento de água. O sistema de abastecimento de água da localidade alvo da benfeitoria não estava em funcionamento, encontrando-se a obra incompleta e, portanto, sem funcionalidade.

8. É esclarecido que a primeira e a segunda parcelas foram executadas conforme os pareceres técnicos da Funasa e que havia saldo na conta específica do convênio correspondente à terceira parcela para finalizar a obra, de responsabilidade, à época, de Iracy Duarte Dantas, para concluí-la e não restituir os recursos.

9. Observa-se que a última parcela foi recebida na gestão de Iracy Duarte Dantas e que a mesma solicitou prorrogação do convênio em agosto de 2007, a fim de concluir o restante do serviço. Vale ressaltar que não houve a realização de nova licitação para concluir a obra, nem a apresentação de documentos que comprovem os contatos com a empresa responsável à época pela mesma.

10. Vale frisar que o Convênio 777/2003 não possui documentação de posse do terreno e, assim, caso fosse resolvida a pendência da inexecução da obra, restaria ainda à atual administração municipal providenciar a documentação de posse do terreno.

11. O fato é que a aludida ex-gestora, mesmo dispondo de recursos financeiros e prazo suficientes para concluir as obras objeto do convênio, optou por não o fazer, e devolveu o saldo no valor de R$ 29.791,63, sendo R$ 400,00 de saldo da segunda parcela, R$ 28.800,00 referente a última e R$ 591,63 de rendimentos, conforme comprovante de pagamento da peça 2, p. 102, com guia de recolhimento em 28/2/2008 de R$ 29.791,63.

12. Considera-se a impugnação técnica total do Convênio 777/2003, tendo-se em vista que o objetivo pactuado não foi alcançado, notadamente em virtude da devolução por parte da ex-gestora do saldo dos recursos disponíveis para a conclusão da obra, e sopesando-se o fato de que restou comprovada a devolução aos cofres públicos do saldo da segunda parcela do convênio e do valor alusivo a terceira, a serem abatidos do montante.

13. Ressalte-se que nos autos está inserida cópia da ação de ressarcimento ao erário com prestação de contas impetrada pela municipalidade em desfavor de Iracy Duarte Dantas (peça 2, p. 175-182).

14. No relatório da TCE, acostado na peça 3, p. 20-23, os fatos estão circunstanciados e a responsabilidade pelo dano causado ao erário atribuída a Iracy Duarte Dantas, prefeita de Choró/CE na gestão 2005-2008. O Relatório de Auditoria 105/2017, da Secretaria Federal de Controle Interno, da peça 3, p. 112-115, acolheu, em linhas gerais, o relatório da TCE. O pronunciamento ministerial, da peça 3, p. 118, encerrou a tramitação deste processo na sua fase interna.

15. Na fase externa, o processo recebeu instrução inicial na Secex-CE (peça 5), que acolheu o encaminhamento dado pelo controle interno, retificando apenas a quantificação do feito, para considerar valor de guia de recolhimento de R$ 3.271,68, de 20/7/2009, para efeito de abatimento no débito. Em submissão ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foi providenciada a citação da responsável.

EXAME TÉCNICO

16. A citação foi implementada por meio do ofício 2463/2017 da Secex-CE. A responsável apresentou alegações de defesa em resposta à comunicação desta unidade, acostada à peça 12.

Alegações de defesa de Iracy Duarte Dantas, ex-prefeita municipal de Choró-CE.

17. A ex-prefeita reconhece que recebeu em sua gestão os recursos pertinentes à terceira e última parcela para a conclusão do sistema de abastecimento de água da localidade de Barreira Branca, no importe de R$ 28.800,00, em setembro de 2006.

18. Afirma que, ao assumir a gestão de Choró/CE, empreendeu todos os esforços para utilizar os recursos da última parcela do instrumento, mas que, segundo orientação da comissão de licitação da época, o processo licitatório apresentava impropriedades que a impediriam de realizar despesas a favor da empresa contratada pela administração anterior.

19. Nesse contexto e em face da defasagem verificada nos preços contratados, nenhuma outra empresa manifestou interesse, à época, em executar os serviços remanescentes com base nos valores disponibilizados pelo convênio, de modo que a conclusão da obra acabou sendo custeada e concluída com recursos do tesouro municipal.

20. Segundo a ex-gestora, ela teria se afastado da administração deixando a obra concluída, cabendo ao seu sucessor manter o sistema funcionando, inclusive com o tratamento da água necessário. Na altura, para comprovar a conclusão da obra, solicitou junto à Funasa a realização de nova vistoria. No entanto, como as visitas técnicas da Funasa costumam acontecer depois de muito tempo, a ex-prefeita saiu da administração municipal sem conseguir acompanhar o processo até seu término.

21. Iracy alega que, independentemente da devolução dos recursos federais não utilizados e mesmo diante de todas as dificuldades encontradas, a obra foi concluída, os objetivos do convênio atingidos, com benefício social devidamente alcançado, se afastando dela, assim, a alegação de malversação de recursos ou dano ao tesouro. Roga pelo arquivamento da TCE.

Análise.

22. A defendente anexou ao seu arrazoado, a título de documentação comprobatória, apenas a guia de recolhimento, em 20/7/2009, à União da importância de R$ 3.271,68, mencionada no décimo quinto parágrafo desta instrução, como se fosse a comprovação do recolhimento da terceira parcela do convênio cuja execução havia ficado a seu cargo. De toda sorte, tal comprovação não era necessária.

23. O que se tornava necessário era que a ex-gestora aduzisse aos autos algo que atestasse os esforços que empreendeu no sentido bem utilizar os recursos da última parcela do instrumento a ela confiados pela Funasa.

24. Não há nada acerca da alegada orientação desfavorável da comissão de licitação à época ou das impropriedades, alegadas por ela também, que a impediriam de realizar despesas a favor da empresa contratada

para o serviço. Não há nem mesmo qualquer registro de tratativas feitas pela administração municipal com a empresa contratada tendentes a se evitar solução de continuidade no serviço, como também inexistem indícios da tentativa de se empreender nova licitação.

25. O fato é que Iracy assumiu a administração de Choró/CE no início de 2005, tendo recebido os recursos da última parcela do convênio com a Funasa em setembro de 2006. A vigência do instrumento expirou no final de 2007 e a ex-prefeita teve todo o ano de 2008 para sanar a pendência. Não há como atribuir qualquer responsabilidade à gestão posterior.

26. No que se refere à alegada conclusão da obra de abastecimento de água com recursos próprios, da prefeitura, inexiste qualquer registro que ateste o ocorrido. O que, em abril de 2012, o setor técnico da Funasa atestou foi que a captação se encontrava tomada pela vegetação, não estando em funcionamento, pois, consoante relato da população, só havia funcionado por alguns dias, porque a bomba quebrou logo após a instalação do sistema, não existindo qualquer tratamento de água.

27. Ao longo do processo, nas fases interna e externa da TCE, em submissão ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a ex-prefeita foi por diversas vezes notificada das pendências na execução do sistema de abastecimento de água sob sua responsabilidade.

28. Ainda sobre a responsabilização, embora a vigência do convênio tenha se iniciado na gestão de outro prefeito, o tomador de contas não o incluiu como responsável, uma vez que o mesmo apresentou a prestação de contas referente a primeira e a segunda parcelas, parcialmente aprovadas pela Funasa. Daí, não estar incluída também a empresa contratada, pois parcialmente executou a obra.

29. A terceira e última parcela foi recebida na gestão de Iracy Duarte Dantas. A mesma solicitou prorrogação do convênio, em agosto de 2007, a fim de concluir o restante do serviço. Não houve a realização de nova licitação para concluir a obra, nem a apresentação de documentos que comprovassem, à época, contatos com a empresa já contratada.

30. O fato é que a aludida ex-gestora, mesmo dispondo de recursos financeiros e prazo suficientes para concluir as obras objeto do convênio, optou por não o fazer, devolvendo à origem, de forma unilateral, o saldo não utilizado e inviabilizando todo o serviço já executado.

31. Pelo exposto, não há, nos autos, elementos para que se possa aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do RI-TCU. Cumpre, a seguir, encaminhar a TCE com proposta de mérito pelo julgamento das contas como irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos art. 57 da Lei 8.443/1992.

ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, levando os autos às devidas considerações, se propõe o que segue.

I - Rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53);

II - Que sejam julgadas irregulares as contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/com os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, de Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53), condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

R$	D/C	Data
38.400,00	D	15/6/2004
28.800,00	D	2/12/2004
28.800,00	D	26/9/2006
29.791,63	C	28/2/2008
3.271,68	C	20/7/2009

III - Aplicar multa a Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53), prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do tesouro nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

IV - Autorizar a cobrança judicial da dívida, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações.

V - Autorizar o parcelamento da dívida, caso seja solicitado e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer à responsável que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU).

VI - Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao procurador-chefe da Procuradoria da República do Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/com o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Iracy Duarte Dantas, ex-prefeita do município de Choró/CE (gestão 2005-2008), em razão do não atingimento dos objetivos do Convênio 777/2003 (Siafi 489417), que tinha por objeto a execução de sistema de abastecimento de água da municipalidade.

2. O convênio foi firmado no valor de R$ 100.187,85, sendo R$ 96.000,00 à conta do órgão concedente e R$ 4.187,85 referentes à contrapartida da entidade convenente. Os recursos federais foram liberados por meio das seguintes ordens bancárias, creditadas na conta específica do convênio: 20040B901667, em 15/6/2004, no valor de R$ 38.400,000; 20040B906634, em 2/12/2004, no valor de R$ 28.800,00; e 20060B910267, em 26/9/2006, também de R$ 28.800,00.

3. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela impugnação total das despesas devido ao não atingimento do objetivo do convênio. Em resumo, a inexecução total da última parcela do convênio, sob gestão de Iracy Duarte Dantas, acarretou a ausência de funcionalidade do empreendimento, que não gerou benefícios à comunidade. O Controle Interno anuiu a esse posicionamento.

4. No âmbito do TCU, a responsável foi regularmente citada e apresentou suas alegações de defesa. Em sua análise de mérito, a secretaria especializada concluiu pela rejeição das alegações de defesa da responsável e propôs julgar irregulares suas contas, com a imputação do débito e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

5. Corroboro as análises empreendidas pela unidade instrutora, as quais contaram com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo os fundamentos apresentados às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários que tecerei a seguir.

6. Apesar de a responsável ter sido gestora, apenas, da última parcela dos recursos, a ausência de aplicação do valor recebido comprometeu a funcionalidade do empreendimento como um todo.

7. Considerando que o prefeito anterior havia executado a parte que lhe cabia do convênio, e que as prestações de contas parciais correspondentes foram aprovadas pelo tomador de contas, era razoável a expectativa de que a sucessora, dispondo dos recursos financeiros para tanto, houvesse adotado as medidas necessárias para concluir as obras.

8. A ex-prefeita alega que, em razão de impropriedades identificadas no procedimento licitatório pela comissão de licitação, a empresa contratada pela gestão anterior não mais poderia ser beneficiária de pagamentos realizados com recursos do convênio.

9. Diante da dificuldade em contratar outra empresa para finalizar a obra pelos valores que haviam sido disponibilizados por meio do convênio, a responsável teria optado por devolver a última parcela e concluir o empreendimento com recursos municipais.

10. Ocorre que não há, nos autos, indícios de que a ex-gestora tenha empreendido esforços no sentido de entrar em contato com a empresa já contratada, ou de realizar novo procedimento licitatório, o que poderia comprovar as alegações de que os preços anteriormente pactuados estavam defasados.

11. Tampouco constam elementos probatórios de que as obras, supostamente concluídas por meio de recursos municipais, tenham gerado quaisquer benefícios sociais. Ao contrário, a vistoria da Funasa dá notícia de que, em abril/2012, a captação encontrava-se inoperante, tomada pela vegetação.

12. Portanto, diante da impossibilidade de se comprovar que a responsável tenha adotado medidas no sentido de resguardar o erário, não é possível afastar a caracterização de sua culpa, ou reconhecer elementos que comprovem a boa fé. Deve-se, portanto, julgar irregulares as suas contas e condená-la ao pagamento do débito apurado pela unidade instrutora.

13. Faço uma ressalva no que tange à proposta de aplicação de multa à ex-prefeita.

14. Por meio do paradigmático Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, esta Corte estabeleceu que, para os processos que tramitam neste Tribunal, incide a regra dos arts. 202 e 205 do Código Civil, ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional pelo ato que ordena a citação no âmbito do TCU. Após a interrupção, reinicia-se a contagem do prazo de dez anos para que o processo seja julgado.

15. Considerando que a última parcela do convênio foi repassada em 2006 e que o despacho que autorizou as citações foi proferido em 18/10/2017 (peça 6), restou prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal.

16. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10955/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.156/2017-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Iracy Duarte Dantas (800.124.343-53).
4. Entidade: Município de Choró/CE.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex-CE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Iracy Duarte Dantas, ex-prefeita do município de Choró/CE (gestão 2005-2008), em razão do não atingimento dos objetivos do Convênio 777/2003 (Siafi 489417), que tinha por objeto a execução de sistema de abastecimento de água da municipalidade,

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Iracy Duarte Dantas, condenando-a ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Valor (R$)	Débito/Crédito	Data de ocorrência

38.400,00	Débito	15/6/2004
28.800,00	Débito	2/12/2004
28.800,00	Débito	26/9/2006
29.791,63	Crédito	28/2/2008
3.271,68	Crédito	20/7/2009

9.2. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República no Ceará, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.5. dar ciência deste acórdão à Funasa e à responsável.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10955-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I - CLASSE II - Primeira Câmara
TC 015.159/2016-7
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Jales - SP
Responsável: Humberto Parini (711.686.808-91)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS. CITAÇÃO. NÃO UTILIZAÇÃO DOS VALORES ARRECADADOS COM A VENDA DE INGRESSOS NA CONSECUÇÃO DO OBJETO DO AJUSTE. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE ARTISTAS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes

necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 21), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 22-23) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 24):

"INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Humberto Parini, ex-prefeito do município de Jales/SP, em razão de supostas irregularidades na documentação encaminhada para prestação de contas do Convênio 703128/2009, celebrado com a Prefeitura Municipal de Jales/SP, tendo por objeto o apoio à realização do projeto intitulado '40ª Feira Agrícola, Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP', com vigência estipulada de 6/4/2009 a 21/6/2009.

HISTÓRICO

2. Da instrução à peça 12 destacamos as seguintes informações que interessam a nossa análise:

2.1. O convênio foi firmado no valor de R$ 720.000,00, sendo R$ 600.000,00 à conta do concedente e R$ 120.000,00 referentes à contrapartida do convenente. Os recursos foram liberados por meio das ordens bancárias 2009OB800465 e 2009OB800466, ambas de 27/4/2009 (peça 1, p. 57), mas somente foram creditados na conta vinculada em 29/4/2009 (peça 8, p. 126);

2.2. O relatório de supervisão *in loco* (peça 7, p. 60-64) concluiu que houve a efetiva execução do Convênio 703128/2009, de acordo com o Plano de Trabalho apresentado;

2.3. A prestação de contas e seus complementos foram analisados por meio do Parecer de Análise Técnica 52/2009 CGMC/SNPTur/MTur (peça 1, p. 70-72), da Nota Técnica 817/2009 (peça 1, p. 74-77), do Parecer de Análise da Prestação de Contas - Parte Técnica 1082/2010 (peça 1, p. 80-85) e das Notas Técnicas de Reanálise 339/2010 (peça 1, p. 87-91), 688/2011 (peça 1, p. 95-100), 1133/2011 (peça 1, p. 109-114), 1591/2011 (peça 1, p. 116-124), 393/2012 (peça 1, p.135-147), 279/2012 (peça 1, p. 150-152), 388/2013 (peça 1, p. 163-176), 215/2013 (peça 1, p. 181-183). A análise promovida concluiu pela reprovação da prestação de contas do Convênio 703128/2009 e glosa no valor integral das despesas, em face de irregularidades na execução do objeto, abatendo-se na oportunidade o valor de R$ 3.000,00 e R$ 22,48, já recolhidos aos cofres do Tesouro Nacional, conforme comprovantes à peça 8, p. 50 e 52;

2.4. Ante o não recolhimento do valor devido aos cofres públicos, foi instaurada a presente tomada de contas especial e emitido o relatório de TCE 6/2016 (peça 1, p. 295-300), com apuração de dano ao erário no valor original de R$ 600.000,00, deduzido de R$ 3.022,48, restituído em 3/8/2009 à União (peça 8, p. 50 e 52), e imputação de responsabilidade a Humberto Parini, prefeito do município de Jales/SP à época da ocorrência dos fatos, na qualidade de gestor do convênio e responsável pela realização de despesas com recursos federais;

2.5. O Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 270/2016, de 1/3/2016, concluíram pela irregularidade das contas (peça 1, p. 319-323). O Pronunciamento Ministerial, com ciência da manifestação pela irregularidade das contas, foi emitido em 9/3/2016 (peça 1, p. 329);

2.6. Por não constar dos autos cópia dos documentos apresentados pela prefeitura a título de prestação de contas, e não havendo informação sobre esses documentos complementares da prestação de contas do convênio em tela no Siconv, entendeu-se necessária, previamente à citação dos responsáveis, a realização de diligência ao Ministério do Turismo, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, para que encaminhasse ao Tribunal todos os documentos relativos à prestação de contas do convênio 703128/2009, tais como extratos bancários, aplicações financeiras, processos licitatórios, contratos, notas fiscais, recibos, processos de pagamentos, fotografias e/ou filmagens, comprovantes de veiculação, comprovante da utilização do valor arrecadado com ingressos no objeto do convênio e demais documentos comprobatórios da execução do objeto pactuado;

2.7. Da análise da documentação encaminhada pelo Ministério do Turismo, acostada às peças 6 a 11, restaram apuradas as seguintes irregularidades não saneadas, conforme análise realizada nos itens 4 a 13 daquela instrução à peça 12:

2.7.1. Ausência de comprovação de 40 inserções em jornal, devendo ser glosado o valor de R$ 8.000,00, em razão do descumprimento da alínea 'a', do inciso II, da cláusula terceira e alínea 'j', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio;

2.7.2. Ausência de comprovação de 350 inserções em rádio, devendo ser glosado o valor de R$ 5.250,00, em razão do descumprimento da alínea 'd', do inciso II, da cláusula terceira e alínea 'j', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio;

2.7.3. Ausência de demonstrativo detalhando as receitas auferidas com a cobrança de ingresso ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função do evento intitulado '40ª Feira Agrícola,

Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP', com vigência estipulada de 6/4/2009 a 21/6/2009, principalmente aqueles referentes aos valores arrecadados com a venda de permanentes, cadeiras e camarotes, bem como demonstrativo com o detalhamento das despesas pagas com as referidas receitas e, no caso de superávit, informando se foram revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional, de acordo com o disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler e com a alínea 'dd', do inciso II, da cláusula terceira c/c a alínea 'l', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio;

2.7.4. Contratação irregular de shows artísticos pela modalidade de inexigibilidade de licitação sem a devida apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas e/ou seus empresários contratados, registrados em cartório, em desacordo com o art. 25 da Lei 8.666/93 e Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler;

2.7.5. Ausência de documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte das bandas contratadas, emitidos pelo empresário exclusivo dos artistas, não tendo sido comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964, no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e no art. 30 da IN/STN 1/1997.

3. Desse modo, foi promovida, por intermédio do Ofício 0350/2017 (peça 15), a citação, pelo valor integral dos recursos repassados, de Humberto Parini (711.686.808-91), para que apresentasse alegações de defesa quanto a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 703128/2009.

EXAME TÉCNICO

4. O responsável encaminhou sua resposta, acostada a peça 19, que em resumo e em confronto com as irregularidades apontadas nos subitens 2.7.1 a 2.7.5 supra, apresenta as seguintes conclusões:

4.1. Com relação à ausência de comprovação de 40 inserções em jornal e a ausência de comprovação de 350 inserções em rádio, encaminhou os documentos encartados à peça 19, p. 23-105;

4.1.1. Encaminhou 10 publicações do evento no Jornal 'O Progresso' (peça 19, p. 30-39), entretanto, observa-se no Contrato 46/09, firmado com a empresa Clássica Comercio de Eletrônicos e Produções Ltda - ME (peça 19, p. 23-26), a obrigatoriedade de 50 publicações no mínimo em 4 mídias imprensas (jornal) ao custo de R$ 200,00 cada, não restando comprovadas as outras 40 publicações, devendo, portanto, ser mantida a glosa no valor de R$ 8.000,00 (40 publicações não comprovadas ao custo de R$ 200,00 cada);

4.1.2. Encaminhou (peça 19, p. 40-78), comprovantes de veiculação com o atesto de cada rádio e o 'de acordo' do convenente: 672 inserções na Rádio Alvorada de Estrela Doeste (peça 19, p. 40), 433 inserções na Rádio Antena 102 FM (peça 19, p. 44-53), 308 inserções na Rádio Cidade AM (peça 19, p. 54-55), 134 inserções na Rádio Nova Cultura (peça 19, p. 56-58), 134 inserções na Rádio Assunção e 280 inserções na Rádio Regional (peça 19, p. 59-62), 280 inserções na Rádio Estrela Azul FM (peça 19, p. 63-64), 280 inserções na Rádio Difusora Paranaibense (peça 19, p. 65-66), 409 inserções na Rádio Alvorada de Cardoso (peça 19, p. 67-68), totalizando 2930 inserções, podendo considerar como cumprido o item 'inserções em rádio' e afastada a irregularidade, tendo em vista que a quantidade (70 inserções) não comprovadas é insignificante em relação ao total previsto (3000);

4.2. Quanto à ausência de demonstrativo detalhando as receitas auferidas com a cobrança de ingresso ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função do evento intitulado '40ª Feira Agrícola, Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP', encaminhou demonstrativo à peça 19, p. 106-107 e afirmou em sua defesa, à peça 19, p. 3, que o superávit auferido com a receitas obtidas com a realização do evento foi doado ao Hospital de Câncer de Barretos, unidade de Jales, conforme consta nos jornais à peça 19, p. 148-153;

Análise:

4.2.1. Verifica-se, inicialmente nas reportagens dos jornais citados pelo responsável em sua defesa, que consta apenas que o saldo positivo de mais de R$ 100.000,00 seria doado ao Hospital de Câncer de Barretos, Unidade de Jales;

4.2.2. Por outro lado, verifica-se no 'Demonstrativo de Resultado e o Balanço Patrimonial da 40ª Facip' (peça 19, p. 106-108), que a apuração entre receita e despesa gerou um superávit de R$ 139.414,85. Desse total, foi efetuada a doação à Fundação Masuru Kitayama, no valor de R$ 65.487,07 (recibo à peça 9, p. 149) e R$ 65.487,10 à Fundação Pio XII - Unidade de Jales (recibo à peça 9, p. 150), restando R$ 8.440,70, que consta no balanço patrimonial (peça 19, p. 108) como 'Imobilizado-Móveis e Utensílios';

4.2.3. Todavia, observa-se no referido 'Demonstrativo de Resultado e o Balanço Patrimonial da 40ª Facip' (peça 19, p. 106-108), que os recursos transferidos pelo Mtur (R$ 600.000,00) não constam das receitas auferidas com a realização do evento (R$ 1.156.516,00), e nas despesas operacionais (R$ 600.637,47) constam

despesas com divulgação da 40ª FACIP no valor de R$ 139.322,94 que já estavam previstas no plano de trabalho aprovado no valor total de 180.000,00 (peça 10, p. 65);

4.2.4. Especificamente quanto ao item despesas com divulgação da 40ª FACIP, constata-se que o contrato firmado com a empresa Clássica Comercio Eletrônicos e Produções Ltda ME (peça 19, p. 23-26), teve como valor fixado o montante de R$ 177.000,00, efetivamente executados conforme notas fiscais à peça 19, p. 128 e 137, restando caracterizado que comprovantes de gastos com divulgação do evento foram utilizados em duplicidade (tanto para recursos federais, como para outras receitas), devendo ser glosado o valor de R$ 139.322,94 (peça 19, p. 106), que já haviam sido apropriados como recursos federais (R$ 60.000,00) e contrapartida (R$ 120.000,00) gastos em despesas com a divulgação da 40ª FACIP (peça 19, p. 11, 120, 128 a 137);

4.2.5. Ainda com relação às despesas constantes no referido 'Demonstrativo de Resultado e o Balanço Patrimonial da 40ª Facip' (peça 19, p. 106-108), verificamos que não foram apresentados documentos comprobatórios das outras despesas administrativas relacionadas à peça 19, p. 106, e que não foi sequer informada a destinação dada à diferença entre o valor total obtido com outras receitas (R$ 1.156.516,00) e o valor relacionado como despesas administrativas (R$ 600.637,47), ou seja, não foi informada a destinação dada ao valor de R$ 555.878,53. A situação ora analisada assemelha-se àquela tratada no TC 017.154/2014-6 (Acórdão TCU 1880/2017-1ª Câmara), da relatoria do Ministro Weder de Oliveira, que culminou com o julgamento pela irregularidade das contas e condenação em débito do responsável pela não utilização dos valores arrecadados com a venda de ingressos na consecução do objeto do ajuste, cabendo destacar o seguinte trecho do voto condutor daquele acórdão:

45. No caso em tela, houve a utilização dos recursos federais no âmbito do Convênio 164/2010 e consta informação de que houve receitas com venda de ingressos, além de locação de espaços, locação de estacionamento, patrocínios, convênio com o Estado e investimento do município, cujos montantes foram informados pelo próprio responsável e superam o valor conveniado (R$ 1.324.410,76). Como não houve a prestação de contas daquelas receitas, impõe-se a rejeição das alegações de defesa sobre essa questão, com imputação de débito ao responsável no montante dos recursos repassados.'

Cabe destacar, também, as conclusões do parecer do MP/TCU (peça 22):

'(…) ante o descumprimento da obrigação convenial de prestar contas dos recursos relativos à renda extra angariada pelo convenente, cabe a condenação do responsável à restituição dos valores, até o limite do repasse efetuado pelo MTur, com aplicação de multa, conforme decidido no Acórdão 4.935/2016-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, mencionado pela unidade técnica, bem como no Acórdão 6.076/2016-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, do qual transcrevo excerto do sumário, em razão da pertinência com o assunto:

3. Compete ao convenente, por força de obrigação expressamente assumida, demonstrar que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos no âmbito do Convênio foram revertidos para a consecução do objeto ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional.'

4.2.6. Em outras palavras, apesar das várias despesas relacionadas no referido 'Demonstrativo de Resultado e o Balanço Patrimonial da 40ª Facip' (peça 19, p. 106-108), no valor total de R$ 600.637,47, guardarem consonância com o evento, não foram apresentados os comprovantes de que as referidas despesas que não constavam no plano trabalho, juntamente com outras possíveis despesas que não foram relacionadas, atingindo o montante de R$ 1.156.516,00, tenham sido efetivamente realizadas, contrariando o disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e a alínea 'dd', do inciso II, da cláusula terceira c/c a alínea 'l', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio, ensejando a devolução integral aos cofres do Tesouro Nacional dos recursos federais repassados (R$ 600.000,00);

4.2.7. Por fim, verifica-se no extrato bancário da conta vinculada (peça 8, p. 126) que os valores obtidos com outras receitas (R$ 1.156.516,00) não transitaram pela referida conta específica, o que afasta a responsabilidade da Prefeitura do Município de Jales/SP, pelo débito a ser imputado, considerando que não existem indícios de que o ente municipal tenha se beneficiado pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos conforme preconiza a Decisão Normativa TCU 57/2004;

4.3. Quanto à contratação irregular de shows artísticos pela modalidade de inexigibilidade de licitação sem a devida apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas e/ou seus empresários contratados, registrados em cartório, em desacordo com o art. 25 da Lei 8.666/93 e Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, o responsável alega à peça 19, p. 3, que seguiu as orientações do Parecer Jurídico do

Procurador Geral do Município de Jales (peça 19, p. 109-111), no sentido de que as cartas de exclusividade seriam suficientes para atender a legislação sobre a matéria;

Análise:

4.3.1. Conforme já ponderado no item 13 da instrução à peça 12, apesar de tal exigência constar no subitem 9.5.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, não constou no Termo de Convênio 703128/2009, firmado em 6/4/2009, e nem tampouco estava vigente à época a referida exigência nos normativos do Mtur, porquanto a Portaria do Mtur 153 (§ 2º do art. 17), de 6/10/2009, foi editada posteriormente à assinatura do termo de convênio, e, ainda, tendo em vista que restou comprovado que o objeto do convênio foi executado (peça 7, p. 60-64), podemos considerar mantida a irregularidade, sem débito, adotando o entendimento preconizado no voto condutor do Acórdão 7.424/2016-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas:

(…)

4.4. Quanto à ausência de documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte das bandas contratadas, não tendo sido comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, em resumo, o responsável alega que já apresentou as notas fiscais e empenhos efetuados relativos aos pagamentos feitos diretamente nas respectivas contas das empresas contratadas e que não pode exigir das empresas contratadas que comprovem através de documentos os pagamentos efetuados por elas aos artistas que se apresentaram na festa, o que caracterizaria quebra de sigilo comercial, e que só tem esse direito os órgãos fiscalizadores como o próprio Tribunal de Contas, a Receita Federal, Ministério Público, etc.;

Análise:

4.4.1. A mais recente jurisprudência do tribunal (*v.g.* Acórdãos 5543, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, 2821, 5069 e 5070, da relatoria do Ministro Weder de Oliveira, 4639, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, todos da Primeira Câmara e proferidos em 2016), sempre ressalva que cabe a imputação de débito se não restar demonstrado que houve a efetiva realização do evento patrocinado e os cachês não se coadunem com os valores usualmente encontrados no mercado. É o que se expôs quando prolatado o Acórdão 351/2015-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, ao se justificar que naquele caso em exame não haviam indícios de prejuízo ao erário, e estava devidamente comprovado que o objeto fora realizado com recursos do convênio, não havendo que falar em débito;

4.4.2. Considerando que já restou comprovada a efetiva realização do evento patrocinado e que não constou no termo de convênio a exigência de apresentação dos comprovantes do efetivo recebimento do cachê por parte das bandas contratadas, emitidos pelo empresário exclusivo dos artistas, podemos considerar mantida a irregularidade, sem débito, adotando o entendimento firmado no voto condutor do Acórdão TCU 1459/2012-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes:

'A análise de prestação de contas relativas a convênios celebrados pelo Ministério do Turismo deve observar, quanto aos documentos que a compõem, a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no termo de ajuste. Para os casos anteriores a 2010, é possível a aprovação das contas sem que tenham sido apresentados os elementos descritos no art. 59 da Portaria MTur 112/2012 (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros), caso não tenham sido exigidos no respectivo instrumento de convênio e, desde que o cumprimento do objeto pelo convenente reste indubitavelmente comprovado por meio de outros documentos, especialmente dos enumerados no art. 28 da Instrução Normativa STN 1/97 e no art. 58 da Portaria Interministerial 127/2008, conforme as suas vigências.'

5. Segundo a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 459/2014-TCU-1ª Câmara e 1.663/2014-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, 883/2014-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e 399/2001-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, dentre outros), a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar ainda o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto, de forma a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

6. Desse modo, constata-se que as alegações de defesa apresentadas pelo responsável à peça 19, não lograram afastar a totalidade das irregularidades apuradas na instrução à peça 12, destacando-se as análises procedidas nos subitens nos subitens 4.2.1 a 4.2.7 desta instrução, devendo ser imputado o débito no valor de R$ 600.000,00, a partir de 29/4/2009, a Humberto Parini (711.686.808-91), abatendo-se na oportunidade os valores de R$ 3.000,00 e R$ 22,48, ambos na data de 3/8/2009, já recolhidos aos cofres do Tesouro Nacional, conforme comprovantes à peça 8, p. 50 e 52, tendo em vista que os recursos repassados por força do ajuste foram gastos na gestão Sr. Humberto Parini e por ser ele também o responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos

públicos, destacando-se, como irregularidade grave que enseja o débito: a ausência de comprovação da aplicação de recursos obtidos com outras receitas na consecução do objeto do convênio, em desacordo com o disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, com inobservância da alínea 'dd', do inciso II, da cláusula terceira c/c a alínea 'l', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio.

CONCLUSÃO

7. Em face das análises promovidas nos itens 4 a 6 da seção 'Exame Técnico' desta instrução e da instrução à peça 12, propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Humberto Parini.

8. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável, Humberto Parini, ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/92, em decorrência da falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que lhes foram repassados no âmbito do Convênio 703128/2009, celebrado com a Prefeitura Municipal de Jales/SP, tendo por objeto o apoio à realização do projeto intitulado '40ª Feira Agrícola, Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP', com vigência estipulada de 6/4/2009 a 21/6/2009, tendo deixado de apresentar a comprovação da aplicação de recursos obtidos com outras receitas na consecução do objeto do convênio, em desacordo com o disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e alínea 'dd', do inciso II, da cláusula terceira c/c a alínea 'l', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio, condenando Humberto Parini, CPF 711.686.808-91, ao pagamento do valor no montante de R$ 600.000,00, a partir de 29/4/2009, procedendo-se à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. Em atenção ao item 45 da seção III.1.5, do documento 'Orientações para elaboração de documentos técnicos de controle externo', aprovado pela Portaria-Segecex 28, de 7 de dezembro de 2010, cabe informar que restou caracterizado o seguinte:

9.1. **Irregularidades não justificadas:** não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face das seguintes irregularidades:

a) ausência de comprovação de 40 inserções em jornal, devendo ser glosado o valor de R$ 8.000,00, em razão do descumprimento da alínea 'a', do inciso II, da cláusula terceira e alínea 'j', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio;

b) ausência de comprovação da aplicação de recursos obtidos com outras receitas na consecução do objeto do convênio, em desacordo com o disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e com a alínea 'dd', do inciso II, da cláusula terceira c/c a alínea 'l', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do termo de convênio;

c) contratação irregular de shows artísticos pela modalidade de inexigibilidade de licitação sem a devida apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas e/ou seus empresários contratados, registrados em cartório, em desacordo com o art. 25 da Lei 8.666/93 e Acórdão 96/2008-TCU-Plenário;

d) ausência de documentos comprobatórios do efetivo recebimento dos cachês por parte das bandas contratadas, emitidos pelos empresários exclusivos dos artistas, não tendo sido comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964, no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e no art. 30 da IN/STN 1/1997 e em desacordo com o § 1º da cláusula sétima do termo de convênio;

9.1.1. De acordo com as análises precedentes, as irregularidades listadas nos itens 'c' e 'd' acima não ensejam débito, mas fundamentam a aplicação de multa com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

9.2. **responsável:** Humberto Parini, CPF 711.686.808-91, na condição de Prefeito do Município de Jales/SP, nas gestões de 2005/2008 e 2009/2012, era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 703128/2009 e, no entanto, não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, conforme registrado no item 27 do Relatório de Tomada de Contas Especial 6/2016, à peça 1, p. 295-300;

9.3. **conduta culposa:** era o responsável pela prestação de contas dos recursos recebidos por força do Convênio 703128/2009, e, no entanto, não adotou as medidas necessárias no sentido de apresentar documentos comprobatórios que pudessem demonstrar a aplicação de recursos obtidos com outras receitas na consecução do objeto do convênio, de forma a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos;

9.4. **nexo de causalidade:** conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.663/2014-TCU-1ª Câmara, 883/2014-TCU-1ª Câmara, 459/2014-TCU-1ª Câmara, 399/2001-TCU-2ª Câmara, dentre outros), a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar ainda o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do

objeto, de forma a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Restou demonstrada a inobservância das alíneas 'a' e 'dd', do inciso II, da cláusula terceira, do § 1º da cláusula sétima e das alíneas 'j' e 'l', do parágrafo segundo, da cláusula décima segunda, do Termo de Convênio 703128/2009, bem como do art. 25 da Lei 8.666/93 e Acórdão 96/2008-TCU-Plenário;

9.5. **culpabilidade:** é dever elementar de quem recebe recursos públicos a boa e regular aplicação de recursos públicos sob sua responsabilidade, conforme previsto na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais. Não há nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável. É razoável afirmar, por outro lado, que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir a correta aplicação dos recursos federais transferidos à entidade.

10. Por fim, objetivando deixar bem claro os valores impugnados em razão de irregularidades não saneadas, apresentamos o seguinte resumo:

Valor repassado pelo Mtur: R$ 600.000,00 (subitem 2.1);

Valor da contrapartida: R$ 120.000,00 (subitem 4.2.4);

Valor obtido com outras receitas: R$ 1.156.516,00 (subitem 4.2.3);

Valor das despesas que guardam consonância com o evento: R$ 600.637,47 (subitem 4.2.6);

Valor das despesas sem comprovação: R$ 555.878,53 (subitem 4.2.5);

Valor de despesas comprovadas, mas em duplicidade: R$ 139.322,94 (subitem 4.2.3 e 4.2.4);

Valor total impugnado: R$ 695.201,47 (soma dos valores apurados nos subitens 4.2.4 e 4.2.5);

Valor do débito apurado (valor total repassado): R$ 600.000,00 (subitem 2.1 e 4.2.6).

ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

11. Cabe reiterar que a Prefeitura do Município de Jales/SP não se beneficiou dos recursos federais repassados pelo Ministério do Turismo para o Convênio 703128/2009, e, portanto, não deve ser responsabilizada. A Decisão Normativa TCU 57/2004 dispõe que, se for comprovado que a prefeitura se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, a citação deve ser feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade, estando ambos sujeitos no julgamento de mérito, a condenação solidária ao pagamento do débito. Não havendo neste caso, indícios de que a Prefeitura do Município de Jales/SP tenha se beneficiado com o repasse do convênio, apenas o prefeito Humberto Parini (711.686.808-91) foi responsabilizado pelas ocorrências.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Humberto Parini, CPF 711.686.808-91;

b) julgar irregulares as contas de Humberto Parini, CPF 711.686.808-91, na condição de Prefeito do município de Jales/SP, à época das irregularidades, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/92, em decorrência da falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que lhes foram repassados no âmbito do Convênio 703128/2009, tendo deixado de apresentar a documentação complementar exigida para apreciação da prestação de contas do convênio e as justificativas cabíveis e condená-lo ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data original do débito até a sua efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU;

Valores históricos e datas de ocorrência:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
600.000,00(D)	29/4/2009
3.000,00(C)	3/8/2009
22,48(C)	3/8/2009

Valor atualizado até 11/5/2017: R$ 1.361.601,85 (peça 20)

c) aplicar a Humberto Parini (711.686.808-91), a multa prevista nos arts. 57, *caput*, e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a contar da data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo estabelecido, na forma da legislação em vigor;

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

e) autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

f) alertar o responsável 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;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU; e

h) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao responsável e ao Ministério do Turismo."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Humberto Parini, ex-prefeito do município de Jales/SP, em razão da impugnação total de despesa do Convênio 105/2009 (Siafi/Siconv 703128), que tinha por objeto apoio à realização do evento intitulado "40ª Feira Agrícola, Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP".

2. O convênio foi firmado no valor de R$ 720.000,00, sendo R$ 600.000,00 à conta do órgão concedente e R$ 120.000,00 referentes à contrapartida da entidade convenente. Os recursos federais foram creditados na conta específica do convênio em 29/4/2009.

3. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela impugnação total de despesa, devido à irregularidade na execução física e financeira, conforme consignado nas notas técnicas 388/2013 e 215/2013 e no relatório de TCE 6/2016.

4. No âmbito do TCU, a unidade instrutora promoveu a citação do ex-prefeito.

5. Em sua análise de mérito, a secretaria especializada concluiu pela rejeição das alegações de defesa e propôs julgar irregulares as contas do responsável, com a imputação integral do débito e aplicação das multas previstas no art. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. À proposta anuiu o Ministério Público junto ao TCU.

6. Corroboro, na essência, as análises empreendidas pela unidade instrutora, as quais contaram com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo os fundamentos apresentados às minhas razões de decidir, especialmente naquilo que não conflitar com as considerações que passo a tecer.

7. Consta a informação de que houve receitas com venda de ingressos, além de locação de espaços, locação de estacionamento, patrocínios, convênio com o Estado e investimento do município, cujos montantes foram informados pelo próprio responsável e superam o valor conveniado (R$ 1.324.410,76).

8. Registro que o Tribunal tem entendimento pacificado (Acórdãos 168/2018-Plenário, 6.111/2017-1ª Câmara, 2.881/2017-2ª Câmara, 7.457/2016-1ª Câmara, 7.246/2016-1ª Câmara, dentre outros) no sentido de que tais montantes devem ser incluídos na prestação de contas do órgão convenente, uma vez que se trata de receitas de natureza pública, conforme consignei no voto condutor do Acórdão 374/2017-TCU-1ª Câmara, o qual transcreveu o subitem 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, e que faço reproduzir nesta oportunidade, por pertinente:

"9.5.2. os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Adicionalmente, referidos valores devem integrar a prestação de contas;"

9. Naquele voto comentei, ainda, que tal dispositivo tem como maior objetivo proteger o dinheiro arrecadado, mitigando as possibilidades de desvio e enriquecimento sem causa, já que, se houve a cobrança de ingressos, e os recursos arrecadados não foram efetivamente utilizados para a consecução do objeto do convênio, não haveria necessidade de o Ministério concedente custear tais eventos.

10. Afirmei, contudo, que esses recursos auferidos assemelham-se a um aumento da contrapartida do convenente quando aplicados na execução do ajuste, podendo desonerar a União integral ou parcialmente em sua participação para o fim proposto.

11. Continuo a defender veementemente a obrigatoriedade da comprovação efetiva do destino dos recursos arrecadados com venda de ingressos, sob pena de recolhimento aos cofres públicos dos valores repassados pelo convênio. O valor excedente pertence, em tese, ao Município e, como tal, está sujeito à fiscalização por parte do órgão de controle competente, que nesse caso é o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP), a quem, entendo, deva ser dada ciência.

12. Quanto à contratação irregular dos artistas, não houve comprovação do efetivo pagamento, em virtude da ausência de comprovantes assinados pelos próprios artistas ou por seus representantes legais identificados por meio de contrato social, contrato de exclusividade, instrumento de procuração ou declaração/carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório (Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário).

13. Como não é possível verificar a que título, fim e condições os artistas se dispuseram a executar os shows, resta completamente inviável a verificação do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a prestação do serviço artístico. Essa é a linha, sobretudo no tocante à necessidade de demonstração do nexo de causalidade entre os recursos do convênio e o recebimento pelo artista ou seu representante, bem como ao reconhecimento de que devem ser examinadas as circunstâncias inerentes a cada caso concreto, que venho adotando nos processos de minha relatoria (Acórdãos 2166/2018, 2165/2018, 2164/2018, 1983/2018, 5832/2018, 5833/2018, 5838/2018, 5839/2018, 5840/2018 e 5842/2018, todos da 1ª Câmara).

14. Diante disso, entendo que a providência adequada, nessas circunstâncias, é a condenação em débito, e não a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fato esse que deve refletir na dosimetria da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 8.997/2018-TCU-1ª Câmara, 8.024/2016-TCU-2ª Câmara e 6.328/2018-TCU-1ª Câmara, dentre outros), porquanto já reconhecido fundamento suficiente para a providência reclamada.

15. Diante da não apresentação de defesa e da ausência de indícios de que o responsável tenha agido de maneira diligente ou adotado quaisquer medidas para resguardar o erário, reputo não ser possível reconhecer sua boa-fé, o que autoriza o imediato julgamento definitivo de mérito de suas contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

16. Nesse cenário, exsurge o dever de julgar irregulares as contas do responsável, imputando-lhe débito e aplicando-lhe multa, com amparo nos arts. 19 e 57 da Lei Orgânica do TCU.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10956/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 015.159/2016-7.
2. Grupo I - Classe de Assunto: II - Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Humberto Parini (711.686.808-91).
4. Entidade: Município de Jales - SP.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (SECEX-SP).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Humberto Parini, ex-prefeito do município de Jales/SP, em razão da impugnação total de despesa do Convênio 105/2009 (Siafi/Siconv 703128), que tinha por objeto apoio à realização do evento intitulado "40ª Feira Agrícola, Comercial, Industrial e Pecuária de Jales/SP";

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

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Humberto Parini e condená-lo ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
600.000,00 (D)	29/4/2009
3.000,00 (C)	3/8/2009
22,48 (C)	3/8/2009

9.2. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Humberto Parini multa no valor de R$ 100.000,00 (cem mil reais), atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

9.3. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.4. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em São Paulo e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6. dar ciência deste acórdão ao Ministério do Turismo e ao responsável.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10956-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 016.542/2016-9
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)
Entidade: Município de Grajaú/MA
Responsável: Júnior de Souza Otsuka (275.281.973-00)
Representação legal: David Neves dos Santos (11.016/OAB-MA) e outros, representando Júnior de Souza Otsuka.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. TERMO DE COMPROMISSO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS AO CONCEDENTE REALIZADA ANTES DA CITAÇÃO NO ÂMBITO DO TCU. AFASTAMENTO DA OMISSÃO. COMPROVADA A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. AUSÊNCIA DE DÉBITO. PROVIMENTO DO RECURSO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 49), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 50-51):

"**INTRODUÇÃO**

1.1. Cuida-se de recurso de reconsideração (peça 41) interposto por Júnior de Souza Otsuka, ex-prefeito de Grajaú/MA (gestão 2013-2016), contra o Acórdão 6.861/2017-TCU-1ª Câmara (peça 20), relator o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 10.870/2017-TCU-1ª Câmara (peça 36), por meio do qual o Tribunal apreciou tomada de contas especial instaurada diante não prestação de contas da 3ª parcela de recursos do Termo de Compromisso/PAC 355/2010, firmado com a Fundação Nacional de Saúde/Funasa para implantação de melhorias sanitárias domiciliares.

1.2. Após o desenvolvimento do processo, foi prolatado o Acórdão 6.861/2017-TCU-1ª Câmara, a seguir transcrito, já com a retificação em destaque:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde contra Júnior de Sousa Otsuka, ex-prefeito de Grajaú/MA, em razão de omissão no dever de prestar contas da 3ª parcela dos recursos transferidos ao Município por meio do Termo de Compromisso/PAC 355/2010, destinado à implementação de 'Melhorias sanitárias domiciliares',

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'a' e 'd' c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, incisos I, 210 e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Júnior de Sousa Otsuka, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir indicada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), **o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente** e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R$)
30/12/2013	240.000,00

9.2. aplicar a Júnior de Sousa Otsuka a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c com o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento

Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.4. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações que entender cabíveis, nos termos do artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

HISTÓRICO

1.3. O Termo de Compromisso **TC/PAC 355/2010-Siafi 667177** (peça 1, p. 27-31) foi celebrado entre o Município de Grajaú/MA e a Funasa, e teve por objeto a implantação de melhorias sanitárias domiciliares, no valor de **R$ 800.000,00**, além de **R$ 16.327,64** de contrapartida da Convenente.

1.4. Os recursos foram integralmente repassados em três ordens bancárias (peça 1, p. 349), nas datas de 30/3/2012, 22/3/2013 e 30/12/2013, com o prazo para prestação de contas expirado em **23/8/2015** (peça 1, p. 345).

1.5. Esta tomada de contas especial foi instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas da terceira parcela do Termo de Compromisso, no valor de **R$ 240.000,00**.

1.6. Oportunizada a defesa do responsável na fase interna da TCE (peça 1, p. 319-321 e 327) bem como no âmbito deste TCU (peça 5-11, 13-14), Júnior de Souza Otsuka manteve-se inerte, atraindo a si os efeitos da revelia, o que motivou o julgamento de suas contas pela irregularidade, com a imputação de débito e multa, por meio do Acórdão 6.861/2017-TCU-1ª Câmara (peça 20).

1.7. Inconformado com o *decisum*, o recorrente interpõe recurso de reconsideração (peça 31), de forma intempestiva, e que ora se analisa.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE.

1.8. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 43-44), ratificado pelo Exmo. Ministro Relator do recurso, Bruno Dantas (peça 46), que admitiu o seu processamento, sem, no entanto, atribuir-lhe efeito suspensivo.

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. Constitui objeto do presente recurso definir se a prestação de contas do convênio eventualmente aprovada pela Funasa, que não foi encaminhada ou juntada ao processo no âmbito do TCU, é hábil a afastar a condenação imposta ao recorrente.

3. Da prestação de contas encaminhada intempestivamente (peça 41, p. 2-7)

3.1. O recorrente remete à jurisprudência do TCU (TC 017.2011/2006-0) para argumentar que o documento novo que ora junta ao processo possui eficácia sobre a prova produzida nos autos, e sua relevância deriva do fato de que a prestação de contas encaminhada à Funasa teria sido devidamente aprovada por aquela Autarquia, que não teria dado conhecimento ao Tribunal sobre o fato.

3.2. Afirma ter ocorrido desídia por parte da Funasa, que não teria encaminhado ou informado o TCU por meio de documento hábil a aprovação das contas do Convênio questionado.

3.3. Assevera que as cópias da prestação de contas do Convênio questionado somente lhe foram disponibilizadas após a intimação odo TCU dando conhecimento do julgamento irregular de suas contas.

3.4. Requer o conhecimento do recurso e o seu provimento, para afastar a condenação em débito e multa, julgando-se regulares ou com ressalvas as suas contas.

Análise

3.5. O recorrente acosta documentos ao recurso de reconsideração, incluindo, relatório, voto e acórdão recorrido do TCU, além de comunicações do Tribunal (peça 41, p. 18-29), Roteiro de Análise de Prestação de Contas elaborado pela Funasa (peça 41, p. 30-34), com o pronunciamento pela aprovação com ressalvas da prestação de contas do Termo de Compromisso 355/2010-Siafi 677.177, datado de 31/3/2016.

3.6. Junta ainda o Parecer Financeiro 212/2016, que aprovou com ressalvas a prestação de contas final no valor de R$ 821.948,41 do ajuste, sendo R$ 800.000,00 da concedente, R$ 17.209,55 da Convenente e R$ 4.738,86 de rendimentos de aplicação financeira auferidos no mercado financeiro (peça 41, p. 35-36). Do referido parecer destacam-se os seguintes apontamentos, que justificaram a aprovação com ressalvas:

Consta nos autos, as fls. 296, Parecer Técnico Final, dimensionando a execução do objeto em **100%, concluído sem pendência**.

Pela análise procedida, verificou-se a ocorrência de impropriedades e/ou irregularidades destacadas a seguir:

Apresentação da **Prestação de Contas intempestiva** ao prazo estipulado;

Realização de despesas superior ao valor Homologado em R$ 2.904,11 (Dois mil, novecentos e quatro reais e onze centavos);

A nota fiscal no 000281, no valor de R$ 56.165,18, de M. Mauricio de Sousa & Cia Ltda., juntada aos documentos que compõem a Prestação de Contas, a mesma não foi relacionada no anexo XII - Relação de Pagamentos Efetuados;

Pagamento de despesas realizadas com recursos oriundos dos rendimentos de aplicação auferidos no mercado financeiro, sem anuência da concedente, no valor de R$ 401,44 (Quatrocentos e hum reais e quarenta e quatro centavos);

As cópias das notas fiscais nos 201,203 e 276 da empresa M. Mauricio de Sousa, não possuem o carimbo de atesto, comprovando a liquidação da despesa, conforme preceitua o Art. 63 § 20, Inciso III da Lei no 4.320/64;

Com relação aos gastos realizados, com rendimentos de aplicação auferidos no mercado financeiro, para o atingimento do objeto e objetivo pretendido, entende-se que ocorreu uma falha formal, haja vista que a decisão se concretizou de forma unilateral, ou seja, sem ser submetida à concedente, porém, há que se convir que os rendimentos de aplicação auferidos, visam primordialmente o equilíbrio entre os recursos repassados frente à consecução do objeto e dos objetivos pretendidos em relação as variações ocorridas com a perda do poder aquisitivo da moeda, não havendo, portanto, conotação de desvio de finalidade;

3.7. Destarte, o recorrente junta ainda o Despacho 811/2016 Copon/Cgcon/Deam, de **2/5/2016**, sugerindo à Coordenação-Geral de Convênios a aprovação com ressalvas da prestação de contas final do Termo de Compromisso 355/2010 (peça 41, p. 37), além de Despacho enviado à Coordenação de Prestação de Contas, em **13/5/2016**, no mesmo sentido (peça 41, p. 38).

3.8. Consta ainda registro no SIAFI do referido Termo de Compromisso, datado de **23/5/2016**, com o status de 'concluído' (peça 41, p. 39-41).

3.9. O recorrente junta, por fim, manifestação do Serviço de Prestação de Contas da Funasa, por meio do Ofício 455, de **21/6/2016**, comunicando a Prefeitura de Grajaú sobre a aprovação com ressalvas do Termo de Compromisso 355/2010 (peça 41, p. 43), acompanhado do relatório 3 de visita técnica (peça 41, p. 44), é que é vazado nos seguintes termos:

Informo que, após análise da Prestação de Contas Final do Convênio **TC PAC 0355/2010**, celebrado entre esse Município e a FUNASA, que objetivou a construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares, foi **aprovado com ressalvas** o valor de **R$ 821.948,41**, sendo R$ 800.000,00 correspondente aos recursos da Concedente, gastos regularmente; R$ 17.209.55 de contrapartida e RS 4.738,86 de rendimento de aplicação auferidos no mercado financeiro, em conformidade com as impressões contidas no Parecer Financeiro 212/2016, datado de 31/03/2016, subsidiado pelo Parecer Técnico Final, que mensura o atingimento da execução física do objeto do convênio em 100%.

Saliento, no entanto, a necessidade de resguardar o direito de regresso, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis, no caso de serem constatadas irregularidades em trabalhos de auditoria ou supervisão pelos órgãos de controle interno ou externo, ficando passível de desarquivamento do processo para consulta ou exame posterior, caso ocorra alguma necessidade pertinente.

3.10. Verifica-se dos termos constantes da documentação emitida pela Funasa, que o recorrente enviou a prestação de contas àquela Autarquia de forma intempestiva, e que a documentação juntada permitiu a aprovação financeira da avença, uma vez que a execução física do objeto já havia sido atestada pela Funasa, nos termos da Visita Técnica 5 acostada à peça 1, p. 299-305, realizada em 12/8/2014, e agora confirmada pela Coordenação de Prestação de Contas da Autarquia.

3.11. O que se depreende dos fatos é que a Funasa deixou de comunicar este Tribunal, em tempo hábil, sobre a aprovação da referida prestação de contas, vez que a Controladoria-Geral da União já havia encaminhado o Pronunciamento Ministerial ao Tribunal de Contas em 29/3/2016, pouco antes da derradeira análise da Funasa adrede referida, concluída em junho/2016.

3.12. Verifica-se, entrementes, que o prazo para encaminhamento da prestação de contas final da avença expirou em **23/8/2015** (peça 1, p. 345), não constando dos autos a data de envio da prestação de contas final pelo responsável àquela Fundação, existindo, tão somente, um primeiro Roteiro de Análise de Prestação de Contas datado de 31/3/2016, o que sugere o seu envio **entre o final do ano de 2015 e o início do ano de 2016**, antes, portanto, da citação promovida pelo Tribunal de Contas, que ocorreu em 28/3/2017 (peça 13), mediante edital.

3.13. Apesar de o recorrente não ter juntado ao recurso a documentação relativa à prestação de contas final encaminhada à Funasa, concernente à terceira parcela da avença, vez que provavelmente já não disponha mais desses elementos, é possível inferir a veracidade das informações atestadas pela autarquia, com base na

documentação relativa à **primeira e segunda parcelas da avença**, **aprovadas igualmente pela Fundação Nacional de Saúde**, e juntadas à **peça 1** destes autos, a saber:

a) 3º, 4º, 5º Termos Aditivo de Ofício de prorrogação de vigência do TC 355/2010, por atraso na liberação dos recursos (pág. 129, 151, 279) e 6º Termo Aditivo por necessidade técnica (pág. 313);

b) notas fiscais emitidas e com ateste, de números 201, 203, 214 e 217, às págs. 239, 247, 253, 257 e 339;

c) recursos creditados e movimentados exclusivamente na conta bancária 26.581-0, específica do convênio, agência 0568-4, Banco do Brasil, conforme extratos bancários referentes às págs. 175-231);

d) Relatório de cumprimento do objeto (anexo X): pág. 163;

e) Relatório de execução físico-financeira (anexo XI): pág. 165-167;

f) Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos (anexo XIII): pág; 169;

g) Conciliação bancária (anexo XIV): pág. 173;

h) Documentos financeiros (notas de empenho, notas de pagamento): pág. 237; 241-245; 249-251);

i) 3º Relatório de Visita Técnica e Despacho aprovando a aplicação da 1ª Parcela dos Recursos e autorizando o pagamento da 2ª Parcela (pág. 139-145);

j) 4º Relatório de Visita Técnica, com relatório fotográfico, aprovando a aplicação da 2ª Parcela dos recursos e autorizando o pagamento da 3ª Parcela, e ateste de cumprimento de 84,65% do objeto (pág. 263-271);

k) 5º Relatório de Visita Técnica, com relatório fotográfico, atestando a execução física de 100% (pág. 299-209).

3.14. Em acréscimo, o Parecer Financeiro 222/2015 (peça 1, p. 337-341) consignou ainda:

1. Foram encaminhadas cópias das peças, referente ao procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preço (n° 12/2012), abaixo discriminadas, com vistas a contratação de empresa para execução do objeto do convênio - construção de 176 Melhorias sanitárias nas aldeias indígenas: Chapadinha, Riachinho, Sabonete do Leão, Aldeia Nova, Planalto, Três Pedras, Areinha, Bonita, Buritizinho, Faveira, Formigueiro e Piaçaba, no Município de Grajaú/MA. A empresa vencedora do certame foi a M. MAURÍCIO DE SOUSA & CIA LTDA - CNPJ: 00.689.409/0001-67, com a proposta no valor de R$ 814.706,86, menor do que o valor doconvênio em R$ 1.620,78.

- Termo de Adjudicação, datado de 18/04/2012;

- Termo de Homologação, datado de 19/04/2012.

Os recursos foram creditados e movimentados na conta bancária 26.581,0, específica do Convênio, agência 0568-4 do Banco do Brasil S/A. Foram encaminhados extratos da conta corrente referente ao período de 29/MAR/2012 a 18/JUN/2013; da conta aplicação referente aos meses de 23/ABR/2012 a 31/MAI/2013. Demonstram os extratos apresentados: (…)

3.15. Ou seja, afora algumas irregularidades formais (atestes nas notas fiscais sem observância de formalidades, ausência de recolhimento de ISSQN em duas notas fiscais e outras), as duas primeiras parcelas do Termo de Compromisso **foram aprovadas com ressalvas** pela Funasa, restando não comprovada a aplicação da terceira parcela, o que ora se pretende.

3.16. Considerando que a Funasa tenha se utilizado dos mesmos critérios de avaliação para aprovar a documentação concernente à 3ª parcela da avença, considera-se razoável **acatar os referidos pareceres da Autarquia** ora juntados aos autos, como atestando a regularidade e o nexo financeiros dos respectivos recursos.

3.18. Tal encaminhamento é reforçado pelos elementos constantes do **Roteiro de Análise de Prestação de Contas** juntado à peça 41, p. 30-33, que atestam a existência de contrapartida, de aplicação de recursos no mercado financeiro, de adequação dos saldos e extratos bancários, das datas de notas fiscais, cheques e ordens bancárias, da correta discriminação dos pagamentos, da consonância das despesas com o objeto do Convênio e Plano de Trabalho aprovado, da compatibilidade do valor total com a relação de pagamentos, da movimentação financeira em conta específica, da existência dos cheques lançados nos extratos que constam da relação de pagamentos, emissão de cheques e notas fiscais dentro do período de vigência do convênio, dentre outros constantes do *chek-list* referente à análise de conformidade.

3.19. O Regimento Interno desta Casa somente impõe o julgamento pela irregularidade nos casos em que ocorre a apresentação intempestiva de documentação **após a citação pelo Tribunal de Contas**, conforme dispõe o art. 209, § 4º:

Art. 209…….

§ 4º **Citado o responsável pela omissão** de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa

prevista no inciso I do art. 268.

3.20. Desse modo, identifica-se a ocorrência de **intempestividade** no encaminhamento da referida prestação de contas, porém **não omissão** no dever de prestar contas. É nessa vertente a jurisprudência desta Corte, no sentido de que o dever de prestar contas se caracteriza a partir da citação, sendo que prestadas as contas antes de expedita a notificação processual não há incidência do § 4º, do art. 209 do RI/TCU, v.g.:

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Prestadas as contas antes de expedida a comunicação processual, não há incidência do art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, por falta do suporte fático delimitado pela norma. (**Acórdão 964/2018-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes**)

A citação pelo TCU é o marco temporal a partir do qual a apresentação da prestação de contas não descaracteriza a omissão. (**Acórdão 4.816/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes**)

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento anterior ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. (**Acórdão 5.910/2016-TCU-2ª Câmara, Min. Augusto Nardes**)

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Prestadas as contas antes de expedida a comunicação por parte do Tribunal, não há que se falar em incidência do art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, por falta do suporte fático delimitado pela norma. (**Acórdão 438/2016-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer**)

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Prestadas as contas antes de expedida a comunicação por parte do Tribunal, não há que se falar em incidência do art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, por falta do suporte fático delimitado pela norma. (**Acórdão 7.471/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler**)

3.21. Observa-se, de outra quadra, a inércia da Fundação Nacional de Saúde em informar a esta Corte sobre a aprovação das respectivas contas, o que deu azo ao regular impulso do processo no âmbito do TCU, incorrendo a Administração no ônus de **custos e despesas inerentes à mobilização de recursos, servidores e autoridades** mobilizadas para a apuração, estabelecimento do contraditório e julgamento das contas do recorrente.

3.22. Pugna-se, portanto, pelo provimento do presente recurso de reconsideração, para reformar o Acórdão 6.861/2017-TCU-1ª Câmara, no sentido de **afastar o débito e a multa** imputados ao responsável e **julgar regulares com ressalvas** as contas de Júnior de Souza Otsuka, pelas razões suscitadas no parecer final da Funasa.

3.23. Propor-se-á, igualmente, determinar à Fundação Nacional de Saúde que comunique esta Corte de Contas e a Controladoria-Geral da União quando da aprovação ou desaprovação de prestação de contas enviada de forma intempestiva pelos responsáveis, quando o processo de tomada de contas especial já houver entrado em sua fase externa, bem como encaminhe a este Tribunal toda a documentação respectiva, em penhor do princípio da economicidade e da eficiência da Administração Pública.

CONCLUSÃO

4.1. Das análises anteriores, conclui-se que os elementos carreados aos autos no recurso de reconsideração permitem o julgamento das contas do recorrente regulares com ressalvas.

4.2. A Funasa deverá ser comunicada, outrossim, para que informe a esta Corte de Contas bem como à Controladoria-Geral da União quando da eventual da aprovação ou desaprovação de prestação de contas enviada de forma intempestiva pelos responsáveis, quando o processo de tomada de contas especial já houver entrado em sua fase externa, enviando conjuntamente a este Tribunal toda a documentação relativa à referida prestação de contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Júnior de Souza Otsuka contra o Acórdão 6.861/2017-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, para afastar o débito e a multa imputados ao recorrente nos itens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido, bem como para julgar suas contas regulares com ressalvas;

b) determinar à Funasa que que comunique esta Corte de Contas e a Controladoria-Geral da União quando da aprovação ou desaprovação de prestação de contas enviada de forma intempestiva pelos responsáveis, quando o processo de tomada de contas especial já houver entrado em sua fase externa, enviando conjuntamente a este Tribunal toda a documentação relativa à referida prestação de contas.

c) dar ciência da deliberação que vier a ser prolatada aos responsáveis e interessados e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão."

2. Por seu turno, o Ministério Público junto ao TCU concorda com o encaminhamento proposto pela unidade instrutora, efetuando apenas ajuste à determinação a ser expedida à Funasa em relação às medidas a serem adotadas nos casos de recebimento intempestivo da prestação de contas, nos seguintes termos (peça 52):

"b) determinar à Funasa que:

b.1) relativamente às tomadas de contas especiais instauradas, inclusive, por conta da omissão parcial ou total na apresentação da prestação de contas, informe o Tribunal de Contas da União, nos processos que lhe foram encaminhados, com a maior brevidade possível, sobre a eventual apresentação da prestação de contas ou documentação comprobatória faltante;

b.2) ocorrendo a notificação de que trata o subitem anterior, envie ao Tribunal de Contas da União toda a documentação relativa à referida prestação de contas e, oportunamente, os pareceres e despachos que fundamentaram a aprovação ou reprovação das contas;

b.3) adote a providência descrita nos subitens anteriores em relação ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, quando a tomada de contas especial já lhe houver sido enviada para análise e emissão de pareceres, mas ainda não tenha sido encaminhada ao Tribunal de Contas da União;

b.4) determinar à SecexSaúde que adote providências com vistas ao monitoramento do cumprimento das determinações constantes dos subitens "b.1" a "b.3" acima."

É o relatório.

VOTO

Em julgamento, recurso de reconsideração interposto por Júnior de Souza Otsuka contra o Acórdão 6.861/2017-TCU-Primeira Câmara, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 10.870/2017-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, imputou-lhe débito de R$ 240.000,00 (data-base 30/12/2013) e aplicou-lhe multa de R$ 150.000,00, em razão da omissão no dever de prestar contas da terceira parcela de recursos repassados mediante o Termo de Compromisso/PAC 355/2010, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o Município de Grajaú/MA.

2. Nesta oportunidade, o recorrente apresenta novos elementos nos autos com eficácia sobre a prova produzida, que atestaria o cumprimento do dever de prestar contas junto à Funasa. Dentre eles, destaca-se o Parecer Financeiro 212/2016, datado de 31/3/2016, que contém aprovação final, apenas com ressalvas, da prestação de contas do Termo de Compromisso 355/2010.

3. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que os elementos trazidos em sede recursal demonstram o cumprimento do dever de prestar contas, embora intempestivo. Em sua análise, relembra a jurisprudência do TCU no sentido de que, havendo a entrega dos documentos a título de prestação de contas ao concedente, ainda que extemporaneamente, antes da citação no âmbito do TCU, não há que se falar em omissão no dever de prestar contas.

4. Averiguou a secretaria especializada que os elementos ora apresentados, embora não estejam acompanhados de cópia dos documentos de despesa, lograram demonstrar a correta aplicação dos recursos em comento, motivo pelo qual propôs que o recurso fosse provido de modo a afastar integralmente o débito.

5. Adicionalmente, com ajustes oferecidos pelo MPTCU, propõe expedir determinação à Funasa para que informe ao TCU e demais órgãos de controle sobre a eventual prestação de contas intempestiva ou apresentação de documentação comprobatória faltante, com posterior envio dos novos elementos e dos pareceres acerca da aprovação ou reprovação das contas.

6. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que o presente recurso, embora intempestivo, merece ser conhecido, porquanto interposto dentro do período de cento e oitenta dias, com apresentação de fatos novos, nos termos do art. 285, *caput* e § 2º do Regimento Interno do TCU.

7. Quanto ao mérito, concordo integralmente com as conclusões da Serur, transcrita no relatório precedente, acompanhada pelo *parquet* especializado, no sentido de dar provimento total ao recurso.

8. Ainda que o recorrente não tenha apresentado os documentos de despesa, verifico que os pareceres emitidos pelo concedente atestam a conclusão da obra e aprovam com ressalvas as contas do ajuste. Sem indícios de outras irregularidades que possam macular a gestão dos recursos públicos e considerando que a obra foi devidamente realizada, entendo que o débito deve ser afastado.

9. Quanto à omissão no dever de prestar contas, entendo que a irregularidade pode ser elidida nas situações que o convenente cumpre a obrigação junto ao concedente, ainda que extemporaneamente, porém antes da citação do responsável no âmbito do TCU. A unidade instrutora apresentou vasta jurisprudência desta Corte nesse sentido, de modo que considero suficiente a análise empreendida.

10. Embora reconheça que houve falha da Funasa por não informar aos órgãos de controle sobre a prestação de contas realizada a destempo, deixo de acolher a determinação sugerida nos pareceres precedentes. Entendo que se trata de caso isolado e que tal determinação seria mais adequada após análise ampla acerca das deficiências na condução das tomadas de contas especial instauradas pela entidade.

11. Assim, afastados o débito e a irregularidade inicialmente apontados, pugno pelo provimento total do recurso de Júnior de Souza Otsuka para julgar suas contas regulares com ressalva.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que submeto à deliberação desta Primeira Câmara.

ACÓRDÃO Nº 10957/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 016.542/2016-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Júnior de Souza Otsuka (275.281.973-00).
4. Entidade: Município de Grajaú/MA.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex-CE).
8. Representação legal: David Neves dos Santos (11.016/OAB-MA) e outros, representando Júnior de Souza Otsuka.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido recurso de revisão interposto por Júnior de Souza Otsuka, ex-prefeito de Grajaú/MA, contra o Acórdão 6.861/2017-TCU-Primeira Câmara, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 10.870/2017-TCU-Primeira Câmara;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 285, caput e §2º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer e dar provimento ao recurso de reconsideração, tornando insubsistente o Acórdão 6.861/2017-TCU-Primeira Câmara;

9.2. julgar regulares com ressalva as contas de Júnior de Souza Otsuka, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à Procuradoria da República no Maranhão.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10957-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 019.759/2004-3
Natureza: Pedido de Reexame (Representação).
Entidade: Município de Pirambu/SE.
Recorrente: André Luís Dantas Ferreira (556.861.765-15).
Representação legal: Rafael Resende de Andrade (5.201 OAB/SE) e outros, representando André Luís Dantas Ferreira.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. MOVIMENTAÇÃO IRREGULAR DE CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIDO E NEGADO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLAÇÃO. CONHECIDO E NEGADO PROVIMENTO. CONHECIDO COMO MERA PETIÇÃO. EVIDENCIADO O PREJUÍZO À DEFESA. ANULAÇÃO DE OFÍCIO DO ACÓRDÃO REFERENTE AO PEDIDO DE REEXAME E DOS ATOS DELE DECORRENTES.

RELATÓRIO

Em exame, novo expediente apresentado por André Luís Dantas Ferreira (Peça 100), intitulado “recurso de revisão” contra o Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira Câmara.

2. O processo cuida de representação formulada pela Controladoria Geral da União, atualmente denominada Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, acerca de diversas irregularidades relacionadas à contratação de agentes comunitários de saúde, execução financeira de convênios e falhas nos pagamentos realizados no âmbito de diversos programas sociais no município de Pirambu/SE.

3. Por meio do Acórdão 3.934/2014-TCU-Primeira Câmara, a representação foi considerada procedente, o que gerou a aplicação a André Luís Dantas Ferreira, ex-prefeito daquele município, de multa no valor de R$ 5.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão da movimentação irregular de recursos financeiros de contas específicas de convênios e fundos.

4. O Acórdão 4.632/2016-TCU-Primeira Câmara, por sua vez, negou provimento ao pedido de reexame interposto pelo responsável contra o Acórdão 3.934/2014-TCU-Primeira Câmara, mantendo inalterados os seus termos.

5. Em seguida, foram opostos embargos de declaração, no qual alegou a existência de omissão deste Tribunal acerca de suposto requerimento de sustentação oral, realizado por seu advogado em 12/7/2016 (data do julgamento do acórdão embargado), nos termos do art. 168 do Regimento Interno do TCU.

6. Os embargos foram levados à apreciação desta Primeira Câmara na sessão de 25/10/2016, ocasião na qual o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa atuava como meu substituto. Por meio do Acórdão 6.681/2016-Primeira Câmara, este colegiado conheceu e negou provimento aos embargos, por entender que não havia evidências de que tivesse sido protocolado qualquer documento referente ao julgamento do pedido de reexame. Além de não constar no processo, o embargante não apresentara

cópia do protocolo correspondente, para comprovar a ocorrência de eventual *error in procedendo* por parte desta Corte.

7. Nesta fase processual, o responsável apresenta novo expediente, intitulado de "recurso de revisão" (peça 100), requerendo, no mérito, a anulação do Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira Câmara, e por consequência do Acórdão 3.934/2014-TCU-Primeira Câmara, por *error in procedendo*, em razão da ausência de manifestação desta Corte sobre o pedido de sustentação oral formulado pelo recorrente, em petição autuada sob o nº 54.595.379-3, conforme certidão juntada.

8. A Secretaria de Recursos analisou o recurso à peça 101, nos seguintes termos:

"O pedido de reexame constitui-se na espécie recursal cabível nos processos deste Tribunal que versam sobre fiscalização e atos sujeitos a registro, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c artigo 286 do Regimento Interno/TCU. Tal peça apelativa já foi ajuizada neste processo, conforme exposto acima, o que resultou na preclusão consumativa estabelecida no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU.

Além do mais, o expediente sob exame não pode ser recebido como recurso de revisão, em respeito ao princípio da taxatividade recursal. Consoante os artigos 32, inciso III, e 35, ambos da Lei 8.443/1992, e artigo 288 do RI/TCU, o recurso de revisão só pode ser manejado em processos de contas. O presente caso versa sobre Representação, para o qual somente é cabível a interposição de pedido de reexame, a teor do artigo 48, *caput*, da Lei 8.443/92, ou embargos de declaração, caso atendido o disposto no artigo 34 do mesmo diploma legal.

Por estes fundamentos e com base nos normativos desta Corte, conclui-se que a decisão de mérito não se encontra mais passível da interposição de recursos, cabendo atestar o trânsito em julgado da decisão e a preclusão consumativa para ingresso de novos recursos.

Propõe-se, ante a inviabilidade jurídica do expediente:

1. **receber a Peça 100 como mera petição e negar recebimento ao pleito**, em razão da preclusão consumativa e do trânsito em julgado da decisão, conforme dispõe o artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, e nos termos do art. 50, § 4º, da Resolução-TCU 259, de 7 de maio de 2014;
2. **encaminhar os autos à Segecex**, nos termos do art. 1º, inciso VIII, da Portaria/TCU 2, de 2/1/2017; e
3. **à unidade técnica de origem**, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia, bem como informando-lhes que os respectivos relatório e voto podem ser consultados em www.tcu.gov.br/acordaos, nos termos do Memorando-Circular Segecex 45/2017, de 25/8/2017."

9. Após a manifestação da Serur, o recorrente aditou o recurso às peças 108 e 109, reiterando o seu pedido de nulidade do acórdão e aduzindo que a questão suscitada no recurso é de ordem pública e deve ser conhecida de ofício por esta Corte.

10. Em nova instrução, a Serur elaborou a seguinte análise (peça 111):

"Trata-se de novo expediente apresentado por André Luís Dantas Ferreira (peça 109) em face dos Acórdãos 4.632/2016-TCU-1ª Câmara (peça 81) e 6.681/2016-TCU-1ª Câmara (peça 89).

Reforça o juízo de valor exarado até o presente momento, o fato do impetrante afirmar expressamente que esteve presente à sessão, *in verbis*:

'2) e, o segundo, se refere à presença ou não de advogado na sessão de julgamento, o que também não se aplica ao presente caso, até porque este advogado se fazia presente na sessão, embora o seu pedido não tenha sido apreciado, em função de a ausência de juntada da petição, o que foi objeto de embargos, posteriormente não acolhidos, conforme já bem relatado (peça 108, p. 4).'

Desta feita, no caso concreto, o requerente poderia ter solicitado a sustentação oral naquele momento, o que teria resolvido de forma célere a falta de pronunciamento desta Corte de Contas em relação ao pedido não apreciado e teria servido para a defesa elucidar todas as lacunas e irregularidades encontradas na presente representação, como se depreende do art. 168 do RI/TCU:

'No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no § 9º, as partes poderão produzir sustentação oral, após a apresentação, ainda que resumida, do relatório e antes da leitura do voto resumido do relator, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, desde que a tenham requerido ao Presidente do respectivo colegiado até quatro horas antes do início da sessão, cabendo ao referido Presidente autorizar, excepcionalmente, a produção de sustentação oral nos casos em que houver pedido fora do prazo estabelecido.' (grifo acrescido)

A afirmação ora apresentada contradiz o cenário fático apresentado até então, no qual o procurador reiterou a

impossibilidade do comparecimento à referida sessão e a solicitação de adiamento do julgamento, para que pudesse realizar a sustentação oral (peça 100, p. 20):

'Rafael Resende de Andrade, advogado constituído pelo responsável André Luís Dantas Ferreira nos autos do processo administrativo em referência, atualmente em fase de recurso (Pedido de Reexame), vem, perante Vossa Excelência, requerer o adiamento, por apenas uma sessão do julgamento pautado para a data de hoje, 12/07/2016, às 15h haja vista a impossibilidade de comparecimento deste advogado, o único constituído para defesa, à sessão da colenda Primeira Câmara, em cuja oportunidade processual se pretendia realizar a sustentação oral do referido recurso.' (grifo acrescido)

Outrossim, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que eventual argumento apresentando quando da realização de sustentação oral não compele o julgador a alterar seu juízo de valor, sob pena de subverter a existência de prazo regimental para apresentação de defesa e a própria instrução do processo (Acórdão 1.043/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

Desse modo, a ausência de realização de sustentação oral, tendo tido a defesa todas as condições de fazê-lo, não é causa de nulidade de ofício.

Por todo exposto, reitera-se a manifestação acostada à Peça 105.

Destarte, propõe-se:

1. **receber as Peças 100 e 109 como meras petições e negar recebimento ao pleito**, em razão da preclusão consumativa e do disposto no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, e nos termos do art. 50, § 3º, da Resolução-TCU 259, de 7 de maio de 2014;

2. **encaminhar os autos ao Gabinete do Relator do Recurso**, com fundamento no artigo 157, § 4º, do RITCU; e

3. **à unidade técnica de origem**, dar ciência ao requerente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia, bem como informando-lhes que os respectivos relatório e voto podem ser consultados em www.tcu.gov.br/acordaos, nos termos do Memorando-Circular Segecex 45/2017, de 25/8/2017."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de processo de representação formulada pela Controladoria Geral da União, acerca de diversas irregularidades relacionadas à contratação de agentes comunitários de saúde, execução financeira de convênios e falhas nos pagamentos realizados no âmbito de diversos programas sociais no município de Pirambu/SE.

2. Ao julgar a representação, por meio do Acórdão 3.934/2014-TCU-Primeira Câmara, este Tribunal, dentre outras medidas, aplicou multa de R$ 5.000,00 ao ex-prefeito, André Luís Dantas Ferreira.

3. Inconformado com a decisão, o responsável interpôs pedido de reexame, que foi conhecido e rejeitado por intermédio do Acórdão 4.632/2016-TCU-Primeira Câmara. Sucessivamente, foram opostos embargos de declaração, os quais foram conhecidos e rejeitados por esta Corte, visto que a omissão alegada, qual seja ausência de análise de pedido de sustentação, não estava comprovada nos autos (Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira Câmara).

4. Nesta oportunidade, o responsável apresenta novo expediente, intitulado "recurso de revisão" contra o Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira Câmara (peça 100). O responsável reitera o argumento acerca da omissão deste Tribunal no suposto requerimento de sustentação oral, fazendo juntar prova e certidão de protocolo do referido pedido (peça 100, p. 20-23).

5. Consoante os documentos juntados, de fato, houve pedido de adiamento da sessão, protocolado junto à Secex-SE às 10h40 do dia da sessão (12/7/2016), informando que o advogado estaria impossibilitado de chegar a tempo para a realizar a sustentação oral por ele desejada. Reexaminando os autos, verifico que existe um pedido de adiamento do julgamento em conjunto com solicitação de realização de sustentação oral e entrega de memoriais (peça 100, p. 20). O documento foi arquivado sem análise, motivo pelo qual não consta como peça nos autos.

6. Após o exame dos autos, a Secretaria de Recursos propôs negar recebimento do pleito recursal e receber as peças 100 e 109 como meras petições, em razão da preclusão consumativa e do disposto no

artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, e nos termos do art. 50, § 3º, da Resolução-TCU 259, de 7 de maio de 2014.

7. Preliminarmente, manifesto-me de acordo com o encaminhamento da Serur, no sentido de receber as peças como meras petições. Isso porque recurso de revisão não é instrumento hábil para modificar decisões em processos de fiscalização (representação), nem se pode aplicar ao presente caso o princípio da fungibilidade recursal, haja vista que já houve pedido de reexame, apreciado no Acórdão 4.632/2016-TCU-Primeira Câmara, o que gera preclusão consumativa.

8. Adicionalmente, a Serur aponta contrariedade na informação apresentada pelo recorrente à peça 109. Anteriormente, a motivação para o pedido de adiamento de sessão, com poucas horas de antecedência, era o fato de que o procurador legal da parte se encontrar em Sergipe, com impossibilidade em adquirir a passagem área para se deslocar a Brasília. *A contrario sensu*, neste momento, a alegação é no sentido de que o advogado se fez presente na sessão, mas não teve o pedido de sustentação analisado.

9. Embora concorde quanto à contradição de argumentos, verifico *error in procedendo* na decisão desta Corte, em virtude do arquivamento do pedido de sustentação oral, sem efetuar análise e sem oferecer resposta ao requerente. É certo que não existe direito subjetivo a adiamento do julgamento e que a peça foi apresentada apenas algumas horas antes da sessão, mas a ausência de resposta pode significar ofensa à ampla defesa. Resta configurada a inobservância ao devido processo legal, que alcança interesse de ordem pública apto a ensejar a nulidade absoluta do Acórdão 4.632/2016-TCU-Primeira Câmara.

10. Diante do exposto, nos termos dos artigos 174 e 175 do Regimento Interno do TCU, entendo que o vício apontado deva ser reconhecido de oficio, para anular o Acórdão 4.632/2016-TCU-Primeira Câmara e todos os demais atos dele decorrentes, incluindo o Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira Câmara, em razão do possível prejuízo à defesa de André Luís Dantas Ferreira.

11. Defiro, ainda, o pedido de sustentação oral do recorrente, nos termos do art. 168, do Regimento Interno do TCU para a sessão na qual será novamente julgado o pedido de reexame constante à peça 64.

12. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10958/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.759/2004-9.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Representação)

3. Responsáveis: André Luís Dantas Ferreira (556.861.765-15); Marcia Helena Carvalho Lopes (532.267.209-53).

4. Entidade: Município de Pirambu/SE.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe (Secex-SE).

8. Representação legal: Rafael Resende de Andrade (OAB/SE 5.201), representando André Luís Dantas Ferreira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia expediente apresentado por André Luís Dantas Ferreira, intitulado “recurso de revisão” contra o Acórdão 6.681/2016-TCU-Primeira

Câmara, que conheceu e negou provimento a embargo de declaração contra o Acórdão 4.632/2016-TCU-Primeira Câmara, referente a pedido de reexame não provido contra o Acórdão 3.934/2014-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal aplicou multa ao responsável;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, receber a peça 100 como mera petição;

9.2. declarar, de ofício, a nulidade do Acórdão 4.632/2016-TCU- Primeira Câmara e de todos os demais atos dele decorrentes, inclusive do Acórdão 6.681/2016-TCU- Primeira Câmara, com fundamento no art. 174 e 175 do Regimento Interno do TCU, para submeter novamente ao julgamento da Primeira Câmara o pedido de reexame constante à peça 64 dos autos;

9.3. deferir o pedido de sustentação oral formulado pelo patrono do recorrente para o julgamento do pedido de reexame constante à peça 64 dos autos;

9.4. dar ciência deste acórdão ao recorrente.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10958-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 021.008/2010-8

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de São João do Piauí/PI

Recorrentes: Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68); Murilo Antonio Paes Landim (046.716.861-04); Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87)

Representação legal: Raimundo de Araújo Silva Júnior (5061/OAB-PI) e outros, representando Sheylla Mara de Castro Macedo Costa; Rodrigo Melo Mesquita (7725/OAB-PI) e outros, representando Murilo Antonio Paes Landim

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE (FNS). MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO PIAUÍ/PI. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE (FMS). CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. ALTERAÇÃO DO COFRE CREDOR DA DÍVIDA PARA QUE PASSE A SER O DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. ABATIMENTO DE VALORES EVENTUALMENTE RESSARCIDOS AOS COFRES DO FMS.

RELATÓRIO

Por registrar adequadamente as principais ocorrências do processo, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução de lavra de assessor da Serur à peça 87, que contou com a anuência do secretário da unidade (peça 88):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração (peças 49, 62 e 63) interpostos por Murilo Antônio Paes Landim,

ex-Prefeito de São João do Piauí-PI, e por Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa, ex-Secretárias Municipais de Saúde, contra o Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara (peça 20, rel. Min. Benjamin Zymler), cuja parte dispositiva apresenta o seguinte teor (já com as correções de erro material promovidas pelo Acórdão 5.800/2014-TCU-Primeira Câmara, peça 29):

'9.1. considerar revel, nos termos do art. 202, § 8º, do Regimento Interno/TCU, o Sr. Raimundo de Santana Rocha (062.508.235-49), ex-Tesoureiro, e as Sras. Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68), ex-Secretária Municipal de Saúde, e Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53), ex-Tesoureira;

9.2. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Murilo Antônio Paes Landim (046.716.861-04), ex-Prefeito, e da Sra. Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87), ex-Secretária Municipal de Saúde;

9.3. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. Murilo Antônio Paes Landim (046.716.861-04) e Raimundo de Santana Rocha (062.508.235-49) e das Sras. Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68), Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53) e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87), com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, em razão da não comprovação das despesas relativas aos lançamentos de débitos nas contas bancárias que movimentaram os recursos federais repassados ao Fundo Municipal da Saúde, vinculado à Prefeitura de São João do Piauí/PI, no período de julho a dezembro de 2004;

9.4. condenar o Sr. Murilo Antônio Paes Landim (046.716.861-04), solidariamente com a Sra. Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68) e o Sr. Raimundo de Santana Rocha (062.508.235-49), ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, consoante ao período de 1/7/2004 a 21/7/2004, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, vinculado à Prefeitura Municipal de São João do Piauí/PI (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente recolhida em atendimento ao Acórdão 979/2006-TCE/PI:

[vide tabela com 'valor original do Débito' e 'Data do Fato Gerador', peça 29]

9.5. condenar o Sr. Murilo Antônio Paes Landim (046.716.861-04), solidariamente com as Sras. Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68) e Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53), ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, consoante ao período de 22/7/2004 a 6/12/2004, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, vinculado à Prefeitura Municipal de São João do Piauí/PI (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente recolhida em atendimento ao Acórdão 979/2006-TCE/PI:

[vide tabela com 'valor original do Débito' e 'Data do Fato Gerador', peça 29]

9.6. condenar o Sr. Murilo Antônio Paes Landim (046.716.861-04), solidariamente com a Sras. Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87) e Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53), ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, consoante ao período de 7/12/2004 a 31/12/2004, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, vinculado à Prefeitura Municipal de São João do Piauí/PI (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente recolhida em atendimento ao Acórdão 979/2006-TCE/PI:

[vide tabela com 'valor original do Débito' e 'Data do Fato Gerador', peça 29]

9.7. aplicar ao Sr. Murilo Antônio Paes Landim (046.716.861-04), Sra. Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68), Sra. Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53), Sr. Raimundo de Santana Rocha (062.508.235-49) e Sra. Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor, respectivamente, de R$ 140.000,00, R$ 120.000,00, R$ 110.000,00, R$ 25.000,00 e R$ 20.000,00, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em

vigor;

9.8. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.8.1. o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92 c/c art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor;

9.8.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.9. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Piauí, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, §6º, do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações que entender cabíveis; e

9.10. encaminhar, para ciência, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de São João do Piauí/PI e ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí.'

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em decorrência de irregularidades constatadas pelo Denasus no Município de São João do Piauí/PI.

2.1. Segundo a auditoria do Denasus, não houve a comprovação de despesas realizadas no período de julho a dezembro de 2004 com recursos repassados pelo FNS ao fundo municipal, referentes ao Piso de Atenção Básica, epidemiologia e controle de endemias, média complexidade e ações estratégicas.

2.2. O débito total (R$ 839.652,29) foi imputado aos responsáveis - prefeito, tesoureiros e secretárias de educação - conforme o período de gestão de cada um, conforme devidamente discriminado no acórdão recorrido.

2.3. Durante a instrução do feito constatou-se, em diligência junto ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI), que as prestações de contas do município na área de saúde foram julgadas irregulares pelo Acórdão 979/2006 daquele Tribunal, imputando-se débito de R$ 356.187,70 ao ex-prefeito.

2.4. Não obstante o julgamento das contas pelo TCE/PI, o TCU firmou sua competência para também julgar o feito, tendo em vista a origem federal dos recursos repassados ao fundo municipal e que 'a competência para adoção das providências legais e para responsabilização de gestores cabe à Corte de Contas vinculada à origem dos recursos aplicados na área de saúde', consoante o art. 27 da LC 141/2012 e a jurisprudência indicada no § 27 do Voto.

2.5. Também se indicou que, nos termos dos Acórdãos 3.387/2010-TCU-Plenário e 2.546/2012-TCU-Segunda Câmara, não cabe ao TCU apreciar as contas ordinárias de fundos municipais de saúde, competindo-lhe atuar apenas em situações pontuais de dano ao erário (§ 21 do Voto).

2.6. No caso concreto, o Plenário entendeu que, ao contrário da atuação do TCE/PI, motivada pela omissão no dever de prestar contas dos recursos do fundo municipal, a atuação do TCU decorreria 'de uma situação concreta de dano, qual seja: não comprovação da aplicação dos recursos federais repassados ao FMS no período de julho a dezembro de 2004' (§ 28 do Voto).

2.7. Nessa linha, o Tribunal também considerou que as irregularidades apuradas pelo Denasus, objeto deste feito, não seriam totalmente coincidentes com os fatos imputados ao gestor pelo TCE/PI, já que a apuração do Denasus teria sido mais abrangente, razão por que o valor apurado foi superior ao quantificado pelo TCE/PI.

2.8. Com base nesses fundamentos, o TCU firmou sua competência para o caso e julgou as presentes contas irregulares, condenando os responsáveis ao pagamento do débito apurado nos autos, abatendo-se, quanto ao débito, os valores eventualmente recolhidos por força do Acórdão 979/2006-TCE/PI. O Tribunal também aplicou aos responsáveis a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, em montantes que variaram de R$ 140.000,00 a R$ 20.000,00.

2.9. Determinou-se, por fim, que o ressarcimento do débito fosse efetuado ao Fundo Municipal de Saúde, vinculado ao município de São João do Piauí/PI, em consonância com o art. 27, inciso I, da LC 141/2012.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se a propostas de conhecimento dos recursos (peças 56, 81 e 82), acolhidas pelo Relator, Ministro Bruno Dantas, conforme Despachos de peças 65 e 84.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação:

4.1. O exame dos recursos exige o enfrentamento de vários temas. De início, cumpre analisar a competência concorrente do TCU para julgamento do feito (cf. § 17 do Parecer do MP/TCU, peça 18), ante a arguição dos recorrentes de que a hipótese seria de atribuição do Tribunal de Contas do Estado.

4.2. Se caracterizada a competência concorrente, torna-se necessário examinar, na sequência, se o anterior julgamento das contas pelo TCE/PI constituiria fato impeditivo de novo julgamento pelo TCU (já que competência concorrente não implica, necessariamente, viabilidade de duplo julgamento do mesmo fato).

4.3. Vencidas essas preliminares, o exame exigirá, ainda, a análise das arguições de: **(a)** nulidade do julgamento por vícios procedimentais na fase interna da TCE; **(b)** insubsistência parcial do débito, ante os elementos comprobatórios de despesas constantes dos autos; **(c)** não responsabilidade das secretárias municipais de saúde, tendo em vista a atuação direta do prefeito e seus assessores na gestão dos recursos; **(d)** prescrição da pretensão punitiva; **(e)** inviabilidade de dupla apenação (multa pelo TCU e pelo TCE/PI) pelo mesmo fato; e **(f)** não explicitação do critério de dosimetria da multa aplicada pelo TCU.

4.4. Por fim, tendo em vista a nova orientação firmada pelo Plenário sobre o controle de recursos transferidos fundo a fundo na área de saúde, serão feitas considerações sobre o cofre credor do ressarcimento (fundo nacional ou fundo municipal de saúde).

4.5. Dada a interligação das questões, expõem-se os argumentos invocados por todos os recorrentes, realizando-se, após, o exame conjunto das impugnações.

5. Recurso de MURILO ANTÔNIO PAES LANDIM (peça 49)

5.1. A exemplo dos demais recorrentes, o ex-prefeito municipal requer o reconhecimento da nulidade do processo ou, subsidiariamente, a exclusão do débito e da multa ou, ainda, a redução de seu valor. Para justificar tais pedidos, invoca as seguintes razões:

5.2. a) Nulidade do processo por ausência de notificação pessoal na fase interna da TCE:

5.2.1. Afirma não ter sido notificado pessoalmente na fase interna da TCE, indicando que o AR remetido pelo FNS (peça 1, p. 216) foi assinado por Ana Lúcia Dias (peça 1, p. 218), e não pelo próprio responsável, o que, segundo defende, acarretaria a nulidade do processo por ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

5.3. b) Nulidade por extrapolação do prazo de instauração e encaminhamento da TCE:

5.3.1. Afirma ter sido extrapolado o prazo previsto no art. 1°, § 1°, da IN-TCU 56/2007, para adoção das medidas de apuração dos fatos e obtenção do ressarcimento, o que, a seu ver, justificaria o arquivamento do feito sem julgamento de mérito.

5.3.2. No mesmo sentido, também invoca a extrapolação do prazo de 180 dias para encaminhamento da tomada de contas ao Tribunal, contados do término do exercício financeiro em que foi instaurada, nos termos do art. 11 da IN-TCU 71/2012.

5.4. c) Incompetência do TCU para fiscalizar repasses obrigatórios:

5.4.1. Aduz que, ao contrário das transferências voluntárias, os recursos de repasses obrigatórios passam a integrar o patrimônio municipal, cuja fiscalização é de competência exclusiva dos Tribunais de Contas dos Estados.

5.4.2. Defende que tal conclusão decorre do art. 71, VI, da Constituição Federal, que outorga competência ao TCU para fiscalizar recursos repassados pela União aos demais entes por força de 'convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres', que são meios típicos de formalização de transferências voluntárias. Os repasses obrigatórios, ao contrário, não seriam instrumentos 'congêneres', pois passariam a integrar o patrimônio do ente federativo recebedor dos recursos e, assim, se submeteriam à competência exclusiva de fiscalização pelo respectivo tribunal de contas.

5.4.3. Argumenta que essa mesma distinção é observada pelo Decreto 1.651/1995, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do SUS, cujo art. 6º, II, prevê: (a) a comprovação da aplicação dos recursos para o Ministério da Saúde, no caso de prestação de contas de programas e projetos específicos, mediante convênio ou instrumentos afins, e (b) para o Tribunal de Contas a que estiver jurisdicionado o órgão executor, no caso dos recursos repassados fundo a fundo.

5.4.4. Aduz que o STF pacificou o entendimento de que 'não se tratando de repasse voluntário, não cabe fiscalização pelo TCU' (o recorrente não indica o precedente), assim como o STJ, por sua súmula 209, diz ser da competência da justiça estadual processar e julgar prefeitos por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal (como entende ser o caso).

5.5. d) Incompetência do TCU para julgar omissão de prestação de contas de fundo municipal:

5.5.1. Aduz que a jurisprudência do próprio TCU sobre repasses fundo a fundo é no sentido de que não cabe a instauração de TCE por omissão no dever de prestar contas, mas apenas por situação concreta de dano ao erário (indicando os Acórdãos 2.546/2012 e 3.399/2011, da Segunda Câmara, e o Acórdão 3.387/2010, do Plenário).

5.5.2. Pontua que o caso em exame refere-se exatamente a omissão no dever de prestar contas, apesar de o

Tribunal ter embasado o julgamento no art. 16, III, 'b' (prática de ato de gestão ilegítimo) e 'c' (dano ao Erário), da Lei 8.443/1992, e não na alínea 'a' (omissão no dever de prestar contas), invocando a 'não comprovação das despesas' no período de julho a dezembro de 2004.

5.5.3. Afirma que a não comprovação das despesas decorre exatamente da omissão na prestação de contas ('a omissão no dever de prestar contas ocasiona a não comprovação das despesas'). Tanto assim que 'a imputação do débito corresponde exatamente ao valor da omissão na prestação de contas do período de julho a dezembro de 2004', não restando provada, além da omissão, qualquer outra situação concreta de dano.

5.5.4. Sustenta, assim, a inviabilidade da presente TCE, por incompetência do TCU, uma vez que não se comprovou 'a real situação de dano ao erário, e sim apenas a omissão na prestação de contas', hipótese de alçada do tribunal de contas estadual.

5.6. e) Ausência de análise pormenorizada da documentação apresentada:

5.6.1. Aduz que nas alegações de defesa anexou o Balancete de dezembro de 2004 do FMS, 'com todas as notas fiscais e recibos atinentes às despesas da saúde'. No entanto, a Secex/PI absteve-se de apreciar a documentação, alegando que não havia correlação com os valores dos saques efetuados. Discordando dessa conclusão, reafirma que o balancete e a documentação encaminhada comprovam a execução de despesas no valor de R$ 126.428,18, valor esse que deve ser abatido do débito imputado pelo TCU.

5.7. f) Não cabimento da multa e seu excessivo valor:

5.7.1. Argumenta que a multa seria incabível porque o art. 57 da LOTCU exige proporcionalidade com o dano ao erário e a hipótese dos autos seria a de omissão na prestação de contas, sem que tenha ocorrido dano ao erário.

5.7.2. Sobre a multa, argumenta ainda que apesar do elevado montante (R$ 140.000,00) o valor foi fixado sem maiores digressões pelo Tribunal, encontrando-se 'vago, sem qualquer justificativa', e essa ausência de motivação fere o princípio do contraditório, justificando-se, também por isso, a exclusão da penalidade.

5.7.3. Alega, ainda, que os responsáveis foram condenados solidariamente pelo mesmo débito; no entanto, o valor da multa, proporcional a esse débito, foi distinto, variando de R$ 140.000,00 a R$ 20.000,00. Assim, caso não afastada a multa, requer sua fixação no patamar de R$ 20.000,00, que foi o menor valor de multa aplicada pelo acórdão recorrido.

5.7.4. Acompanhando as razões recursais, o recorrente anexa documentos (peça 49, p. 15-24) já contidos nos autos, a saber: o mencionado ofício do FNS, expedido na fase interna da TCE, e o respectivo aviso de recebimento, assinado por Ana Lúcia Dias; despachos exarados no âmbito do FNS e do Controle Interno, com as datas de autorização para instauração da TCE (14/5/2008) e de seu encaminhamento ao TCU (19/07/2010); assim como o Acórdão 979/2006, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

6. Recurso de SHEYLLA MARA DE CASTRO MACEDO COSTA (peça 62)

6.1. A ex-secretária municipal de saúde apresenta, em síntese, as seguintes razões recursais:

6.2. a) 'Prescrição da instauração de TCE':

6.2.1. Aduz que os fatos em exame ocorreram em 2004 e o presente processo só foi instaurado em 2010. Com isso, houve o exaurimento do prazo de 'cinco anos da ocorrência do fato', ocorrendo a 'prescrição administrativa'.

6.2.2. Argumenta que no silêncio da lei, que não fixa prazo específico para instauração de TCE, deve-se aplicar 'o prazo geral da prescrição administrativa', de cinco anos, que, inclusive, é adotado pela LO/TCU em seu art. 21, que estabelece normas relativas ao arquivamento das contas consideradas iliquidáveis.

6.3. b) Nulidade do processo, por violação ao devido processo legal:

6.3.1. Alega que durante a instrução processual da prestação de contas do convênio somente o ex-prefeito, Murilo Antônio Paes Landim, foi arrolado como responsável pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, de modo que a interessada não foi citada para apresentar a prestação de contas. Assim, conclui que 'uma eventual responsabilização em face da recorrente fica prejudicada, devendo constar somente o nome do ex-prefeito' como responsável, sob pena de violar-se o devido processo legal.

6.4. c) Ausência de participação no ato irregular:

6.4.1. Aduz que o próprio TCE/PI, com base no exame da documentação apresentada àquela corte, concluiu que, inobstante a documentação estar incompleta, não havia evidência de que as secretárias de saúde tenham assinado as notas de empenho ou atestado a realização dos serviços.

6.4.2. Enfatiza que, dos comprovantes de despesas juntados aos autos, vê-se que os empenhos foram assinados pelo ex-prefeito e por um tesoureiro (José Avelar Fernandes de Oliveira) que sequer foi responsabilizado nesta TCE. Os demais agentes não atuaram como ordenadores de despesa, sendo acertada 'a decisão de exclusão dos mesmos pelo TCE/PI'.

6.4.3. Acrescenta que ‘o envio da prestação de contas depende de análise contábil/financeira, sobre a qual a ora recorrente não tem qualquer ingerência’. Seria obrigação do próprio ordenador de despesas.

6.4.4. Por fim, entende que as irregularidades apontadas em relação à sua pessoa seriam de natureza formal e não teriam acarretado ‘prejuízo significativo ao erário’, não se justificando o julgamento pela irregularidade de suas contas.

7. Recurso de FÁTIMA FERREIRA DA CUNHA (peça 63)

7.1. A recorrente, também ex-secretária municipal de saúde, requer seja afastada sua responsabilidade, por ausência de participação no ato irregular.

7.2. Aduz que a ‘movimentação financeira da secretaria ficava a cargo da tesouraria e dos assessores do Prefeito’, restando-lhe, como secretária de saúde, única e exclusivamente o desempenho de ‘funções administrativas’ da secretaria, sem ‘nenhum poder de movimentação financeira’.

7.3. Enfatiza que no período em que permaneceu como secretária apenas fez ‘levantamento dos débitos [com fornecedores] e relacionou salários atrasados dos profissionais de saúde’, negociando com a tesouraria para que essas obrigações fossem quitadas com recursos da saúde.

7.4. Informa que nesses levantamentos relacionou credores que tinham e que não tinham documentos comprobatórios de seu crédito (nota fiscal e prévio empenho) (relações anexas, peça 63, p. 9-14) e que, por orientação do Ministério Público Estadual (peça 63, p. 7), solicitou ao prefeito o pagamento apenas de credores cujos créditos estavam comprovados documentalmente.

7.5. Além disso, destaca que não realizou qualquer ato de movimentação financeira propriamente dita, já que os pagamentos e as respectivas comprovações ‘eram feitos pelos tesoureiros e assessores do prefeito’, em operações realizadas de forma ‘on-line pelo sistema do Banco do Brasil’, mediante senha específica utilizada por aqueles agentes.

7.6. Anexa documentos (peça 63, p. 4-27) como portaria de sua nomeação como secretária de saúde; recomendação do MPE, para que não realizasse pagamentos de créditos não lastreados em licitações e empenhos; relação de credores com créditos regulares e créditos sem comprovação documental; ‘rascunhos’ que conteriam a indicação dos pagamentos solicitados e, por fim, atestado médico comprovando problemas de saúde que motivaram a ausência de sua manifestação na fase originária desta TCE e a consequente revelia pronunciada pelo Tribunal.

8. ANÁLISE

8.1. Os entendimentos firmados pelo recente Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário

8.1.1. A temática relativa a débitos envolvendo recursos federais transferidos ‘fundo a fundo’ no âmbito do SUS não tem recebido tratamento uniforme pela jurisprudência do Tribunal, conforme destacado pelo Ministro Bruno Dantas ao relatar os Acórdãos 3.990/2016-TCU-Primeira Câmara e 1.072/2017-TCU-Plenário.

8.1.2. Em decorrência desse quadro de relativo dissenso jurisprudencial, o citado Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário fixou uma série de entendimentos sobre o tema, que serão referidos na presente análise, como orienta o próprio item 9.5.1 da referida decisão.

8.2. O panorama fático do processo

8.2.1. A primeira controvérsia a ser enfrentada diz respeito à natureza do fato ensejador da presente TCE. Cumpre esclarecer se a hipótese dos autos corresponde a omissão no dever de prestar contas ou se trata de irregularidade relativa a atos de gestão pontuais, ensejadores de danos específicos, que não comprometem a gestão dos recursos como um todo.

8.2.2. A discussão suscitada no recurso do ex-prefeito municipal é relevante porque, como se demonstrará adiante, (a) este tem sido o fator de discrímen tradicionalmente utilizado pelo Tribunal no reconhecimento de sua competência para a causa e (b) tal critério não foi superado pelos entendimentos firmados no referido Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, que não abrangeu essa específica questão.

8.2.3. Assim, cumpre analisar o motivo que levou à instauração desta TCE.

8.2.4. Como dito, o processo teve origem e está baseado nas conclusões de auditoria realizada pelo Denasus (Relatório de Auditoria 2803/2007, peça 1, p. 11-83, utilizado como parâmetro pelo Tribunal deste a primeira instrução dos autos, peça 2, p. 143-146).

8.2.5. Veja-se que o valor do débito imputado pelo TCU (R$ 839.652,29), correspondente exatamente ao valor indicado pelo Denasus (de R$ 841.220,33, peça 1, p. 75, item ‘VIII Valor Glosado’), tendo a Secex/PI apenas excluído o total de R$ 1.568,04 decorrente de diversos débitos de pequeno valor efetuados pelo próprio Banco do Brasil a título de tarifas bancárias, não atribuíveis aos gestores (cf. instrução de peça 2, p. 166, § 6, cujo detalhamento do débito foi acolhido pelo Tribunal e reproduzido na parte dispositiva do acórdão recorrido).

8.2.6. O relatório de auditoria do Denasus foi claro ao indicar a inexistência de prestação de contas e de

comprovantes de despesas, e por isso glosou todos os débitos constantes dos extratos bancários das contas utilizadas para repasses do FNS, extratos que o próprio Denasus anexou a seu relatório (peça 1, p. 114 e ss.).

8.2.7. Os seguintes trechos do relatório do Denasus não deixam dúvida a respeito da inexistência das contas como motivo ensejador do débito:

a) o objetivo da auditoria foi 'avaliar a gestão das ações de saúde praticadas no período de jul. a dez/2004' (peça 1, p. 19, item I). Contudo, não havia relatório de gestão de 2003 e 'até o final de nossa visita ainda não existia o Relatório de Gestão relativo à gestão de 2004' (item 4.4 do relatório, p. 35);

b) ao elaborar o demonstrativo de valores executados, a equipe de auditoria deixou o quadro em branco (não inseriu a informação 'valores executados'), esclarecendo que 'devido à não apresentação dos comprovantes, os valores orçamentários executados não foram preenchidos' (quadro 5 do relatório, p. 37);

c) realçando a ausência das contas, indicou que 'o gestor até a data da nossa visita não tinha contabilizado o movimento de julho a dezembro de 2004, o último mês escriturado foi junho/2004, por conseguinte não dispunha das prestações de contas do período' (item 4.5.1.2 do relatório, p. 39);

d) para glosar os valores, a equipe realizou a análise dos extratos bancários, identificando todos os valores debitados das contas vinculadas, como explicou: 'diante da ausência de prestação de contas foram analisados os movimentos dos extratos bancários do período de julho a dezembro/2004' (item 4.5.1.3 do relatório, p. 39);

e) a glosa atingiu a totalidade dos valores debitados, sem considerar válida, portanto, qualquer despesa. No item 4.5.1.4 do relatório, relativo a 'despesas não comprovadas', o Denasus explicou a razão desse critério, registrando que 'não foi apresentada a documentação comprobatória das despesas relativas a débito nas contas que movimentaram os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde' (p. 41), de modo que o total imputado como débito corresponde a 'despesas sem prestações de contas'.

8.2.8. Note-se que as despesas 'sem prestações de contas' compreenderam todo o valor debitado nas contas de repasse do FNS, totalizando R$ 930.932,19. Desse montante, o Denasus abateu o valor de R$ 89.711,86, que já havia sido objeto de impugnação em anterior relatório da CGU, chegando-se ao referido valor de R$ 841.220,33 (cf. item 'VIII - Valor Glosado' do relatório, p. 75).

8.2.9. A Secex/PI, por sua vez, também abateu a quantia de R$ 1.568,04, retirada das contas pelo próprio Banco do Brasil, a título de tarifas bancárias, que a Secex entendeu não ser de responsabilidade do gestor (instrução de peça 2, p. 166), chegando-se ao montante de R$ 839.652,29, imputado como débito pelo acórdão recorrido.

8.2.10. Não resta dúvida, assim, que a hipótese dos autos é de ausência de prestação de contas (relação pormenorizada de receitas, despesas e respectivos comprovantes), o que motivou a impugnação de todo e qualquer valor lançado como débito nos extratos das contas bancárias vinculadas aos repasses do FNS (com a exceção das tarifas bancárias).

8.2.11. Logo, na ausência de prestação de contas, o débito abrangeu todas as saídas da conta - e não todo o valor repassado, já que o saldo (repasses - débitos) permaneceu à disposição do fundo.

8.2.12. O Denasus foi enfático ao afirmar, ao longo do todo o relatório, que 'até o fim de nossa visita não existia o Relatório de Gestão relativo à gestão de 2004'; que teve que tomar como base os extratos bancários, 'diante da ausência de prestação de contas'; que 'não foi apresentada a documentação comprobatória das despesas'.

8.2.13. Esse contexto foi apontado pela Secex/PI na instrução de peça 15, para quem também a hipótese seria de ausência de prestação de contas, e não de uma situação pontual e concreta de dano ao erário.

8.2.14. No julgamento do processo entendeu-se, porém, notadamente a partir do Parecer do MP/TCU, de peça 18, acolhido pelo acórdão recorrido, que a hipótese dos autos seria a de uma situação concreta de dano - conclusão essa que é agora impugnada nos recursos e que cumpre novamente avaliar, em respeito ao efeito devolutivo do recurso.

8.2.15. Do citado Parecer de peça 18, do MP/TCU, extrai-se o seguinte excerto, que sintetiza os aspectos que sustentam o enquadramento acolhido pelo Tribunal:

'20. De pronto verifica-se que a apuração do Denasus é mais abrangente, pois cotejou detalhadamente os lançamentos realizados nas diferentes contas vinculadas em contraponto com os comprovantes de despesas apresentados à auditoria.

21. (...)

22. O Denasus detalha todos os valores glosados, indicando o motivo de cada glosa. Os gestores, por sua vez, não apresentaram uma documentação comprobatória compatível com os valores dos saques realizados.

23. Noto, ainda, que o débito apurado pelo Denasus é bem superior ao apontado pelo TCE/PI. Inclusive, ao somarmos todos os itens de débito indicados pelo Denasus referentes aos meses de novembro e de dezembro, o

valor encontrado é superior ao indicado pelo TCE/PI e alcança R$ 524.558,45.'

8.2.16. É forçoso reconhecer, contudo, que o Denasus não efetuou cotejo propriamente dito entre os lançamentos realizados nas contas e os comprovantes de despesas apresentados à auditoria. Como deixou claro no relatório, o Denasus impugnou todos os débitos lançados nas contas, justamente porque não foram apresentados comprovantes de nenhuma despesa, inviabilizando qualquer cotejo com os lançamentos bancários.

8.2.17. A completa ausência de comprovantes de despesas foi o motivo da glosa integral, pelo Denasus, dos débitos registrados nas contas vinculadas, de modo que o detalhamento de débito que apresentou é analítico quanto ao valor e a data de cada despesa debitada das contas, mas não quanto ao motivo, que foi um só: ausência de comprovação.

8.2.18. Na própria planilha analítica que acompanha o relatório (peça 1, p. 85-108), o documento comprobatório da glosa é indicado, em todos os casos, sem exceção, como o 'extrato bancário - Agência 519-3-Banco do Brasil', porque este era o único documento existente sobre a execução financeira, segundo informado pelo Denasus.

8.2.19. Perante o TCU, já na fase de resposta à citação, o ex-prefeito apresentou comprovantes relacionados a um único mês (dezembro/2004), igualmente rejeitados como prestação de contas na análise da Secex/PI, acolhida pelo Tribunal, pela inviabilidade de evidenciar qualquer nexo com os repasses (como se retomará adiante, porque essa conclusão também é objeto do recurso).

8.2.20. De concreto, portanto, não houve prestação de contas apresentada ao Denasus e nem mesmo ao Tribunal, em resposta à citação.

8.2.21. É certo que o valor de débito apurado pelo Denasus (R$ 841.220,33) é superior ao débito imputado pelo TCE/PI (R$ 356.187,70, conforme Acórdão 979/2006, peça 14), não se podendo inferir, contudo, que a razão seria uma maior abrangência da análise do Denasus.

8.2.22. Com efeito, o Denasus impugnou, como dito, todos os débitos contidos nos extratos bancários no período de julho a dezembro de 2004, período esse que foi o objeto de sua auditoria. O TCE/PI, por sua vez, indicou no acórdão o 'envio intempestivo de 06 (seis) balancetes mensais' relativos a 2004, assim como o 'não envio dos balancetes de novembro e dezembro'. Do pouco que é possível extrair do acórdão do TCE/PI (já que não foi solicitada cópia do processo ou das análises que embasaram o julgamento), observa-se que o débito se limitou às prestações de contas não apresentadas, relativas aos meses de novembro e dezembro de 2004, como evidencia o seguinte excerto do julgamento daquele tribunal:

'Decidiu, ainda, o Plenário, de acordo com as manifestações verbais do Auditor e do Representante do Ministério Público de Contas, pela condenação em débito ao Sr. Murilo Antônio Paes Landim, no valor R$ 356.187,70 (trezentos e cinqüenta e seis mil, cento e oitenta e sete reais e setenta centavos), referente aos recursos dos meses de novembro e dezembro não prestado contas.' [grifou-se]

8.2.23. É possível concluir, portanto, que o Denasus e o TCE/PI partiram da mesma realidade: não apresentação das contas de vários meses do exercício de 2004. O trabalho do Denasus se encerrou mantendo-se essa realidade: 'até o final de nossa visita ainda não existia o Relatório de Gestão relativo à gestão de 2004' (item 4.4 do relatório, p. 35). No TCE/PI, por sua vez, partiu-se desse estágio, mas depois verificou-se o envio intempestivo das contas mensais, 'com atrasos variando entre 24 e 190 dias', não havendo prestação de contas de dois meses: 'não envio dos balancetes de novembro e dezembro', objeto da condenação em débito (cf. acórdão de peça 14).

8.2.24. Do que há nos autos é possível concluir unicamente que a distinção entre a análise do Denasus e a do TCE/PI diz respeito ao período em que a ausência de prestação de contas se materializou e ao critério de quantificação do débito. Sobre o período, observa-se que:

a) quando da auditoria do Denasus (realizada no período de 14 a 18 de março de 2005, peça 1, p. 19), não houve prestação de contas durante todo o período auditado (julho a dezembro de 2004);

b) já quando do acórdão do TCE/PI, ocorrido mais de um ano após (sessão de 19/4/2006), constatou-se o atraso no envio das prestações de contas de 2004, mas a efetiva ausência de contas apenas quanto a dois meses (novembro e dezembro de 2004).

8.2.25. De igual modo, nesses meses de novembro e dezembro de 2004 o débito quantificado pelo Denasus, acolhido pelo acórdão do TCU, não é superior ao imputado pelo TCE/PI, no mesmo período. Com efeito, a totalização do débito indicado no acórdão recorrido (R$ 839.652,29), quando decomposto pela data de cada fato gerador (indicadas nos itens 9.4 a 9.6 do acórdão), evidencia os valores mensais indicados na Tabela 1, infra.

8.2.26. Observa-se pelos dados da Tabela que a quantificação do Denasus para os meses de novembro e dezembro de 2004 (apenas com a exclusão das despesas de tarifas bancárias efetuada pelo Tribunal), equivale a R$ 271.266,34 (R$ 155.619,91 + R$ 115.646,43), inferior ao débito imputado pelo TCE/PI nesse mesmo

período, que foi de R$ 356.187,70.

8.2.27. Essa diferença se explica porque o TCE utilizou como critério de quantificação do débito a totalidade dos recursos repassados pelo FNS no período, já que as contas não foram apresentadas (comprovando esse fato, vide o § 34 do Voto, peça 21, sobre consulta ao Datasus, realizada pelo Relator). O Denasus, por sua vez, considerou não a totalidade *dos repasses*, mas a totalidade *dos saques* efetuados nas contas vinculadas (ou seja, o TCE/PI glosou a totalidade dos créditos, enquanto o Denasus, mais restritivo, glosou a totalidade dos débitos registrados nas contas vinculadas).

Tabela 1 – Débito imputado pelo acórdão recorrido, agrupado por mês da data do fato gerador

Mês do fato gerador	Soma dos Débitos
julho/2004	157.343,69
agosto	144.975,36
setembro	136.731,68
outubro	129.335,22
novembro	155.619,91
dezembro	115.646,43
TOTAL	839.652,29

8.2.28. É certo que análises mais apuradas dependeriam de informações que não estão disponíveis nos autos, como o detalhamento das despesas aceitas pelo TCE/PI quanto aos meses cujas contas foram apresentadas em atraso. Mas de tudo que o processo contém é possível concluir que o fato gerador da presente TCE foi a ausência completa de comprovação das despesas, que equivale a ausência de prestação de contas, entendida essa como a demonstração analítica da aplicação dos recursos geridos. A diferença de valores entre os débitos imputados por ambos os Tribunais de Contas decorre de diferença de critérios adotados para quantificação, notadamente o período impugnado e o critério para a glosa de valores: todos os repasses (recursos creditados) ou todas as despesas realizadas (débitos lançados nas contas vinculadas).

8.2.29. A evidenciar ainda mais a ausência de prestação de contas, observa-se que a única comprovação de despesas presentes nos autos (relativa ao mês de dezembro de 2004), objeto de análises adiante, foi apresentada em resposta à citação promovida pelo TCU. E, ainda assim, as despesas foram integralmente rejeitadas, por ausência de nexo com os extratos bancários (instrução de peça 9), de modo que esta TCE se iniciou e se concluiu sob um mesmo fundamento: ausência de explicação, pelo gestor, quanto ao destino dos recursos geridos.

8.2.30. E a ausência de prestação de contas, tal como evidenciado neste processo, não constitui situação pontual de dano, mas afeta a gestão dos recursos como um todo, justificando a impugnação total dos repasses (na visão do TCE/PI) ou de todos os valores sacados das contas vinculadas (segundo o critério do Denasus, acolhido pelo TCU).

8.2.31. Nesse contexto, entende-se assistir razão ao ex-prefeito recorrente quando argui que o fato indicado pelo Tribunal (‘não comprovação das despesas’) como sendo hipótese de situação concreta e específica de dano ‘significa exatamente omissão na prestação de contas’. Ou seja, a omissão na prestação de contas (fato primário) fez com que todas as despesas fossem tidas como ‘não comprovadas’ (decorrência).

8.2.32. Tanto assim que ‘a imputação de débito corresponde exatamente ao valor da omissão na prestação de contas no período de julho a dezembro de 2004’, como se observa no recurso.

8.2.33. As premissas indicadas nos §§ 20-23 do Parecer de peça 18, quanto a um exame mais analítico do Denasus, não se confirmaram, de modo que não se evidenciou uma situação concreta, particularizada, de dano, e sim a própria omissão na prestação de contas, que levou o Denasus a impugnar a totalidade das despesas, comprometendo a gestão dos recursos como um todo.

8.2.34. É a luz dessa constatação que se passa a examinar, no tópico seguinte, o tratamento que a jurisprudência do TCU tem dispensado a situações similares, no que se refere à definição da competência para julgamento da causa.

8.3. Sobre a competência do TCU para julgamento da gestão de fundos municipais:

8.3.1. No regime de competência concorrente sobre a fiscalização de fundos constituídos com recursos de diversas origens (municipais, estaduais e federais), o critério relevante não é a discricionariedade do gestor federal em efetuar o repasse (transferência voluntária ou obrigatória), mas a própria origem dos recursos que

compõem o fundo (a destinação obrigatória não transforma os recursos federais em municipais). Nesse aspecto, portanto, o recurso não procede.

8.3.2. A questão, porém, assume maior complexidade dada as múltiplas fontes de recursos envolvidos (federais, estaduais e municipais), fato que está na origem da tese da competência concorrente para fiscalização dos fundos (cf., p. ex., Parecer do MPTCU de peça 18, §§ 14 e 17).

8.3.3. Para harmonia do sistema, porém, é possível e necessário realizar uma divisão de atribuições entre os órgãos fiscalizadores competentes, de modo a conferir a necessária racionalidade ao trabalho, evitando não só omissões, mas também superposição de esforços, que afetam a eficiência e trazem insegurança, pelo risco de julgamentos contraditórios.

8.3.4. Note-se que apesar de se reconhecer competente para exame de fatos que envolvam a aplicação de recursos federais transferidos a fundos estaduais e municipais de saúde, o TCU admite não ter competência exclusiva, já que o financiamento tripartite inviabiliza a identificação precisa da origem dos recursos, que se conjugam no cofinanciamento das ações de saúde (Acórdão 2.546/2012-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. José Jorge; Acórdão 2.942/2013-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).

8.3.5. Além disso, as prestações de contas ordinárias dos fundos municipais de saúde, enquanto unidades gestoras próprias, são dirigidas aos tribunais de contas dos estados e, onde houver, dos municípios (conforme previsto, inclusive, no art. 6º, II, do Decreto 1.651/1995, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria do SUS).

8.3.6. Desse modo, a jurisprudência assente é a de que 'no âmbito do TCU não cabe a instauração de tomada de contas especial contra gestores de fundos de saúde, em razão de omissão no dever de prestar contas. O fato gerador da TCE deve decorrer, em regra, de uma **situação concreta de dano** e não da omissão no dever de prestar contas', como indicado no § 21 do Voto do acórdão recorrido.

8.3.7. O já mencionado Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, que recentemente fixou uma série de entendimentos sobre o tema, não enfrentou de modo específico essa questão, de modo que a jurisprudência anterior não se viu superada.

8.3.8. Ademais, é justificada a distinção feita pelo Tribunal nesses precedentes anteriores, já que competência comum (ou concorrente) não significa que as atividades não devam nem possam ser distribuídas entre as entidades envolvidas, para maior eficiência do controle como um todo.

8.3.9. Nesse sentido, o TCU adotou como critério definidor de sua própria competência o de atuar em situações concretas de dano, assim entendidas como situações que não envolvam a omissão na prestação de contas, ou seja, não envolvam o exame da gestão do fundo municipal ou estadual como um todo - o que o próprio TCU reconhece ser da competência do Tribunal de Contas local.

8.3.10. No caso concreto, entende-se: que a hipótese é exatamente essa, de omissão de prestação de contas do fundo municipal de saúde; que em decorrência dessa omissão, as despesas não foram comprovadas e, por consequência, foi impugnada a totalidade dos valores sacados das contas vinculadas; que esse fato engloba a gestão como um todo, não se restringindo a uma situação concreta e delimitada de dano; que a atuação do TCE/PI, ao agir em relação à omissão das contas, deu-se dentro de suas competências, tal como reconhecido pela própria jurisprudência tradicional do TCU; que a presente TCE tem por fundamento a mesma omissão que motivou a anterior atuação do Tribunal de Contas do Estado, não se confirmando a premissa de que a diferença entre os débitos imputados decorreria de uma maior extensão dos trabalhos do Denasus.

8.3.11. Assim sendo, conclui-se pelo **provimento dos recursos, com o fim de reconhecer a nulidade do acórdão recorrido**, pois, na hipótese, a competência do TCE/PI para julgar o feito exerceu-se de modo pleno e coerente com o entendimento com que o TCU delimita sua própria competência.

8.3.12. Não obstante essa proposta, prossegue-se com o exame das impugnações, tendo em vista a orientação contida no art. 62, § 2º, do RI/TCU, no sentido de realizar-se a análise de mérito mesmo que sustentada questão preliminar, ante a eventualidade de a preliminar não ser acolhida pelo Tribunal (embora o dispositivo seja direcionado especificamente ao Ministério Público de Contas, entende-se que, com maior razão, também se aplica às secretarias do Tribunal).

8.4. Da arguição de nulidade por vícios na fase interna da TCE

8.4.1. O ex-prefeito municipal argui não ter sido notificado pessoalmente pelo FNS na fase interna da TCE, já que a correspondência foi recebida por pessoa diversa, como evidencia o AR de peça 1, p. 218.

8.4.2. A arguição de nulidade não procede. A uma, porque não há previsão legal, na hipótese, para a intimação pessoal dos responsáveis (recebimento em mãos próprias). É suficiente a entrega da correspondência no domicílio do destinatário (fato que não foi negado pelo recorrente), presumindo a lei que disso decorrerá a ciência do responsável, cabendo-lhe o ônus de afastar tal presunção.

8.4.3. Depois, porque eventuais vícios ocorridos na fase interna da TCE, perante o órgão repassador dos recursos, não contamina a validade do processo perante o TCU, dada a independência dessas fases e instâncias, segundo reiterada jurisprudência do Tribunal (p. ex., Acórdão 653/2017-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes). O relevante é observar que no curso do processo perante o TCU o recorrente participou validamente da relação processual, não havendo nulidade a ser reconhecida na chamada 'fase externa' da TCE.

8.5. Da arguição de nulidade por atraso na constituição e remessa da TCE

8.5.1. A nulidade do processo é também arguida com base na extrapolação de prazos previstos para constituição da TCE e para seu encaminhamento ao Tribunal de Contas.

8.5.2. O argumento não procede. Com efeito, a normatização baixada pelo Tribunal sobre a matéria usualmente fixa prazos para constituição da TCE (a exemplo do art. 4º, § 1º, da IN TCU 71/2012, alterada pela IN TCU 76/2016, atualmente em vigor), assim como para seu encaminhamento ao Tribunal (a exemplo do art. 11 da referida IN).

8.5.3. Todavia, eventual extrapolação desses prazos não acarreta a consequência invocada pelos recorrentes, de impedimento do julgamento da causa. Ao contrário, trata-se de prazos fixados para os órgãos da Administração, visando a uma apuração tempestiva dos atos lesivos ao erário, mas que não vinculam nem limitam a atuação do próprio TCU.

8.5.4. Do contrário o simples transcurso dos referidos prazos equivaleria a uma verdadeira hipótese de decadência não prevista em lei e, via reflexa, fulminaria a própria previsão constitucional de imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, contida no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

8.5.5. Desse modo, a demora injustificada da Administração em instaurar e concluir a TCE pode justificar a responsabilidade do agente faltoso, como previsto no art. 4º, § 5º, da mencionada IN, mas de nenhum modo impede, por si só, o exercício da competência do Tribunal para processar e julgar o dano ao erário subjacente.

8.6. Da arguição de afastamento parcial do débito

8.6.1. No campo da materialidade dos fatos, cumpre examinar a alegação do ex-prefeito, de que houve comprovação das despesas relativas ao mês de dezembro de 2004 (cf. 'balancete' de peça 5, p. 47 e ss.), mas que o Tribunal se absteve de analisar a documentação correspondente.

8.6.2. Ao contrário do que afirma o recorrente, não houve omissão de análise pelo Tribunal, e sim a rejeição da pretensão do recorrente, pela inviabilidade dos documentos apresentados comprovarem o regular uso dos recursos repassados ao fundo municipal de saúde.

8.6.3. Como se observa da instrução da Secex/PI, de peça 9, os documentos apresentados não permitem que se estabeleça uma correlação entre as despesas e a correspondente movimentação financeira, *verbis*:

21. Quanto aos documentos comprobatórios de despesas constantes do balancete de dezembro de 2004 anexados à defesa, vale salientar que não há como extrair qualquer conclusão a respeito dos elementos encaminhados pelo defendente. Trata-se de um conjunto de notas de empenho, folhas de pagamento, recibos e notas fiscais, inclusive estas últimas sem o ateste que comprove a regular liquidação da despesa. Todos os dispêndios ali indicados têm como fonte de recursos o Fundo Municipal de Saúde.

22. Além disso, **não há correlação entre os valores dos documentos de despesas apresentados e os dos saques efetuados nas contas correntes** 58.052-X (valores do PAB), 58.053-8 (valores dos SUS destinados à Média Complexidade), 8.260-0 (valores do programa ECD) e 11.438-3 (valores do SUS destinado a Ações Estratégicas), cujos extratos servem de referência para tal cotejamento, peça 1, p.116-182. Assim, essa divergência caracteriza a **priori falta de nexo de causalidade entre os alegados dispêndios e os saques efetivados nas contas específicas acima mencionadas**.

8.6.4. Como se vê, não há uma correspondência evidente, como se exige de uma adequada prestação de contas, entre os documentos comprobatórios apresentados e os lançamentos bancários. Apenas para ilustrar essa afirmação e reforçar as conclusões da Secex/PI, acolhidas pelo acórdão recorrido, observa-se, por exemplo, que o gestor anexa nota de empenho emitida em favor da empresa 'Med Sul - Com. e Rep. Ltda' (peça 5, p. 48). No entanto, verifica-se que:

a) a especificação do empenho diz respeito ao fornecimento de gêneros alimentícios: 'valor que se empenha para pagamento de gêneros alimentícios a serem adquiridos para a Maternidade Mãe Elisa, no município';

b) as notas fiscais que supostamente corresponderiam aos serviços empenhados dizem respeito ao fornecimento de medicamentos (peça 5, p. 49 e 51), e não à finalidade expressa no empenho;

c) os valores das notas fiscais teriam sido pagos, conforme recibos anexados (peça 5, p. 50 e 52). Todavia, os recibos são datados de 7 de dezembro (mesmo dia de emissão da nota fiscal e apenas um dia após a emissão da nota de empenho), mas os pagamentos sequer aparecem nos extratos bancários dos meses de dezembro (data do empenho, da nota fiscal e dos recibos), cf. peça 1, p. 136, 150, 168 e 182, sendo inviável associar a essas notas

fiscais e seus respectivos recibos quaisquer dos saques registrados nas contas bancárias do fundo municipal de saúde.

8.6.5. Em síntese, mostra-se adequado o juízo formulado pela Secex/PI e acolhido pelo Tribunal, de que, com base nos elementos apresentados pelo gestor 'não há como extrair qualquer conclusão' sobre a destinação dos recursos sacados das contas vinculadas ao fundo de saúde, por não haver a necessária correlação entre os dispêndios e a movimentação financeira registrada.

8.6.6. É relevante observar, por oportuno, que também o TCE/PI considerou as contas desse mesmo mês de dezembro de 2004 como não apresentadas, condenando o gestor a promover a restituição dos valores ao erário, como mencionado antes.

8.6.7. Conclusivamente, portanto, não há como acolher o pedido de redução do débito, já que os comprovantes de despesa juntados pelo responsável não guardam correspondência com os registros bancários do fundo de saúde, de forma que a saída de recursos permaneceu sem justificativa adequada.

8.7. Da ausência de responsabilidade das secretárias municipais de saúde

8.7.1. As ex-Secretárias de Saúde arguem a responsabilidade exclusiva do prefeito municipal pela gestão do fundo de saúde, sob a alegação de que não tinham efetiva participação na execução das despesas e na posterior prestação de contas.

8.7.2. No enfrentamento do tema, sabe-se que os fundos municipais de saúde são, como regra, geridos pelos secretários de saúde e apenas excepcionalmente pelo próprio prefeito municipal (em desconformidade com a lei, neste caso).

8.7.3. Disso decorre que em cada processo é necessário verificar como se deu a efetiva gestão do fundo, a fim de se definirem adequadamente as responsabilidades, seja do prefeito (por exceção) seja do secretário de saúde (como regra), mas raramente de ambos (como se deu no caso em exame) porque há, em princípio, como particularizar, em cada caso concreto, qual desses níveis decisórios teve ascendência sobre a destinação dos recursos.

8.7.4. No comum das vezes, como dito, a gestão dos fundos municipais incumbe aos secretários de saúde, pois uma das condições para criação dos fundos é a previsão de sua autonomia administrativa (o fundo constitui unidade gestora própria), assim como a previsão de serem geridos pelo titular da área de saúde, sem a participação operacional direta dos prefeitos, tal como prescreve o art. 9º, III, da Lei 8.080/1990.

8.7.5. A existência dessa disciplina legal gera a presunção de que o fundo é gerido pela secretaria de saúde ou órgão equivalente, de forma que a responsabilização do prefeito é excepcional e depende de prova de que a norma de regência não foi observada no caso concreto.

8.7.6. O acórdão recorrido, acolhendo entendimento do MP/TCU, divergente da Secex/PI, entendeu não ser 'possível supor que tais colaboradores [secretários de saúde] ocupassem cargos sem atribuições administrativas para gerir os recursos federais repassados ao Município de São João do Piauí/PI para a área de saúde'. Por essa razão, condenou-os solidariamente com o prefeito municipal.

8.7.7. Revisando-se os autos, contudo, observam-se várias evidências de que, no caso concreto, realmente a gestão do fundo era realizada diretamente pelo prefeito municipal e seus tesoureiros, sem participação efetiva dos secretários de saúde no que diz respeito à movimentação financeira dos recursos e à comprovação dos respectivos pagamentos (fato gerador do débito imputado nos autos).

8.7.8. Com efeito, do 'balancete mensal' de dezembro de 2004 (peça 5, p. 47 e ss.) - única comprovação oficial de atos de gestão contida nos autos, juntado pelo próprio ex-prefeito - observa-se que todos os empenhos foram assinados pessoalmente pelo ex-prefeito Murilo Antônio Paes Landim, em conjunto com o tesoureiro do município (peça 5, p. 48, 53, 59 etc.), quando, pela lei, a responsabilidade seria do secretário de saúde.

8.7.9. Observa-se, ainda, que as notas fiscais não estão acompanhadas da respectiva liquidação, de modo que, na qualidade de responsáveis pelo gasto, não há a assinatura de nenhum outro agente municipal que não o próprio prefeito e um tesoureiro.

8.7.10. Ademais, é comum observar-se a seguinte sequência, demonstrada exemplificativamente pelos documentos de peça 5, p. 47-51: (a) o empenho foi emitido em 6/12/2004 (p. 48); (b) no dia seguinte, 7/12/2004, a empresa emitiu notas fiscais de fornecimento de produtos (p. 49 e 51) e, (c) no mesmo dia em que emitida a nota fiscal, já se efetuava o pagamento, conforme recibos anexos (p. 50 e 52). Assim, entre a emissão do empenho pelo prefeito municipal e o faturamento e pagamento da despesa, no dia seguinte, não houve prazo suficiente para os trâmites administrativos necessários ao regular processamento da despesa, notadamente se se envolvesse outro órgão da administração municipal, a exemplo da Secretaria de Saúde.

8.7.11. Nos documentos de despesa anexados ao processo não há evidências de participação direta das secretárias de saúde responsabilizadas nos autos. Essa ausência de comprovação documental da participação das

secretárias passa a ser relevante quando se observam, ainda, as constatações do próprio Denasus, ao avaliar *in loco* a prática administrativa adotada no município.

8.7.12. A partir do que constatou, o Denasus foi enfático ao registrar que a secretaria municipal de saúde não dispunha de estrutura real (apenas formal) nem realizava concretamente as atribuições de controle, acompanhamento, execução orçamentária e financeira e contabilização das despesas, nem mesmo de prestação de contas.

8.7.13. Nesse sentido, observa-se do relatório do Denasus (peça 1, p. 11 e ss.) que o Município de São João do Piauí/PI é de pequeno porte (população de 18.530 habitantes) e que a prefeitura municipal exercia papel centralizador de tal ordem que, na prática, era a efetiva gestora dos recursos da saúde. São várias as evidências apontadas pelo Denasus nesse sentido, a saber:

a) a estrutura da Secretaria de Saúde não operava como previsto na Lei de Reorganização Administrativa do município, não havendo 'conformidade entre o organograma formal e o praticado' (item 4.1 do relatório);

b) inobstante o que previsto formalmente na lei municipal, os órgãos da secretaria de saúde 'não comportam as atribuições de Controle Interno, acompanhamento das ações de saúde, da execução orçamentária/financeira e de contabilização' (item 4.1 do relatório);

c) 'os setores de Gabinete e Tesouraria da SMS [secretaria municipal de saúde] não realizam ações de controle e acompanhamento, **sendo a execução orçamentária/financeira e a contabilização realizadas na estrutura geral da Prefeitura, contrariando a lei**' (item 4.1.1);

d) a estrutura da Secretaria Municipal de Saúde 'não contempla o planejamento e não há responsável pelo setor'. Também 'não há registros indicativos da participação de servidores' do Conselho Municipal de Saúde e 'outros setores e de participantes/integrantes do SUS nas discussões e planejamento das ações de saúde' (item 4.3 do relatório);

e) **o fundo municipal de saúde** 'não possui estrutura física, recursos humanos e de equipamentos necessários', e '**não executa as atribuições' próprias do fundo**, como a 'elaboração de demonstrativo mensal de receitas e despesas', sendo que '**a contabilidade geral da prefeitura' é quem 'emite balancetes mensais**' (item 4.4.1 do relatório) - sendo esses balancetes mensais o meio como se formalizavam as prestações de contas do fundo, como já visto.

8.7.14. Em síntese, o próprio Denasus, ao verificar a realidade local, foi enfático ao descrever o papel decisivo do prefeito e seus tesoureiros na execução, controle e prestação de contas das despesas de saúde no município - atribuições essas que foram suprimidas, em termos reais, da secretaria de saúde, 'sendo a execução orçamentária/financeira e a contabilização realizadas na estrutura geral da Prefeitura, contrariando a lei'.

8.7.15. Nesse contexto, a defesa apresentada pelas secretárias de saúde é corroborada não só pelas poucas provas documentais existentes no processo, mas também, e principalmente, pela detalhada análise da realidade local efetuada pelo Denasus.

8.7.16. Como dito antes, há uma presunção legal de que os secretários de saúde sejam gestores do fundo e, por essa razão, respondam na hipótese de ausência de comprovação das despesas lançadas nas contas vinculadas. Essa presunção, todavia, é relativa e, como tal, pode ser afastada por prova em contrário. E o conjunto fático-probatório existentes nos autos é coerente e harmônico ao indicar o então prefeito municipal como gestor efetivo dos recursos do fundo, sendo decisiva, quanto a essa conclusão, a detalhada análise da realidade local efetuada pelo Denasus.

8.7.17. Fica, portanto, demonstrado que a gestão do fundo municipal de saúde foi realizada sem participação direta das secretárias de saúde na execução financeira e na comprovação das despesas. Assim sendo, propõe-se o **provimento de seus recursos,** com o fim de reverter a condenação em débito e a aplicação de multa, com o julgamento de suas **contas regulares com ressalva**.

8.7.18. Nos termos do art. 281 do RI/TCU, o provimento proposto não aproveita aos demais responsáveis nos autos (prefeito e tesoureiros), os quais exerceram funções distintas.

8.8. Da prescrição da pretensão punitiva

8.8.1. As despesas não comprovadas sucederam-se durante todo o período auditado pelo Denasus, de julho a dezembro de 2004 (primeiro débito em 1/7/2004 e o último em 28/12/2004).

8.8.2. Como a TCE foi instaurada em 2010, invoca-se no recurso a ocorrência de prescrição, considerando-se o prazo de cinco anos da ocorrência do fato.

8.8.3. O argumento não procede, quanto ao débito. A pretensão indenizatória não se submete a prazo prescricional, tendo em vista o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, que prevê o caráter imprescritível das ações de ressarcimento ao erário.

8.8.4. No que se refere à multa, a questão há de ser analisada sob a ótica da jurisprudência do Tribunal e

conforme os parâmetros de recente pronunciamento do STF sobre o tema (MS 32.201/DF).

a) Análise segundo os parâmetros do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário:

8.8.5. Nos termos desse Acórdão, que uniformizou a jurisprudência do TCU a respeito, a pretensão punitiva subordina-se ao prazo prescricional geral de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

8.8.6. Na hipótese, trata-se de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 - proporcional ao débito. Os fatos geradores do débito (e da multa, por conseguinte) tiveram incidência de 1/7/2004 a 28/12/2004. Logo, a prescrição da pretensão punitiva ocorreria a partir de julho de 2014 (para o primeiro fato), estendendo-se até dezembro de 2014 (para o último fato).

8.8.7. Antes disso, porém, a pretensão foi interrompida pelo despacho que ordenou a citação dos responsáveis, a saber: o pronunciamento do Secretário da Secex/PI, emitido com delegação de competência do Relator, datado de 31/5/2011 (peça 2, p. 174).

8.8.8. Reiniciada a contagem do prazo prescricional em 31/5/2011, na sequência sobreveio o acórdão recorrido, que aplicou a punição aos gestores, proferido em sessão ordinária da Primeira Câmara ocorrida em 19/8/2014 (peça 20).

8.8.9. Portanto, sob a ótica da jurisprudência prevalecente no TCU, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva na hipótese, nem entre a data dos fatos (entre julho e dezembro/2004) e a decisão que ordenou a citação dos responsáveis (31/5/2011), nem entre esta causa interruptiva e a efetiva aplicação da sanção pelo acórdão recorrido (19/8/2014).

b) Análise sob a ótica da Lei 9.873/1999:

8.8.10. Sobre o tema, recentemente houve manifestação do STF, por sua Primeira Turma, prevalecendo o entendimento de que:

1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (...) (STF. Primeira Turma. MS 32.201. Rel. Min. Roberto Barroso. Dje 7/8/2017).

8.8.11. Quando desta instrução o referido acórdão ainda não havia transitado em julgado, mas, com essa cautela, os parâmetros fixados naquele julgamento serão considerados neste exame. Assim, analisando a questão sob a ótica da Lei 9.873/1999, verificam-se os seguintes marcos temporais:

a) **Termo inicial em 28/12/2004**. A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito, estabelecendo que, em se tratando de infração de caráter continuado, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim 'do dia em que tiver cessado' a continuidade. Na hipótese, estão presentes os requisitos típicos de uma 'infração continuada', quais sejam: irregularidades de mesma espécie e em condições semelhantes de tempo, lugar, modo de execução e outras que evidenciem a continuidade (cf. art. 71 do CP, cuja definição de crime permanente e de crime continuado se aplica por analogia às noções de 'infração permanente ou continuada' da Lei 9.873/1999). Assim, há de se ter como termo inicial da prescrição a última irregularidade cometida, ou seja, a data do último saque a que foi imputado débito, qual seja: 28/12/2004 (cf. item 9.6 do acórdão recorrido);

b) **Interrupção em 24/1/2007**. Constitui 'ato inequívoco que importe apuração do fato' (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999) a fiscalização realizada pelo Denasus, inclusive com a indicação expressa dos responsáveis. O Relatório de Auditoria 2803/2007 (peça 1, p. 11-83) contém a indicação 'encerrada em 24/1/2007' (não há indicações precisas do início). Logo, entre o termo inicial (28/12/2004) e a interrupção ocorrida em 24/1/2007 não transcorreu o prazo de cinco anos, não se operando a prescrição;

c) **Interrupção em 7/6/2011**, pela citação realizada pelo TCU (art. 2º, I, da Lei 9.873/1999). A citação do responsável deu-se pelo Ofício 843/2011-TCU/Secex-PI (peça 2, p. 175), recebido em 7/6/2011 (peça 2, p. 200). Logo, independentemente da existência de outras causas interruptivas nesse ínterim, é certo que entre o marco anterior, de 24/1/2007 (alínea 'b', retro) e a citação realizada pelo TCU (7/6/2011) novamente não houve o transcurso do prazo prescricional de 5 anos; [a mesma conclusão se aplica aos demais responsáveis, com as seguintes datas de citação, cf. peça 3, p. 19: Fátima Ferreira, 6/6/2011; Sheylla Mara, 7/6/2011; Raimundo de Santana, 12/7/2011 e Izabel Cristina, 22/11/2011].

d) **Interrupção em 19/8/2014**, pelo acórdão condenatório recorrível (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999). Novamente não transcorreu o referido quinquênio entre a citação do responsável (7/6/2011) e o Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara, proferido em sessão ordinária da Primeira Câmara ocorrida em 19/8/2014 (peça 20).

8.8.12. Tem-se, assim, que não se operou a prescrição da pretensão punitiva, mesmo adotando-se a

incidência da Lei 9.873/1999, como ficou decidido pela Primeira Turma do C. STF, no MS 32.201/DF.

8.8.13. Da dosimetria da multa

8.8.14. Segue-se o exame das impugnações apresentadas, relativamente ao cabimento e à dosimetria (examinados neste tópico) e à alegação de *bis in idem* com a multa já aplicada pelo TCE/PI (discutida no item seguinte).

8.8.15. Relativamente ao primeiro aspecto, as impugnações são de inexistência de dano (que é a base de cálculo da multa do art. 57) e elevada variação da penalidade entre os diversos responsáveis (R$ 20.000 a R$ 140.000).

8.8.16. Essas contrariedades não procedem. No que se refere ao dano, não só na seara do controle externo, mas em todas as situações em que há administração de recursos de terceiros existe a obrigação de prestar contas dessa administração. E a omissão do referido dever ou a rejeição das contas prestadas tem como consequência natural a condenação do devedor ao pagamento do saldo apurado (como prevê, p. ex., o CPC, art. 552).

8.9. É evidente, assim, a existência de dano, correspondente ao saldo devedor apurado na prestação de contas, a ser indenizado por quem teve o encargo de administrar os bens e valores alheios. E no caso específico da administração de recursos públicos, o gestor faltoso incorre, ainda, em multa aplicada proporcionalmente ao valor desse dano (art. 57 da Lei 8.443/1992).

8.10. No caso concreto, e mesmo que o acórdão recorrido não tenha sido expresso a respeito, observa-se que a variação da multa aplicada a cada gestor decorre justamente da diferenciação do débito atribuído a cada um.

8.11. Com efeito, observa-se que a condenação foi agrupada pelo acórdão recorrido em três itens, conforme os devedores solidários responsáveis pelo ressarcimento, a saber:

Tabela 2 - Condenação, por item do acórdão

Item	Devedores solidários	Valor
9.4	Murilo Antônio, Fátima Ferreira, Raimundo Rocha	155.197,69
9.5	Murilo Antônio, Fátima Ferreira, Izabel Cristina	577.803,17
9.6	Murilo Antônio, Sheylla Mara, Izabel Cristina	106.651,43
Total		839.652,29

8.12. Observa-se que o ex-prefeito responde solidariamente por toda a dívida (itens 9.4, 9.5 e 9.6), porque atuou como gestor durante todo o período. Já a ex-secretária de saúde Sheylla Mara, por exemplo, responde apenas pelos valores indicados no item 9.6, já que exerceu a função durante período restrito.

8.13. A tabela seguinte evidencia o débito atribuído a cada responsável (que varia segundo os respectivos períodos de gestão), a respectiva multa aplicada pelo Tribunal e a proporção que há entre o valor do débito e o valor da multa:

Tabela 3 - Condenação e multa, por responsável

Responsável e itens a que responde		Débito	Multa	Proporção
Murilo Antônio	9.4, 9.5, 9.6	839.652,29	140.000,00	16,7%
Fátima Ferreira	9.4, 9.5	733.000,86	120.000,00	16,4%
Izabel Cristina	9.5, 9.6	684.454,60	110.000,00	16,1%
Raimundo de Santana	9.4	155.197,69	25.000,00	16,1%
Sheyla Mara	9.6	106.651,43	20.000,00	18,8%

8.14. Como se nota, há clara proporcionalidade entre o valor da multa aplicada a cada gestor e o débito a que foi condenado, tendo sido respeitado, portanto, o critério legal do art. 57 da Lei 8.443/1992.

8.15. Da inviabilidade de dupla apenação pelo mesmo fato, pelo controle externo

8.15.1. Relativamente ao débito, o Tribunal fez referência expressa em admitir o abatimento do valor eventualmente recolhido em decorrência da condenação imposta pelo TCE/PI.

8.15.2. A mesma providência entende-se aplicável à multa, embora por razões distintas: (a) quanto ao débito, para evitar o enriquecimento sem causa do erário, já que a indenização sempre se mede pela extensão do dano; (b) no que se refere à multa, o abatimento é necessário para evitar *bis in idem*, repudiado pelo direito sancionador.

8.15.3. Sem entrar no mérito da viabilidade de competência concorrente entre tribunais de contas em sua função típica de julgamento (e não de fiscalização), é certo que haveria dupla apenação pelo mesmo fato sempre que os distintos tribunais competentes aplicassem sanções decorrentes da mesma conduta. É certo que se podem cumular sanções de espécies distintas (administrativas, civis e penais), mas a concorrência de sanções da mesma espécie pelo mesmo fato tem sido repelida pelo princípio do *non bis in idem*.

8.15.4. Note-se que situação similar, de atribuições concorrentes entre órgãos fiscalizadores, ocorre com relativa frequência no campo do direito ambiental, já que a proteção do meio ambiente é competência comum das várias esferas (CF, art. 23, VI) e uma mesma conduta pode afetar recursos naturais pertencentes a mais de um ente federado.

8.15.5. Antes de ser editada a lei complementar referida no parágrafo único do citado art. 23 da Constituição Federal (a atual LC 140/2011), que disciplinou o exercício das ações administrativas decorrentes dessa competência comum, não era rara a punição, pelo mesmo fato, aplicada por órgãos ambientais de esferas distintas. A LC 140/2011 estabeleceu qual das sanções prevalecerá nessa hipótese (art. 17, § 3º).

8.15.6. Antes da existência dessa norma, contudo, a jurisprudência determinava o abatimento dos valores da multa aplicada por outro órgão (vedando a cobrança cumulativa de infrações pela mesma conduta), ou mesmo o afastamento de uma das sanções (com base no art. 76 da Lei 9.605/1998) - sempre considerando que a proibição de dupla punição da mesma espécie (administrativa, civil, penal ou disciplinar) pelo mesmo fato é uma das limitações clássicas ao exercício do poder punitivo estatal.

8.15.7. Nessa linha também se manifesta a doutrina (vide, entre outros: Regis Fernandes de Oliveira, 'Infrações e Sanções Administrativas', Fábio Medina Osório, 'Direito Administrativo Sancionador', Rafael Munhoz de Mello, 'Princípios Constitucionais de Direito Administrativo Sancionador').

8.15.8. Em síntese, e tal como o acórdão recorrido previu expressamente a possibilidade de abatimento, no débito, dos valores recolhidos por força da condenação imposta pelo TCE/PI, entende-se que tal previsão deve se estender também à multa, evitando-se, assim, a cumulação de sanções da mesma espécie (de controle externo), aplicadas por órgãos de natureza similar (embora de diferentes esferas federativas), decorrentes de um mesmo fato.

8.15.9. Não se trata de atuar fora dos limites do recurso, uma vez que o pedido de afastamento ou de redução do valor da multa foi expressamente formulado. Ademais, no campo do direito punitivo a aplicabilidade ou a dosimetria da sanção podem ser avaliadas de ofício em grau recursal (§ 13 do Voto do Acórdão 172/2015-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes).

8.16. Do cofre credor do ressarcimento

8.16.1. Um dos temas objeto de entendimento firmado no Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário diz respeito ao cofre credor do ressarcimento. Em se tratando de recomposição do fundo municipal em decorrência de desvio de finalidade (aplicações em outras áreas, que não a de saúde) ou de desvio de objeto (aplicações na área de saúde, mas em ação distinta da prevista), o recolhimento se dá ao próprio fundo beneficiário, nos termos do art. 27 da LC 141/2012.

8.16.2. Já nas hipóteses dos autos, em que não se tem comprovação de benefício à coletividade, o chamado 'dano ao erário propriamente dito' deve ser ressarcido ao próprio Fundo Nacional de Saúde, conforme item 9.3.3 do referido acórdão:

9.3.3. tratando-se de débito decorrente de dano ao erário propriamente dito, cabe ao gestor responsável pela irregularidade a obrigação de devolver os recursos, visto que, nessas situações, não há evidências de que eles tenham sido aplicados em prol de alguma finalidade pública, devendo a recomposição ser feita ao Fundo Nacional de Saúde, em respeito ao disposto no art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 combinado com o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990;

8.16.3. Em linha divergente com esse entendimento, firmado posteriormente, o acórdão recorrido determinou o recolhimento do débito aos cofres do próprio ' Fundo Municipal de Saúde, vinculado à Prefeitura Municipal de São João do Piauí/PI' (itens 9.4, 9.5 e 9.6).

8.16.4. Pelas razões que se seguem, propõe-se a manutenção do cofre credor indicado pelo acórdão recorrido, considerando-se que a nova orientação é recente e, pelo menos neste estágio inicial, a discussão do tema é relevante, porque pode haver aspectos ainda não considerados pelo Tribunal.

8.16.5. Pois bem. Ao firmar diversos entendimentos sobre o tema, o Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário entendeu que na hipótese de dano ao erário propriamente dito não se aplica o art. 27, I, da LC 141/2012 e, por consequência, os recursos devem ser destinados ao próprio FNS, com fundamento no inciso VII do art. 2º do Decreto 3.964/2001 ('Constituem recursos do FNS: ... VII - os decorrentes de ressarcimento de recursos realizados por pessoas físicas e jurídicas originários da prestação de contas, do acompanhamento ou das ações de auditorias previstas no § 4o do art. 33 da Lei no 8.080, de 1990').

8.16.6. Argumentou-se que a LC 141/2012, em seu art. 27, I, foi categórica ao referir-se aos casos de desvio de objeto ou de finalidade, não fazendo menção à hipótese de dano ao erário propriamente dito, não se podendo realizar uma 'ampliação indiscriminada - e indevida - da aplicação art. 27, inciso I, da LC 141/2012 aos demais casos de débito envolvendo recursos do FNS'.

8.16.7. O próprio Voto, porém, consignou que 'levando-se em consideração apenas a lógica adotada pelo legislador da Lei Complementar 141/2012, poder-se-ia deduzir que o mais adequado seria determinar que, uma vez verificada malversação, desvio ou não aplicação de recursos, eles fossem devolvidos ao fundo do ente beneficiário do repasse'.

8.16.8. Entendeu-se, no entanto, que não haveria, neste caso, lacuna normativa a ser preenchida pela hermenêutica, pois o inciso VII do art. 2º do Decreto 3.964/2001 seria claro ao determinar a destinação dos recursos ao FNS.

8.16.9. Assim, concluiu o Tribunal que 'nos casos de débitos decorrentes de dano ao erário o cofre credor deve ser o FNS', recomendando-se ao FNS e ao Ministério da Saúde para que, em conjunto, avaliem a conveniência e oportunidade de criarem mecanismos para que os recursos provenientes desses ressarcimentos sejam novamente transferidos para o fundo de saúde ao qual foram originalmente repassados.

8.16.10. Entende-se, porém, que o silêncio da LC 141/2012 não faz prevalecer a regra do Decreto 3.964/2001, pois não há, na hipótese, um vazio da lei, a ser suprido pelo decreto.

8.16.11. É que, à semelhança da disposição contida no citado Decreto 3.964/2001, vários normativos determinavam que recursos vinculados, como no caso das transferências obrigatórias, fossem devolvidos ao órgão federal repassador no caso de restituição por aplicação indevida do repasse (notadamente quando relacionado a fatos geradores de exercícios passados, porque havia, nessa hipótese, o argumento relativo à anualidade das leis orçamentárias).

8.16.12. Para superar essas várias previsões, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, que é igualmente lei complementar, trouxe previsão específica sobre o tema, em seu art. 8º, parágrafo único:

'Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso'.

8.16.13. Esse dispositivo legal passou a constituir um parâmetro normativo aplicável às mais diversas hipóteses em que há vinculação de recursos determinada por lei ou por previsão constitucional, vinculação essa estabelecida para suprimir a discricionariedade da Administração - quer quanto ao montante quer quanto ao beneficiário do repasse, sempre que tais matérias já tiverem sido predeterminadas pelo próprio legislador (daí o caráter vinculante das transferências).

8.16.14. Ademais, subjacente à vinculação em causa está o sensível tema do federalismo fiscal, pois, no caso concreto, a predeterminação da receita se dá não só em relação à sua finalidade (saúde), mas também quanto ao específico ente federativo favorecido pela afetação da receita.

8.16.15. No que se refere ao SUS, portanto, a legislação predeterminou a destinação específica da receita arrecadada, assim como o critério de repartição entre os beneficiários. E, segundo a LRF, art. 8º, parágrafo único, a vinculação legal deve ser mantida, não podendo norma de caráter inferior, como o Decreto 3.964/2001, sobrepor-se a esse parâmetro normativo de maior hierarquia.

8.16.16. Desse modo, a restituição ao fundo municipal ou estadual não pode ficar na dependência de um exame de conveniência ou oportunidade pelo FNS. E como não há conveniência a ser exercida, a obrigação do responsável de restituir ao FNS e a obrigação do FNS de efetuar a entrega ao fundo estadual ou municipal prejudicado pelo ilícito apenas transformaria o FNS (e a Procuradoria Federal, em decorrência) em mero legitimado para a cobrança de recurso que, em última análise, será incontinenti repassado ao fundo de outra esfera federativa - o que parece não se coadunar com o ordenamento vigente, ainda que sejam ponderáveis as razões que buscam afastar do próprio município a legitimidade para cobrar sua dívida.

8.16.17. A restituição ao FNS e a competência de cobrança pelos órgãos da União devem ser restritas, assim, nas específicas hipóteses em que o FNS é efetivamente o titular dos recursos a serem devolvidos, como ocorre nos casos de repasse a maior ou indevido (pela não qualificação do ente beneficiário, p. ex., cf. item 9.3.4 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário) ou nas hipóteses de convênios e instrumentos similares.

8.16.18. Todavia, no caso de dano ao erário propriamente dito, tal como em exame nestes autos, o cofre credor da restituição deve ser diretamente o fundo de saúde de onde os recursos foram desviados, não por força do art. 27, I, da LC 141/2012 (norma especial para as situações ali tratadas), mas pela incidência do art. 8º, parágrafo único, da LRF, que é a cláusula geral para situações dessa espécie.

8.16.19. Por essas razões, propõe-se seja mantido o fundo municipal como credor do ressarcimento, tal como constou do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

8.17. Das análises empreendidas conclui-se, na linha da proposta formulada originalmente pela Secex/PI, que a hipótese dos autos corresponde à omissão na prestação de contas - que foi a causa, por sua vez, da não comprovação das despesas impugnadas nos autos. O débito equivale à totalidade dos recursos sacados no

período (glosa de todas as despesas lançadas no extrato das contas vinculadas), comprometendo-se a gestão do fundo municipal como um todo.

8.18. Assim sendo, opina-se pelo **acolhimento da preliminar de insubsistência do acórdão recorrido** (§ 8.3), tendo em vista que a competência de julgamento para a hipótese dos autos foi regularmente exercida pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (inclusive em compatibilidade com o art. 6º, II, do Decreto 1.651/1995, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do SUS). Para atrair a competência do TCU, 'o fato gerador da TCE deve ocorrer, em regra, de uma situação concreta de dano e não da omissão no dever de prestar contas', como indicado no § 21 do Voto do acórdão recorrido.

8.19. Caso superada a preliminar, no mérito conclui-se:

a) pela **improcedência do recurso do ex-prefeito municipal** Murilo Antônio Paes Landim, tendo em vista que, contrariando a lei de regência do SUS, exerceu diretamente a gestão do fundo municipal da saúde, estando evidenciada nos autos sua participação pessoal na realização de despesas e sua responsabilidade direta pela prestação de contas, conforme também apurado *in loco* pelo Denasus;

b) pela **procedência dos recursos das ex-secretárias de saúde** Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa, tendo em vista que, no caso concreto, não exerceram as atribuições de gestão do fundo municipal de saúde, conforme a prova dos autos e as constatações realizadas presencialmente pelo Denasus.

8.20. Conclui-se, ainda, pela necessidade de prever o **abatimento da multa** aplicada pelo TCU com possível valor de mesma natureza recolhido por força da punição aplicada pelo TCE/PI, pelo mesmo fato, sob pena de configurar-se *bis in idem*, nos termos da fundamentação exposta neste exame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, caso superada a preliminar de nulidade do acórdão (§ 8.3):

a) conhecer dos recursos interpostos por Murilo Antônio Paes Landim, Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa contra o Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara e, no mérito:

a.1) **negar provimento ao recurso de Murilo Antônio Paes Landim**, sem prejuízo de permitir o abatimento, na multa aplicada pelo item 9.7 do acórdão recorrido, dos valores eventualmente recolhidos por força da sanção aplicada pelo Acórdão 979/2006-TCE/PI;

a.2) **dar provimento aos recursos de Fátima Ferreira da Cunha e de Sheylla Mara de Castro Macedo Costa**, para julgar suas contas regulares com ressalva, com fundamento no art. 1º, I, e 16, II, da Lei 8.443/1992; tornar sem efeito a multa que lhes foi aplicada pelo item 9.7 do acórdão recorrido e afastar suas responsabilidades quanto aos débitos objeto dos itens 9.4, 9.5 e 9.6 do referido acórdão, remanescendo a solidariedade dos demais responsáveis indicados nos respectivos itens.

b) dar ciência da decisão aos recorrentes e aos demais interessados.

10. Por fim, deve-se observar o pedido de sustentação oral formulado em nome de Murilo Antônio Paes Landim (cf. peça 49, p. 14) e, quanto às notificações, a mudança de endereço comunicada à peça 49, p. 1."

2. Dissentindo, em parte, do encaminhamento proposto pela unidade instrutora, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se nos seguintes termos (peça 89):

"4. Registro de antemão que manifesto a minha concordância com a as análises realizadas pela Secretaria de Recursos - Serur (peça 87), exceto quanto à sua proposta preliminar de declaração de insubsistência do acórdão recorrido e de compensação das multas aplicadas.

5. No primeiro caso, defende o entendimento de que a competência de julgamento para a hipótese dos autos foi regularmente exercida pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, em compatibilidade com o art. 6º, inciso II, do Decreto 1.651/1995, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do SUS. No segundo, entende que as multas aplicadas se fundamentaram nos mesmos fatos e que estaria caracterizado o bis in idem.

6. Em acréscimo, a unidade técnica afirma que, para atrair a competência do TCU, 'o fato gerador da TCE deve decorrer, em regra, de uma situação concreta de dano e não da omissão no dever de prestar contas', como indicado no § 21 do voto do acórdão recorrido.

II

7. O presente caso é excepcional, pois, durante a instrução do feito, constatou-se que as contas do Município na área de saúde foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI), conforme indicado no Acórdão 979/2006 (peça 14). A referida decisão imputou o débito de R$ 356.187,70 ao ex-prefeito, bem como aplicou multa ao ex-prefeito e à ex-secretária de saúde, Sra. Maria Goretti da Silva Pereira (período de gestão de 01/01 a 04/05/2004).

8. O ex-prefeito foi condenado em débito pelo TCE/PI com base na omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao FMS nos meses de novembro e dezembro. Já a multa aplicada, no valor de 100 UFR/PI, se deu em razão desse fato e devido a desobediência às Resoluções 262/2003 e 1.452/2003, em função da ausência de peças componentes da prestação de contas; não envio da relação de licitações realizadas; impossibilidade de apuração da movimentação financeira; impossibilidade de apuração do saldo da conta caixa; divergência entre recursos próprios e recebidos pelo Fundo; ausência de processos licitatórios; empenhos sem identificação do gestor e com assinaturas diferentes.

9. O TCE/PI ainda impõe, com base na legislação estadual, que a multa deverá ser recolhida ao Fundo de Modernização do Tribunal de Contas Estadual - FMTCE.

10. Já a condenação da Sra. Maria Goretti da Silva Pereira, ex-secretária de saúde, se deu em razão do envio intempestivo de 3 (três) balancetes mensais, desobediência às Resoluções TCE 262/2003 e 1.452/2003, no que tange à ausência de peças; não envio da relação de licitações realizadas; impossibilidade de apuração da movimentação financeira; impossibilidade de apuração do saldo da conta caixa; ausência de processos licitatórios; impossibilidade de verificar o verdadeiro gestor do FMS no período de 01/01 a 04/05/2004; não atendimento à diligência.

11. A gestora foi multada também em 100 UFR/PI e os recursos também deverão ser destinados ao FMTCE.

12. As normas que fundamentaram a decisão do TCE/PI indicam, efetivamente, que as condenações se deram em razão de falhas na prestação de contas do FMS.

13. A Resolução 262/2003 dispõe sobre a orientação e fiscalização da aplicação dos recursos mínimos no financiamento das ações e serviços públicos de saúde, nos Municípios do Estado do Piauí.

14. O § 2º do art. 6º da Resolução 262/2003 exige que o ordenador de despesa da unidade orçamentária deve ser o agente responsável pela área de saúde do Município:

'Art. 6º. O Fundo Municipal de Saúde deve apresentar-se, na Lei Orçamentária Anual, subordinado à unidade orçamentária que contenha, exclusivamente, programas vinculados às ações e serviços públicos de saúde.

(...)

§ 2º. O ordenador de despesas da unidade orçamentária referida no *caput* deve ser o agente responsável pela área de saúde no Município.'

15. Quanto à prestação de contas, assevera:

'Art. 9º. A prestação de contas dos recursos que trata esta resolução, como parte integrante das contas do Governo Municipal, fica submetida aos dispositivos constantes da Resolução TCE/PI 1.427/02, deste Tribunal de Contas.

Parágrafo único - As prestações de contas do Fundo Municipal de Saúde enviadas ao Tribunal de Contas deverão conter o parecer do Conselho Municipal de Saúde.

Art. 10. Além dos documentos já exigidos pela Resolução TCE/PI 1.427/02, o Governo Municipal enviará a este Tribunal de Contas, através do gestor dos recursos de que trata esta resolução, em até 30 (trinta) dias:

I. cópia da lei que instituiu o Fundo Municipal de Saúde, bem como suas alterações, contado o prazo da data de sua publicação;

II. cópia do ato de designação, quando houver, do gestor da aplicação dos recursos do Fundo de Municipal de Saúde, bem como suas alterações, contado o prazo da data de sua assinatura;

III. cópia da lei instituidora do Conselho Municipal de Saúde, bem como suas alterações, contado o prazo da data de sua publicação;

IV. cópia da lei instituidora do plano de carreira e remuneração dos profissionais da saúde, bem como suas alterações, contado o prazo da data de sua publicação;

V. cópia do Plano Municipal de Saúde, bem como suas alterações, contado o prazo da data de sua publicação.'

16. Já a Resolução 1.427/2002, citada no art. 10 *supra*, prevê que a prestação de contas dos Fundos, inclusive Fundef, deverá conter, dentre outros pontos, o seguinte:

'Subseção I

DO BALANCETE MENSAL

Art. 3º - O Balancete Mensal deve conter:

a) Demonstrativo Analítico (Anexo I);

b) Demonstrativo Financeiro (Anexo II);

c) Demonstrativo da Execução da Receita Orçamentária (Anexo III);

d) Demonstrativo da Execução da Despesa Orçamentária (Anexo IV);

e) Documentação comprobatória da Receita e da Despesa;
f) Extratos de contas bancárias, inclusive das contas não movimentadas;
g) Conciliação Bancária (Anexo V);
h) Extrato das contas de aplicação financeira que demonstre efetivamente o rendimento líquido auferido;
i) Demonstrativo do Fluxo de Caixa (Anexo VI);
j) Demonstrativo do Fluxo de Almoxarifado (Anexo VII);
k) Leis e Decretos referentes às alterações orçamentárias;
l) Relação dos processos licitatórios de inexigibilidade e de dispensa realizados, indicando o vencedor, valor, objeto e fonte de recurso, devendo tais certames constarem nos arquivos da Prefeitura;
m) Documento de transferência de propriedade, quando da aquisição e venda de imóveis;
n) Prestação de contas dos convênios e outros instrumentos congêneres relativos ao respectivo mês;
o) Comprovante de entrega de uma via do Balancete à Câmara Municipal, com a identificação legível do recebedor.
(...)
Art. 8º. (...)
III - Até sessenta dias subsequentes ao mês vencido, o Balancete Mensal, na forma da Subseção I, deste Capítulo, no que couber.
Art. 9º. (...)
§ 1º - As prestações de contas de Fundos deverão ser encaminhadas a esta Corte de Contas separadamente da prestação de contas da prefeitura.' (Grifei.)

17. Veja que a ex-secretária de saúde foi apenada em função de atrasos na apresentação da documentação prevista e pela ausência de informações nas prestações de contas encaminhadas; o TCE/PI não faz qualquer menção ao fato de a mesma ser ou não gestora do Fundo Municipal de Saúde.

18. Já o ex-prefeito foi condenado em débito pela omissão na apresentação da prestação de contas do FMS referente a dois meses do exercício de 2004, bem como em razão de omissões a respeito de movimentações financeiras.

19. As normas supracitadas exigem das Prefeituras um detalhamento da gestão do FMS, informações que não foram analisadas ou consideradas pelo TCE/PI na sua decisão.

20. Reputo que, caso a documentação encaminhada pela Prefeitura ao TCE/PI estivesse completa, em especial com os documentos que deveriam acompanhar os Balancetes Mensais, não estaríamos aqui a falar em qualquer débito ou dano ao erário, já que a documentação comprobatória da despesa e receita teria sido apresentada.

21. O conteúdo da Decisão do Tribunal Estadual não deixa dúvidas de se tratar de uma avaliação apenas formal da não entrega de documentos, ou seja, da omissão na prestação de contas.

22. Assim, não há como confundir a análise de uma prestação de contas da gestão do Fundo Municipal de Saúde com a verificação efetivada pelo Denasus das despesas realizadas com recursos do Fundo, órgão integrante do Sistema Nacional de Auditoria - SNA.

23. As competências são concorrentes e complementares e não se confundem. Como discorrido, está patente que a atuação do TCE/PI no caso não guarda qualquer relação com o trabalho realizado pelo Denasus.

III

24. Quanto à competência dos órgãos de controle federais, além de estar prevista na Constituição Federal, também está na legislação que instituiu o Sistema Nacional de Auditoria do SUS.

25. A competência dada ao TCU para a fiscalização dos recursos federais que compõem o SUS é dada pela Constituição (art. 71, inciso VI) e ratificada pela legislação específica do SUS, vide o art. 3º do Decreto 1.232/1994:

'Art. 3º Os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde serão movimentados, em cada esfera de governo, sob a fiscalização do respectivo Conselho de Saúde, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos do sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União.'

26. Além disso, o Decreto 1.651/1995, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria do SUS, estabelece:

'Art. 1º O Sistema Nacional de Auditoria - SNA, previsto no art. 16, inciso XIX da Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, e no art. 6º da Lei 8.689, de 27 de julho de 1993, é organizado na forma deste Decreto, junto à direção do Sistema Único de Saúde - SUS, em todos os níveis de governo, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos de controle interno e externo.' (Grifei.)

27. Quanto ao dispositivo citado pela unidade instrutiva, é preciso analisar o normativo tendo em vista outros pontos do próprio Decreto 1.651/95, por serem esclarecedores:

‘Art. 4º O SNA compreende os órgãos que forem instituídos em cada nível de governo, sob a supervisão da respectiva direção do SUS.

Art. 5º Observadas a Constituição Federal, as Constituições dos Estados-Membros e as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, compete ao SNA verificar, por intermédio dos órgãos que o integram:

I - no plano federal

a) a aplicação dos recursos transferidos aos Estados e Municípios mediante análise dos relatórios de gestão de que tratam o art. 4º, inciso IV, da Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990, e o art. 5º do Decreto n° 1.232, de 30 de agosto de 1994;

b) as ações e serviços de saúde de abrangência nacional em conformidade com a política nacional de saúde;

c) os serviços de saúde sob sua gestão;

d) os sistemas estaduais de saúde;

e) as ações, métodos e instrumentos implementados pelo órgão estadual de controle, avaliação e auditoria;

Art. 6º A comprovação da aplicação de recursos transferidos aos Estados e aos Municípios far-se-á:

I - para o Ministério da Saúde, mediante:

(...)

b) relatório de gestão, aprovado pelo respectivo Conselho de Saúde, se repassados diretamente do Fundo Nacional de Saúde para os fundos estaduais e municipais de saúde;’

28. O citado Decreto reforça o caráter tripartite da fiscalização dos recursos da saúde, sendo que os serviços de saúde de abrangência nacional, regulamentados e instituídos pelo Ministério da Saúde, podem e devem ser avaliados pelo SNA, no qual estão incluídos o Denasus e o TCU.

29. Como ponderado no voto condutor do acórdão recorrido, a competência fiscalizadora dos órgãos federais não se confunde com a competência para o julgamento de prestações de contas ordinárias.

30. Não há qualquer dúvida, com base na jurisprudência, que não cabe ao TCU apreciar as contas ordinárias de Fundos Municipais de Saúde.

31. No entanto, com base nessa mesma jurisprudência, o TCU ressaltou ser possível instaurar TCEs em desfavor de gestores de fundos de saúde com base em uma situação concreta de dano e não de omissão no dever de prestar contas, conforme trecho do Acórdão 3.387/2010-TCU-Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues:

‘17. Por consequência, no âmbito do TCU, não cabe a instauração de tomada de contas especial contra gestores de fundos de saúde, em razão de omissão no dever de prestar contas. O fato gerador da TCE deve decorrer, em regra, de uma situação concreta de dano e não da omissão no dever de prestar contas. Por essa razão entendo que a condenação do gestor não poderia ter como fundamento a alínea ‘a’ do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 (omissão), conforme consta do subitem 9.2 do Acórdão 3.399/2011-TCU-Segunda Câmara.’

32. No voto do acórdão recorrido, o Relator ainda elenca jurisprudência do Poder Judiciário no sentido de que ‘deve haver o deslocamento da competência para a Justiça Federal no caso de crimes decorrentes do desvio de verba federal repassada fundo a fundo, ainda que os recursos passem a integrar o patrimônio de outros entes federativos’.

33. Está-se confundindo, portanto, a análise de prestação de contas ordinária, cuja composição e peças é regulamentada pelo órgão de controle estadual, com a atuação ordinária da fiscalização federal dentro de suas competências legalmente previstas.

34. No caso do Estado do Piauí, as normas que regiam essas prestações de contas eram as Resoluções TCE/PI nºs 262/2003, 1.452/2003 e 1.427/2002.

35. No caso concreto, o trabalho do Denasus se restringiu a verificar a existência de comprovantes que amparassem os débitos realizados (gastos) do FMS em diferentes contas, de modo a confirmar a regular aplicação dos recursos.

36. A avaliação considerou a saída de caixa no período fiscalizado, ou seja, podemos dizer que fiscalizou a movimentação financeira no período, uma visão com base no regime de caixa.

37. Já o TCE/PI, ao glosar os valores repassados em novembro e dezembro de 2004, adotou em sua análise o regime de competência. Mesmo que o TCE/PI reprovasse as prestações de todos os meses analisados pelo Denasus, é provável que o débito apurado pelo órgão federal não coincidisse em valores, em vista da diferença de critérios.

38. Reitero, assim, a posição de que a competência conferida aos órgãos de controle federais permite que estes averiguem a regularidade dos gastos realizados, em especial, a compatibilidade dos débitos constantes das contas bancárias e dos comprovantes apresentados.

39. Verifico que tais comprovantes também eram exigidos pelo órgão de controle estadual, como visto nas normas acima, mas tal dado não foi objeto de análise pelo TCE/PI.

40. Como já destaquei no parecer de peça 18, a Secex/PI afirmou não existir nexo de causalidade entre os dispêndios, os saques registrados nos extratos bancários e a documentação comprobatória apresentada.

41. Chamou a atenção também o fato de que o Denasus identificou saques de recursos em espécie, bem como débitos com registro do código 055 (pagamentos diversos), o que não foi esclarecido pelas defesas.

42. Não é razoável que gastos da ordem de R$ 839 mil tenham sido realizados sem que a Prefeitura apresentasse qualquer comprovante que pudesse esclarecer devidamente a destinação desses recursos.

43. Caso as prestações de contas apresentadas ao TCE/PI estivessem hígidas, tais comprovantes e demonstrativos de receitas e despesas teriam sido apresentados ao órgão de controle estadual e teriam o condão de comprovar a regularidade da gestão dos recursos.

44. No parecer anterior, de minha lavra, também apontei que os responsáveis sequer buscaram anexar aos autos as cópias dos cheques emitidos. Tal medida, ao menos, poderia indicar eventuais beneficiários dos referidos pagamentos.

45. O fato de o Denasus citar em diversas oportunidades que o FMS e/ou o Município não dispunham das prestações de contas do período apenas indica que os trabalhos de fiscalização não puderam contar com essa fonte de informações, de modo que a auditoria precisou seguir por outra linha e verificar a execução financeira dos recursos.

46. Lembro que a prestação de contas foi apresentada posteriormente ao TCE/PI; então, seria viável aos responsáveis, com base na documentação encaminhada, demonstrar a regular gestão dos recursos questionada pelo Denasus. Se não o fizeram, é provável que a prestação de contas encaminhada ao TCE/PI estava incompleta.

47. Volto a afirmar que a ausência de comprovantes de despesas configura dano *latu sensu*, pois há a presunção de que despesas foram realizadas sem qualquer justificativa, não se tratando de omissão na prestação de contas.

48. Em vista do exposto, entendo que este Tribunal não deve acolher a preliminar levantada pela unidade técnica, de insubsistência do acórdão recorrido.

IV

49. Quanto à proposta de compensação das multas aplicadas, não há dupla apenação pelo mesmo fato. No âmbito do TCE/PI, a multa aplicada se deu com base na omissão no dever de prestar contas, ausência de documentos e atraso no envio de documentos, situação que no âmbito do TCU se assemelharia à multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92 (LOTCU).

50. No âmbito do TCU, por outro lado, as multas aplicadas tiveram como fundamento o dano identificado, ou seja, foram aplicadas proporcionalmente ao valor do débito apurado, tendo como fundamento o art. 57 da LOTCU.

51. Com base nesse cenário, é inviável que se realize a compensação dos valores das multas aplicadas pelas diferentes instâncias, pois estão fundamentadas de forma diversa.

52. Assim, divirjo da proposta da Serur de se permitir a compensação das multas aplicadas pela TCE/PI e pelo TCU, pois as mesmas têm natureza e fundamentações diversas.

V

53. Por fim, revendo o meu posicionamento anterior, acompanho a proposta da unidade instrutiva de afastamento das responsabilidades das ex-secretárias de saúde, tendo em conta os fundamentos elencados pela Secretaria de Recursos. As evidências contidas nos autos efetivamente levam a concluir que a movimentação financeira de recursos do FMS era de responsabilidade exclusiva do ex-prefeito e dos ex-tesoureiros.

54. As poucas notas fiscais anexadas aos autos denotam uma celeridade incomum entre a entrega da nota e o pagamento dos recursos, sendo comum a ausência de atestos de recebimento dos produtos. Como já comentado pela Secex/PI, também não guardam nexo de causalidade com a movimentação financeira.

55. Como pontuou a Serur, o Denasus registrou que a Secretaria Municipal de Saúde 'não dispunha de estrutura real (apenas formal) nem realizava concretamente as atribuições de controle, acompanhamento, execução orçamentária e financeira e contabilização das despesas, nem mesmo de prestação de contas' (peça 87, p. 17).

56. Além disso, os anexos encaminhados pela defesa da Sra. Fátima Ferreira da Cunha (peça 63) reforçam os indícios de que havia um total descontrole das contas do FMS. São listadas dívidas não pagas do exercício de 2003, parte com comprovantes e parte sem comprovantes, e o relato da ex-secretária de estar sendo ameaçada por fornecedores que tinham créditos a receber do Município.

57. Outro dado é o fato de haver operações financeiras junto ao Banco do Brasil com o uso da senha da secretária de saúde anterior, Sra. Maria Goretti da Silva Pereira, a mesma que foi multada pelo TCE/PI no âmbito do Acórdão 979/2006.

58. Ante o exposto, como discorrido no presente parecer, registro apenas a discordância quanto à proposta preliminar de insubsistência do acórdão recorrido, bem como em relação à sugestão de permitir o abatimento da multa aplicada pelo item 9.7 do referido acórdão, dos valores eventualmente recolhidos por força do Acórdão 979/2006-TCE/PI, por não vislumbrar *bis in idem* no caso.

59. Quanto às demais propostas, este representante do MPTCU acompanha o encaminhamento sugerido pela Serur à peça 87, p. 24, no sentido de negar provimento ao recurso do Sr. Murilo Antônio Paes Landim e dar provimento aos recursos apresentados pelas Sras. Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa, para julgar suas contas regulares com ressalva, tornando sem efeito as multas que lhes foram aplicadas pelo item 9.7, bem como afastar a responsabilidade das mesmas quanto aos débitos indicados nos itens 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Murilo Antônio Paes Landin, ex-prefeito de São João do Piauí/PI (gestão 2001-2004), Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa, ex-secretárias municipais de saúde nos períodos de 1/6/2004 a 6/12/2004 e 7/12/2004 a 31/12/2004, contra o Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual foram julgadas irregulares suas contas, imputado débito solidário e aplicadas multas individuais em razão da não comprovação de despesas realizadas no período de julho a dezembro de 2004 com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Municipal de Saúde (FMS), referentes ao piso de atenção básica, epidemiologia e controle de endemias, média complexidade e ações estratégicas.

2. Nesta oportunidade, os recorrentes alegam, em resumo, que:

2.1. o TCU não teria competência para o julgamento do feito, pois essa seria atribuição do Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE/PI (questão preliminar);

2.2. caso se caracterize a competência concorrente, o julgamento das contas pelo TCE/PI constituiria fato impeditivo de novo julgamento pelo TCU (questão preliminar);

2.3. o processo seria nulo em razão de vícios procedimentais na fase interna da TCE;

2.4. alguns documentos constantes nos autos comprovariam parte das despesas realizadas;

2.5. seria indevida a responsabilização das ex-secretárias municipais de saúde, em razão da atuação direta do prefeito e de seus assessores na gestão dos recursos;

2.6. teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva;

2.7. seria inviável a aplicação de multa pelo TCU e pelo TCE/PI em razão do mesmo fato;

2.8. o critério adotado para dosimetria da multa não estaria claro no acórdão recorrido.

3. Após examinar as questões preliminares, a Secretaria de Recursos parte da premissa de que a irregularidade de que trata o presente processo foi a omissão no dever de prestar contas. Em seu arrazoado, considera que esse tipo de irregularidade diria respeito à gestão dos recursos como um todo e, portanto, não constituiria dano ao erário propriamente dito. Assim, baseando-se no Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário e no voto do acórdão recorrido, conclui que seria competência do TCE/PI o julgamento do feito, motivo pelo qual propõe que seja dado provimento aos recursos e reconhecida a nulidade do Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara.

4. Considerando a possibilidade de as análises das questões preliminares não serem acolhidas por este Relator, a unidade instrutora procedeu à análise de mérito dos demais argumentos aduzidos em sede recursal, concluindo pela procedência dos recursos das ex-secretárias de saúde e pela improcedência do recurso do ex-prefeito.

5. Manifestou-se, ainda, pela manutenção do cofre credor como sendo o FMS, em discordância com o consignado por meio do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, em razão do que dispõe o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por sua vez, discorda parcialmente do entendimento da Serur. Para o *Parquet*, não merecem prosperar as preliminares suscitadas, nem o argumento de que deveria haver compensação entre as multas aplicadas pelo TCE/PI e pelo TCU.

7. No que tange ao mérito das questões aduzidas, o MPTCU concorda com a unidade instrutora, em especial quanto à ausência de responsabilidade das ex-secretárias municipais de saúde, motivo pelo qual propõe dar provimento aos seus recursos, julgando suas contas regulares com ressalva, dando-lhes quitação. Quanto ao ex-prefeito, concluiu que não merece acolhida o arrazoado apresentado, cabendo negar provimento ao seu recurso.

8. Preliminarmente, ratifico os despachos exarados às peças 65 e 84 no sentido de que os presentes recursos merecem ser conhecidos, porquanto preenchem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

9. Passo a tratar da matéria.

II

10. Inicialmente, registro minha consonância com posicionamento do relator *a quo*, também consignado pela Serur, no que tange à competência do TCU para fiscalizar recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) a fundos estaduais ou municipais de saúde.

11. Entretanto, discordo da premissa adotada pela unidade instrutora de que a omissão no dever de prestar contas não seria uma situação concreta de dano ao erário.

12. Por ocasião do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, esta Corte firmou diversos entendimentos acerca do tratamento que deve ser dado aos débitos relativos a recursos federais do Sistema Único da Saúde (SUS) transferidos "fundo a fundo" aos estados, municípios e ao Distrito Federal. Dentre esses entendimentos, restou decidido que: i) identificada a ocorrência de débito em razão de dano ao erário propriamente dito, os recursos devem ser recolhidos ao Fundo Nacional de Saúde (FNS); ii) em casos de desvio de objeto ou finalidade, havendo benefício da comunidade local, cabe ao ente federado recompor, com recursos próprios, o fundo de saúde do ente beneficiado; e iii) em ambos os casos, o Tribunal tem competência para atuar no sentido de recompor os valores aos cofres correspondentes.

13. Destaco que o referido acórdão trata de situações pontuais em que foram identificadas irregularidades no dispêndio de recursos federais transferidos a fundos estaduais ou municipais na modalidade "fundo a fundo".

14. Não se trata, portanto, de julgamento de prestações de contas ordinárias desses fundos, hipótese em que se analisaria a gestão do fundo como um todo.

15. Assim, não há conflito com a jurisprudência do poder judiciário mencionada pelo Ministro Benjamin Zymler no voto que fundamentou o acórdão ora recorrido.

16. Ainda sobre o Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, chamo atenção ao seguinte trecho do voto condutor (grifos acrescidos):

"Além disso, o art. 27 da Lei Complementar 141/2012 se refere exclusivamente aos débitos decorrentes de desvios de objeto ou de finalidade, nos quais os recursos são aplicados em prol da sociedade, mas em objeto ou finalidade distintos do pactuado. A norma não faz menção aos demais casos, em que os débitos são originários de **efetivo dano ao erário**, a exemplo de desvios, desfalques, superfaturamentos, ou **ausência de comprovação das despesas realizadas**. Diante disso, não poderia o FNS estender a suposta aplicação da Lei Complementar 141/2012 a todos os débitos referentes às transferências 'fundo a fundo'."

17. Da leitura desse excerto, depreende-se que a omissão no dever de prestar contas consubstancia dano efetivo ao erário. Isso porque a impossibilidade de se comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas – seja decorrente da omissão do dever de prestar contas, seja decorrente da apresentação de documentação insuficiente ou inapta para tanto – opera a presunção de que houve extravio dos recursos repassados.

18. Assim, não faria sentido que a competência fiscalizadora deste Tribunal pudesse ser esvaziada em decorrência de eventual inércia – ou mesmo abstenção intencional – do gestor em prestar contas do

recurso por ele gerido. Condicionar a atuação desta Corte ao exercício de um dever do jurisdicionado seria tão incoerente quanto delegar a ele a decisão de ser, ou não, fiscalizado.

19. Por fim, verifico que o alicerce do posicionamento da unidade instrutora foi o seguinte trecho do Acórdão 2.546/2012-TCU-Segunda Câmara:

"17. Por consequência, no âmbito do TCU, não cabe a instauração de tomada de contas especial contra gestores de fundos de saúde, em razão de omissão no dever de prestar contas. O fato gerador da TCE deve decorrer, em regra, de uma situação concreta de dano e não da omissão no dever de prestar contas. Por essa razão entendo que a condenação do gestor não poderia ter como fundamento a alínea 'a' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 (omissão), conforme consta do subitem 9.2 do Acórdão 3.399/2011-TCU-Segunda Câmara."

20. Embora a unidade tenha alegado que esse excerto fazia parte do Acórdão 3.387/2010-TCU-Plenário, a aparição exordial do trecho acima transcrito na jurisprudência desta Corte deu-se no âmbito do relatório do Acórdão 2.546/2012-TCU-Segunda Câmara, o qual reproduziu parecer do dirigente da unidade que havia instruído aqueles autos.

21. Ocorre que, em seu voto, o Relator daqueles autos, Ministro José Jorge, consignou o seguinte (grifos acrescidos):

"13. Por fim, vejo que o titular da Serur traz à baila questão **ainda não debatida à exaustão no âmbito desta Corte de Contas**. Trata-se de delimitar os devidos contornos da atuação do Tribunal no que concerne à fiscalização dos recursos do Sistema Único de Saúde transferidos na modalidade fundo a fundo a estados e municípios. As ponderações feitas no âmbito da unidade técnica são bastante pertinentes. Nesse sentido, entendo que **aprofundamento do exame da matéria pode resultar em atuação mais eficiente deste Tribunal**, (...)."

22. Embora tenha percebido como pertinentes as considerações do então secretário da Serur, o Relator, entendendo ser necessária a realização de estudos mais aprofundados sobre o assunto, **não** adotou aquele posicionamento como razão de decidir.

23. Portanto, não há qualquer óbice, legal ou jurisprudencial, a que a omissão do dever de prestar contas seja considerada como uma das hipóteses de dano ao erário propriamente dito.

24. Uma vez consubstanciada a ocorrência de dano ao erário envolvendo recursos federais repassados "fundo a fundo", é incontestável a competência desta Corte para julgamento do feito, ainda que não caiba ao TCU a análise das prestações de contas ordinárias dos fundos recebedores. Irretocável, portanto, o posicionamento do Relator *a quo* nesse sentido.

III

25. No que tange ao alegado impedimento para julgamento do processo em razão de o Tribunal de Contas do Piauí já ter apreciado as contas em questão, não assiste razão ao recorrente.

26. As apurações realizadas no âmbito do TCU tiveram por base os relatórios do Denasus, noticiando a ausência de prestações de contas referentes aos repasses realizados no período de julho a dezembro de 2004. O débito calculado correspondeu ao valor total repassado nesse período, abatidos os montantes referentes a despesas financeiras e taxas debitadas das contas do município.

27. Embora tenha ocorrido em momento anterior, o julgamento por parta da Corte de Contas estadual não é suficiente para afastar a prerrogativa deste TCU de apurar as irregularidades relatadas pelo órgão federal de controle interno, mormente se considerarmos que, tratando-se de dano ao erário propriamente dito, o cofre a ser ressarcido é o do Fundo Nacional de Saúde. Pelo princípio da autonomia dos entes federados, não faria sentido que as análises do TCE/PI, nesse caso, pudessem se sobrepor às do TCU.

28. Ao julgar as contas do FMS relativas ao exercício de 2004, o TCE/PI considerou irregulares apenas os valores repassados nos meses de novembro e dezembro, conforme consignado no voto que fundamentou o acórdão ora recorrido.

29. Apesar de terem abrangido um período mais longo, as análises da Corte de Contas estadual resultaram num débito inferior ao calculado pelo TCU, o que possivelmente decorreu da assimetria de informações disponíveis aos dois órgãos.

30. No caso concreto, o TCU esgotou as possibilidades de eliminar essa assimetria e de obter os documentos que, porventura, tenham sido considerados pelo TCE/PI como aptos a validar as despesas

realizadas com os recursos federais repassados. Além das citações regulares dos responsáveis, foi encaminhada ao Tribunal de Contas estadual diligência solicitando informações sobre os julgados referentes à "prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde vinculado à Prefeitura Municipal de São João do Piauí/PI, relativa ao exercício de 2004, **acompanhadas de cópia dos autos correspondentes**" (peça 12, grifos acrescidos). Entretanto, os documentos apresentados pelos responsáveis eram inaptos a comprovar as despesas realizadas, e a resposta do órgão continha, apenas, os julgados.

31. Diante da ausência de elementos probatórios da boa e regular aplicação dos recursos repassados, subsiste o débito que havia sido calculado no âmbito do Acórdão 4.434/2014-TCU-Plenário.

IV

32. Acerca do cofre credor indicado no item 9.3 do acórdão recorrido, consigno minha discordância com o posicionamento da Serur.

33. Por meio do item 9.3.3 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, esta Corte firmou entendimento de que, em casos de dano ao erário propriamente dito, o cofre credor para o ressarcimento do débito deveria ser o Fundo Nacional de Saúde, em respeito ao disposto no art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001, c/c o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990, transcritos a seguir:

Lei 8.080/1990

"Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde.

(...)

§ 4º O Ministério da Saúde acompanhará, através de seu sistema de auditoria, a conformidade à programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde aplicar as medidas previstas em lei."

Decreto 3.964/2001

"Art. 2º Constituem recursos do FNS:

(...)

VII - os decorrentes de ressarcimento de recursos realizados por pessoas físicas e jurídicas originários da prestação de contas, do acompanhamento ou das ações de auditorias previstas no § 4º do art. 33 da Lei no 8.080, de 1990;"

34. Em acréscimo, o item 9.6 daquele *decisum* contém recomendação para que o FNS e o Ministério da Saúde, em conjunto, "avaliem a conveniência e oportunidade **de se criarem mecanismos** para que os recursos provenientes de ressarcimentos originários de dano ao erário (...) sejam, novamente, transferidos para o fundo de saúde ao qual foram originalmente repassados (...)" (grifo acrescido).

35. Em dissonância, a unidade instrutora defende que, mesmo na hipótese de dano ao erário propriamente dito, o cofre credor deveria ser o fundo do ente beneficiário do repasse, e não o Fundo Nacional de Saúde, em razão do que dispõe o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), *in verbis*:

"Art. 8º (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso."

36. Segundo a unidade instrutora, a interpretação conferida pelo Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário seria conflitante com o disposto na LRF, pois facultaria a um exame de oportunidade ou conveniência do FNS a restituição dos recursos ao fundo do ente beneficiário.

37. Acrescenta, ainda, que, diante da obrigatoriedade de o FNS restituir os recursos ao cofre beneficiário, o papel do FNS estaria reduzido à cobrança do débito, o que, segundo a unidade instrutora, "parece não se coadunar com o ordenamento vigente, **ainda que sejam ponderáveis as razões que buscam afastar do próprio município a legitimidade para cobrar sua dívida**".

38. De pronto, não vislumbro conflito entre a recomendação proferida no âmbito do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário e o disposto na Lei Complementar 101/2000.

39. A faculdade conferida por meio da recomendação, que foi direcionada conjuntamente ao FNS e ao Ministério da Saúde, diz respeito à **criação de mecanismos** para que os recursos restituídos retornem ao cofre beneficiário, e não à decisão quanto ao destino dos recursos.

40. Ao estipular que os recursos desviados retornem, primeiramente, ao FNS para, posteriormente, serem "re-transferidos" ao cofre beneficiário, a Administração Pública Federal avoca a responsabilidade pela apuração e pela cobrança do débito. Essa medida, além de ser compatível com todos os normativos mencionados neste capítulo, possibilita eliminar eventuais dificuldades, **suscitadas pela própria SecexSaúde** no trabalho que originou o Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, na cobrança das dívidas, bem como o hipotético conflito de interesse ventilado pela Serur em sua manifestação.

41. Portanto, considero que a melhor hermenêutica para caso em questão permanece sendo aquela consignada pelo Pleno desta Corte por meio do Acórdão 1.072/2017. Assim, deve-se alterar o item 9.3 do Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara para que o cofre credor da dívida passe a ser o FNS.

42. Admitindo a possibilidade de parte do débito já ter sido devolvido ao Fundo Municipal de Saúde, e levando em conta as ponderações registradas neste voto, reputo que, excepcionalmente, as quantias comprovadamente devolvidas ao FMS devem ser consideradas para fins de abatimento do montante devido ao FNS.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10959/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.008/2010-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

3. Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68); Izabel Cristina de Carvalho Gonçalves Araújo (133.922.203-53); Murilo Antonio Paes Landim (046.716.861-04); Raimundo de Santana Rocha (062.508.235-49); Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87).

3.2. Recorrentes: Murilo Antonio Paes Landim (046.716.861-04); Sheylla Mara de Castro Macedo Costa (274.829.793-87); Fátima Ferreira da Cunha (096.447.173-68).

4. Entidade: Município de São João do Piauí/PI.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

5.1. Relator da deliberacao recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí (Secex-PI).

8. Representação legal:

8.1. Raimundo de Araújo Silva Júnior (5061/OAB-PI) e outros, representando Sheylla Mara de Castro Macedo Costa.

8.2. Rodrigo Melo Mesquita (7725/OAB-PI) e outros, representando Murilo Antonio Paes Landim.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes recursos de reconsideração interpostos por Murilo Antônio Paes Landin, ex-prefeito de São João do Piauí/PI (gestão 2001-2004), Fátima Ferreira da Cunha e Sheylla Mara de Castro Macedo Costa, ex-secretárias municipais de saúde (de 1/6/2004 a 6/12/2004 e de 7/12/2004 a 31/12/2004, respectivamente) contra o Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual foram julgadas irregulares suas contas, imputado débito solidário e aplicadas multas

individuais em razão da não comprovação de despesas realizadas no período de julho a dezembro de 2004 com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Municipal de Saúde (FMS), referentes ao piso de atenção básica, epidemiologia e controle de endemias, média complexidade e ações estratégicas,

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

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer e negar provimento aos presentes recursos de reconsideração;

9.2. alterar, de ofício, o fundo credor do débito a que se refere o item 9.3 do Acórdão 4.434/2014-TCU-Primeira Câmara para que passe a ser o do Fundo Nacional de Saúde, abatendo-se do montante lá descrito as quantias que porventura tenham sido comprovadamente recolhidas, até a data de publicação deste Acórdão, aos cofres do Fundo Municipal de Saúde do município de São João do Piauí/PI;

9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10959-33/18-1.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 033.487/2014-6
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)
Entidade: Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal
Recorrente: Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal (00.419.895/0001-01)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INEXECUÇÃO DO OBJETO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 63), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 64-65) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 66):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal (peça 48), contra o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara (peça 36).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (itens em negrito correspondem ao reconhecimento de efeito suspensivo recursal):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts.

209, incisos II e III, e 214, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis Celio Batista de Araujo e Lillian Busche Almeida Guimarães, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Celio Batista de Araujo, Lillian Busche Almeida Guimarães e do Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal, e condená-los, solidariamente, ao pagamento da importância de R$ 65.000,00, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 24/1/2008, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se os valores de R$ 920,00 e 4.898,21, restituídos à União em 31/9/2009;

9.3. aplicar aos responsáveis Celio Batista de Araujo, Lillian Busche Almeida Guimarães e ao Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das multas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, da data do presente acórdão até o efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.5. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Distrito Federal, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em desfavor do Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal - OCDF, de Célio Batista de Araújo, Presidente da Entidade em exercício à época dos fatos, Lilian Busche Almeida Guimarães, então Superintendente da mesma em razão da inexecução do objeto do Convênio 117/2007 (Siafi 611.067 - peça 1, p. 4-19). A pactuação se destinava a apoiar o programa Cooperbrinq, por meio da preparação de instrutores, do acompanhamento de atividades produtivas e de serviços de consultoria, com vistas à melhoria da gestão da entidade e divulgação dos produtos por ela produzidos tendo sido repassados ao OCDF o montante de R$ 65.000,00, com previsão de contrapartida do convenente, no valor de R$ 6.520,00.

2.1. Após o processamento da TCE em sua fase interna, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente deste Tribunal que, ao final, propôs a citação dos responsáveis, em especial da OCDF (peça 19), pelas seguintes impropriedades (peça 27):

(…)

2. O débito é decorrente da impugnação total das despesas do Convênio 117/2007 (Siafi 611.067), tendo em vista o não atingimento das metas e dos objetivos propostos no ajuste, o que acarretou na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos no período de 28/12/2007 a 26/12/2008, recebidos por força do referido ajuste, conforme constatações resultantes das vistorias realizadas *in loco*:

a) não foram apresentadas provas concretas quanto à atividade de incubação de uma cooperativa de brinquedos pedagógicos (relação dos nomes e CPFs da participação dos jovens na cadeia produtiva de brinquedos e dos postos de trabalhos criados e atividade de 760 horas do instrutor);

b) não foram apresentadas provas materiais quanto à criação, arte final e impressão de catálogo comercial com peças e produtos de divulgação, tendo em vista que os catálogos apresentados já existiam cinco meses antes da celebração do convênio, pois haviam sido utilizados na Feira Internacional de Cooperativismo, Alimentos e Serviços - FENACOOP/2007, evento que ocorreu em São Paulo entre os dias 3 e 5 de julho de 2007, e no Treinamento dos Jovens realizado no dia 17/7/2007 no site 'Brinquedos Pedagógicos'.

(…)

6. Para subsidiar a resposta, segue anexa cópia da instrução desta Unidade Técnica do processo em questão (peça 19).

(…)

Valores históricos dos débitos e das quantias eventualmente ressarcidas, bem como as respectivas datas de ocorrência:

Débito(s):

R$ 65.000,00, em 24/1/2008
Crédito(s):
R$ 920,00, em 30/1/2009
R$ 4.898,21, em 30/1/2009.

2.2. Em 19/4/2016, a entidade responsável apresentou suas alegações de defesa (peça 31) as quais foram rejeitadas pela unidade técnica de origem. Dessa forma, foi proposto o julgamento irregular das presentes contas, o recolhimento dos recursos repassados por força do convênio em questão ao Tesouro Nacional, a aplicação de multa proporcional ao débito e a autorização para que o débito fosse parcelado (peças 32-34), proposta essa que foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU - peça 35).

2.3. Em 5/9/2017, acolhendo, em parte, os mencionados pareceres uniformes, foi prolatado o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara, nos termos subscritos no subitem 1.1 deste Exame.

2.4. Irresignado com aquele julgamento, a entidade, ora recorrente, apresenta recurso de reconsideração, o qual se passa à análise.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. O exame de admissibilidade desta Secretaria (peças 51-52) propôs o conhecimento do recurso e a concessão de efeito suspensivo aos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 54), aquele exame foi ratificado pelo relator do recurso, Ministro Bruno Dantas.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar:

a) se, pela reanálise do conjunto probatório constante nos autos, o débito imputado à entidade recorrente pode ser desconstituído; e

b) se o objetivo do convênio foi alcançado de forma que as presentes contas sejam julgadas regulares.

5. Reanálise dos documentos

5.1. O recorrente defende que todos os elementos já constantes nos autos comprovam que os recursos foram, regular e integralmente, aplicados no objeto do convênio em questão e que também constam todos os documentos exigidos para a devida prestação de contas, em especial a documentação encaminhada ao MAPA por meio do Ofício 016/2009, de 26/2/2009 (peça 48, p. 3-9).

Análise:

5.2. Não assiste razão ao recorrente.

5.3. Inicialmente, há que se resgatar os fundamentos pelos quais o acórdão recorrido não acolheu as alegações de defesa do recorrente, ressaltando-se que foram enumerados a omissão de diversos documentos. Com efeito (peça 32, p. 5):

(…)

28. Da análise dos documentos existentes nos autos, verificou-se que inexiste no processo qualquer evidencia de que a convenente tenha realizado a incubação da Cooperbrinq pelo período de oito meses, conforme definido no plano de trabalho. Também não há documentos que evidenciem as atividades produtivas dos brinquedos, como design de peças, seleção de matéria prima, utilização e manutenção de equipamento e, até mesmo, a produção dos brinquedos. Não há dados pessoais e sequer currículos dos técnicos contratados. Também não estão documentadas reuniões realizadas, relatórios dos acompanhamentos e avaliações do processo produtivo, projetos técnicos e materiais elaborados. Não há relatório de cumprimento do objeto nos autos. O cronograma inicialmente previsto de oito meses no plano de trabalho teria sido iniciado nos últimos meses, bem próximo a data final da vigência do convênio. Enfim, todos os indícios levam a crer que o objeto realmente não foi cumprido pelo convenente.

5.4. Na apresentação das razões recursais do recorrente não consta nenhuma nova documentação que suprisse as omissões acima transcritas e que pudessem caracterizar as atividades desenvolvidas pelo recorrente como incubação de uma cooperativa de produção de brinquedos pedagógicos. Ademais, menciona-se que era esperado para a execução do objeto do convênio, nos termos do plano de trabalho referente ao convênio em questão, os seguintes resultados (peça 1, p. 30): ‘1) consolidação de, no mínimo, 20 postos de trabalho; 2) consolidar a Cooperbrinq como referência de inclusão social; 3) colocar os produtos da cooperativa no mercado de Brasília’.

5.5. No entanto, até o presente momento, não há provas nestes autos de que tais resultados tenham sido alcançados. Ademais, não se conhecem os produtos que foram posteriormente colocados no mercado de Brasília pela Cooperbrinq e nem os comprovantes de que os beneficiários dos cursos supostamente ministrados tenham laborado, efetivamente, na confecção de brinquedos pedagógicos, como alega o recorrente.

5.6. Da reanálise dos documentos dos autos, se verifica que:

a) o plano de trabalho previu prazo de oito meses para incubar a Cooperbrinq (peça 1, p. 30). No entanto, a efetiva execução do objeto do convênio se deu interregno de tempo inferior a quatro meses;

b) além disso, o mesmo plano de trabalho fixou a consolidação dos postos de trabalho, em, no mínimo, 20 vagas. Mas, as turmas de ensino tiveram participação de apenas nove treinandos (peça 31, p. 39-53); e

c) ainda sobre aquele universo de treinandos, por meio de consulta ao Sistema CPF do e-TCU, Jociléia de Jesus Reis e Lucinéia Maria da Costa Pereira, à época das aulas ministradas, já não eram mais jovens por terem idade superior a 24 anos, o que foge ao escopo do objeto do convênio.

5.7. Quanto aos aspectos formais atinentes à documentação da prestação de contas, melhor sorte não socorre ao argumento apresentado pelo recorrente, uma vez que não foi objeto de controvérsia em sua citação. Os documentos anexos constantes nas alegações de defesa à peça 31 se limitam a comprovar que ocorreram diversas contratações e gastos, sem comprovar, efetivamente, os resultados materiais das despesas efetuadas e que eram esperados da execução do objeto do convênio.

6. Cumprimento do objetivo do convênio

6.1. O recorrente argumenta que o objetivo do convênio foi alcançado, asseverando que (peça 48, p. 9-12):

a) quanto ao item 13 da TCE, a inexistência de estoque de produtos não era irregular, pois à época da verificação a fase executada era 'Capacitação para o processo produtivo de brinquedos'. Ademais, o fiscal, em 17/3/2009, assinalou a Associação Arco Iris, que estava fechada, e não se referiu à Cooperbrinq:

Isso, portanto, não denota qualquer irregularidade, pois, o processo de treinamento já havia se encerrado no final do ano anterior, ou seja, em 23/12/2008, e o referido local cedido à Cooperativa, exclusivamente, para essa finalidade, já não estava mais sendo utilizado, uma vez que a Cooperbrinq já se encontrava instalada na sede da Cooperativa 100 Dimensão, que cedeu espaço para a instalação das máquinas e ferramentas, cujo local, todavia, não foi visitado pelo fiscal, embora informado no convênio;

b) houve fabricação de brinquedos entre janeiro e dezembro de 2009, inclusive com a encomenda de 100 para a Confederação Unimed Centro-Oeste e Tocantins. Também foram efetuadas visitas a escolas, participação em feiras, contatos com outras cooperativas, parcerias e contatos com órgãos de governo para exposição e comercialização;

c) em relação ao item 14 da TCE, esclareça-se que se trata da participação de 10 associados na capacitação para o Processo Produtivo de Brinquedos, sendo que a Cooperbrinq não contratou empregados para as atividades administrativas e comerciais. Além disso, a ata de constituição da Cooperbrinq define o quantitativo de associados que participaram de cada atribuição o que justifica a participação exclusiva de 10 jovens no processo de capacitação. Ademais, foram identificados os nomes e CNPJ's de outras empresas relacionadas à Meta 1, Fase 1.3 do Planto de Trabalho;

d) no item 15, consta a informação de que as contas do convênio foram aprovadas (Nota Técnica 555/2009-MAPA) a qual foi alterada 'a aprovar' em face de uma visita técnica feito em local estranho ao que funcionava a Cooperbrinq;

e) com relação à participação da Cooperbrinq em feira realizada em São Paulo, esclareça-se que a cooperativa já estava constituída em 1/3/2007; e

f) em conclusão:

Evidencia, pois, da farta documentação comprobatória dos autos, que o objetivo proposto foi alcançado, conforme demonstrado, sendo cediço, ademais, que as cooperativas, por se tratarem de empreendimentos complexos, inseridos em um mercado altamente competitivo, estão sujeitas a terem êxitos ou não, independentemente dos esforços realizados, cuja perpetuidade do empreendimento cooperativo em questão, todavia, não era o objeto do convênio, mas sim a disponibilização de instrumental para que as possibilidades de êxito fossem ampliadas, o que, sem dúvidas, ocorreu no caso em questão.

Análise:

6.2. Essa linha de argumentação do recorrente também não pode ser acolhida.

6.3. Inicialmente, ao contrário do que conclui o recorrente, não se pode admitir que os recursos referentes ao convênio em questão estavam atrelados a um contrato de risco, que poderia, ou não, obter êxito em relação ao efetivo cumprimento do objeto do que foi pactuado. Uma vez que nenhuma das metas do plano de trabalho foram alcançados, é de se aplicar ao presente caso o mesmo entendimento que se extrai dos seguintes julgados deste Tribunal'

a) Acórdão 4.712/2015-TCU-Primeira Câmara (relatoria do Ministro Bruno Dantas):

A completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto

do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, é imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população alvo; e

b) Acórdão 549/2018-TCU-Primeira Câmara (relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman):

O não atingimento dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos federais transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos recursos repassados tenha sido aplicada no objeto do convênio.

6.4. O recorrente alega que houve fabricação de brinquedos no decorrer do ano de 2009 sem, no entanto, apresentar provas documentais. A assertiva, assim, não pode ser aceita.

6.5. Mesma análise referente às demais alegações de fato, ressaltando que alegar e não comprovar é equivalente a não alegar, nos termos do brocardo jurídico: *allegatio et non probatio, quasi non allegatio*.

6.6. A justificativa quanto à participação de treinandos, abaixo do quantitativo definido no plano de trabalho, também não pode ser aceita uma vez que foi fixado em quantitativo mínimo de 20 pessoas e que todas elas deveriam ter, na qualidade de jovens, idade abaixo de 24 anos.

6.7. Quanto às demais alegações, reitera-se a mesma análise lançada nos itens 5.2 e seguintes, uma vez que se concluiu que, da reanálise dos documentos já constantes dos autos, sem apresentação de novos elementos, o objeto do convênio permanece sem a devida comprovação da efetividade do cumprimento de seu plano de trabalho.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) a par dos limites da citação efetuada e da reanálise dos elementos constantes nos autos, se verifica que o responsável não deu efetivo cumprimento ao objeto do convênio; e

b) as metas estipuladas no plano de trabalho não podem ser consideradas obrigações de meio, mas de efetivo resultado, devendo o gestor de recursos públicos comprovar as suas funcionalidades em benefício dos jovens aprendizes do programa Cooperbrinq, sob pena de, se assim não o fizer, restituir a integralidade dos valores por ele geridos.

7.1. Com base nessas conclusões e sobretudo por não terem sido apresentados novos elementos aptos ao saneamento das irregularidades imputadas ao recorrente, entende-se que deva ser negado provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, propõe-se, com base nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer o recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência ao recorrente, aos demais interessados e ao Procurador-chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal quanto ao acórdão que vier a ser proferido.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento, recurso de reconsideração interposto pelo Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal contra o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa, em razão da inexecução do objeto do convênio 117/2007, firmado para apoiar o programa Cooperbrinq.

2. Nesta oportunidade, o recorrente alega que: i) a reanálise do conjunto probatório constante nos autos poderia desconstituir o débito a ele imputado; ii) o objetivo do convênio teria sido alcançado de forma que as presentes contas deveriam ser julgadas regulares.

3. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que não foram trazidos elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida, razão pela qual, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe o conhecimento e o não provimento do apelo recursal.

4. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que o presente recurso merece ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

5. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, a qual enfrentou e afastou com propriedade cada um dos argumentos

apresentados pelo recorrente, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

6. De fato, o recorrente não apresentou provas quanto à atividade de incubação da cooperativa de brinquedos pedagógicos nos termos estabelecidos no plano de trabalho, também não comprovou a criação, a arte final e a impressão de catálogo comercial. Essas foram as irregularidades pelas quais os responsáveis foram citados e condenados ao débito.

7. O recorrente argumenta que o objeto do convênio foi executado, ancorando-se em documentos já apresentados anteriormente e considerados, pelo TCU, como insuficientes para afastar as irregularidades. Por especificar as provas necessárias para tal finalidade, cabe transcrever o trecho do relatório que acompanha o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara:

"28. Da análise dos documentos existentes nos autos, verificou-se que inexiste no processo qualquer evidencia de que a convenente tenha realizado a incubação da Cooperbrinq pelo período de oito meses, conforme definido no plano de trabalho. Também não há documentos que evidenciem as atividades produtivas dos brinquedos, como *design* de peças, seleção de matéria prima, utilização e manutenção de equipamento e, até mesmo, a produção dos brinquedos. Não há dados pessoais e sequer currículos dos técnicos contratados. Também não estão documentadas reuniões realizadas, relatórios dos acompanhamentos e avaliações do processo produtivo, projetos técnicos e materiais elaborados. Não há relatório de cumprimento do objeto nos autos. O cronograma inicialmente previsto de oito meses no plano de trabalho teria sido iniciado nos últimos meses, bem próximo a data final da vigência do convênio. Enfim, todos os indícios levam a crer que o objeto realmente não foi cumprido pelo convenente."

8. Sendo assim, ante a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, não é possível reformar o julgado, como pretende o recorrente.

9. Feitas essas considerações, entendo que o presente recurso deve ser conhecido e rejeitado, mantendo-se inalterada a deliberação ora combatida.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10960/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 033.487/2014-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

3. Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Celio Batista de Araujo (221.280.341-91); Lillian Busche Almeida Guimaraes (516.774.581-00); Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal (00.419.895/0001-01)

3.2. Recorrente: Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal (00.419.895/0001-01).

4. Entidade: Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto pelo Sindicato e Organização das Cooperativas do Distrito Federal contra o Acórdão 8.562/2017-TCU-

Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer e negar provimento ao presente recurso de reconsideração, mantendo-se inalterado o Acórdão 8.562/2017-TCU-Primeira Câmara;

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10960-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 034.716/2017-3

Natureza: Aposentadoria

Órgão: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil

Interessados: Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20); Grimaldi Jose de Marcedo (271.722.287-15); Maria Regina Fontenele de Araujo (086.784.641-00); Pedro Simoes de Lunas (075.853.812-04); Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA REINTEGRAÇÃO DE SERVIDORES ANISTIADOS. ALTERAÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO DE CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

É ilegal a alteração do regime de trabalho, de celetista para estatutário, dos servidores anistiados e reintegrados ao serviço público federal por força da Lei 8.878/1994, visto que o retorno à atividade deveria observar a situação originária do cargo ou emprego anteriormente ocupado.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de aposentadorias instituídas no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

2. Por registrar as principais ocorrências no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça 27), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 28) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 29):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atos de concessão de aposentadoria de Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20), Grimaldi Jose de Macedo (271.722.287-15), Maria Regina Fontenele de Araújo (086.784.641-00), Pedro Simões de Lunas (075.853.812-04) e Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49), ex-servidores do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (peça 17).

2. Os atos foram submetidos, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de

acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões (Sisac), na forma dos arts. 2º, caput e inciso II, e 4º, caput, da Instrução Normativa - TCU 55/2007.

3. Ressalta-se que, embora no ato de aposentadoria de Grimaldi José conste o sobrenome 'Marcedo', o correto é 'Macedo', de acordo com consulta feita ao sistema CPF e documento encaminhado pelo interessado (peças 12 e 18).

HISTÓRICO

4. Esta Corte de Contas, no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário (TC 030.981/2011-5), considerou irregular e sem respaldo legal ou jurisdicional a alteração de regime celetista para estatutário de servidores reintegrados no serviço público federal com base na anistia da Lei 8.878/1994 oriundos da Empresa Portos do Brasil S/A (Portobrás) ou da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU).

5. Como os interessados foram reintegrados com base na anistia da Lei 8.878/1994 e transpostos do regime celetista para o estatutário, esta Unidade Técnica realizou a oitiva dos ex-servidores, mediante os ofícios 7.084, 7.085, 7.086, 7.087 e 7.088/2017-TCU/Sefip, de 26/12/2017, para que se manifestassem sobre a irregularidade detectada, uma vez que os atos de aposentadoria deram entrada no TCU há mais de cinco anos (peças 1 a 5).

6. Pedro Simões de Lunas e Maria Regina Fontenele de Araújo receberam os ofícios de oitiva em 9/1/2018 (peça 6 e 7). Rozilda de Almeida Barros e Grimaldi José de Macedo receberam em 8/1/2018 (peça 8 e 9).

7. Altair Ferreira do Nascimento inicialmente não foi encontrado em seu endereço (peça 13). Esta Secretaria reiterou a oitiva, mediante o ofício 0521/2018-TCU/Sefip, de 30/1/2018, que foi recebido no endereço de Altair Ferreira do Nascimento em 8/2/2018 (peças 14 e 15).

8. As alegações de defesa de Maria Regina Fontenele de Araújo estão anexadas à peça 10, as de Rozilda de Almeida Barros estão na peça 11, as de Grimaldi José de Macedo estão na peça 12 e as de Altair Ferreira do Nascimento estão na peça 16.

Respostas às oitivas

a) Pedro Simões de Lunas

9. O ofício de oitiva estabeleceu o prazo de 15 dias, a contar do recebimento da notificação, para que o interessado, se assim desejasse, pudesse manifestar-se quanto à irregularidade listada. Até a presente data, Pedro Simões de Lunas, embora ciente da oitiva, não se manifestou nos autos (peças 5 e 6).

10. No ofício de oitiva alertou-se que a questão estava sendo objeto de exame neste Tribunal, o que poderia resultar no julgamento da referida aposentadoria pela ilegalidade. Ressaltou-se também que a não apresentação da referida manifestação, no prazo fixado, não impedirá a apreciação da matéria pelo Tribunal e ensejará o prosseguimento normal do processo em destaque.

11. Portanto, considerando-se o tempo decorrido desde o recebimento da comunicação por parte do interessado, é de se presumir que ele decidiu não se manifestar nos autos. Dessa maneira, entende-se cabível a análise e apreciação da matéria constante nos presentes autos, considerando-se atendidos os princípios do contraditório e da ampla defesa.

b) Maria Regina Fontenele de Araújo

12. Maria Regina Fontenele de Araújo informou que tomou ciência do inteiro teor do documento (Ofício 7086/2017-TCU/Sefip) e que não iria se opor a nada, bem como solicitou que o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPA) fosse comunicado sobre o assunto, a fim de que fossem providenciadas as demandas decorrentes para a transposição de regime estatutário para celetista (peça 10).

13. Esta Corte de Contas após a apreciação dos atos notificará o órgão gestor sobre o teor do Acórdão que vier a ser proferido, bem como aos interessados, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução 170/2004-TCU.

c) Rozilda de Almeida Barros, Grimaldi José de Macedo e Altair Ferreira do Nascimento

14. As alegações de defesa de Rozilda de Almeida Barros, de Grimaldi José de Macedo e de Altair Ferreira do Nascimento apresentam o mesmo teor. Em síntese, argumentaram o seguinte (peças 11, 12 e 16):

a) alegam ofensa do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário à medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF, julgada pelo STF de 2/8/2007, com o concernente Acórdão publicado em 7/3/2008. Assim, deve ser revisto o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário. O TCU com base no Parecer JT-01, de 28 de dezembro de 2007, produzido depois do advento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF, estaria desrespeitando a lei e o Supremo Tribunal Federal, ao querer transformar os defendentes em celetistas, principalmente quando o regime jurídico dos servidores públicos da União é único e a figura do emprego público é incompatível com o Regime Jurídico Único;

b) suscitam impossibilidade de anulação da transmutação *ex officio* do regime jurídico dos defendentes, realizada sob a égide da Orientação Normativa 1/2002, de 14/3/2002, do Secretário de Recursos Humanos do

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicada no DOU de 18/3/2002. O artigo 53 da Lei 9.784/1999 dispõe que a Administração só pode anular atos ilegais, o que não seria o caso, e os atos legais não podem ser anulados, só revogados. A NOTA DECQR/CGU/AGU 76/2006 - MMV, de 2006 e o Parecer JT-01, de 2007, se constituem em novas interpretações administrativas. Argumentam que reinterpretações administrativas não possibilitam anulações apenas revogações (*ex nunc*), respeitados os direitos adquiridos. Alegam ainda decadência administrativa (artigo 54 da Lei 9.784/1999) e que não houve má-fé dos beneficiados com a transposição. Cita jurisprudência específica ao caso já transitada em julgado (Apelação 0800679-97.2012.4.05.8300/PE do Tribunal Regional Federal da 5ª Região);

c) afirmam que o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário teria desrespeitado o regimento interno do TCU e a Resolução TCU 259/2014, pois não chamou à lide administrativa de revisão do Acórdão 2.984/2011-TCU-Plenário os terceiros interessados. O TCU, no julgamento que redundou no Acórdão 303/2015-TCU/Plenário, confundiu responsáveis com entidades fiscalizadas e não chamou à lide administrativa os defendentes e seus pares, na condição de terceiros interessados, em desrespeito ao disposto no inciso V do caput do artigo 250 do seu próprio Regimento Interno, combinado com o disciplinado §7º desse artigo. Assim, o TCU teria ferido o Princípio da Legalidade, devendo ser revisto o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário; e

d) apontam ofensa do acórdão 303/2015-TCU-Plenário, de 25/2/2015, ao decidido pelo pleno do Supremo Tribunal federal, em 21/9/2011, no julgamento do recurso extraordinário 594.296-MG, com repercussão geral reconhecida. Assim, o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário seria nulo, pois não seguiu os ditames constitucionais e a jurisprudência do STF, ao não oferecer o amplo direito de defesa e a oportunidade do contraditório ao defendente e aos seus pares, devendo ser revisto, uma vez que o Princípio da Legalidade não foi observado e ser reconhecido que a aposentação da defendente foi legal.

EXAME TÉCNICO

Análise das alegações de defesa

Entendimento atual desta Corte de Contas sobre transposição de regimes

15. Esta Corte de Contas considera irregular e sem respaldo legal a alteração de regime celetista para estatutário de servidores reintegrados no serviço público federal com base na anistia da Lei 8.878/1994 oriundos da Empresa Portos do Brasil S/A (Portobrás) ou da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) (Acórdão 303/2015-TCU-Plenário).

16. Este Tribunal de Contas entende que o antigo emprego dos ex-servidores, então regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), nunca foi transformado em cargo público, razão pela qual o retorno aos quadros da Administração teria de se dar no regime celetista, sob pena de ofensa aos princípios da legalidade e do concurso público. O reingresso nos quadros do Ministério dos Transportes não implica necessária submissão ao regime jurídico único dos servidores públicos federais, conforme registrado pelo Supremo Tribunal Federal-STF (RMS 30548/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 15/9/2015).

17. Verifica-se que, em processos com defesas de teor similar à ora apresentada, o TCU decidiu por rever de ofício a deliberação que apreciara os atos de aposentadoria pela legalidade, passando a considerá-los ilegais. Transcreve-se, a seguir, trechos do voto que fundamentou o Acórdão 3.346/2015-TCU-Plenário, de 9/12/2015, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo:

‘8. Registro minha concordância integral com a proposta alvitrada pela unidade técnica, aquiescida pela manifestação do MPTCU, razão pela qual incorporo os argumentos trazidos e respectivos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, em minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os breves comentários que se seguem.

9. Conforme exaustivamente demonstrado nos autos do processo no qual foi prolatado o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, **não há** como admitir que uma aposentadoria seja concedida a ex-empregados de empresas públicas alcançados **pela anistia prevista na Lei 8.878/1994, contemplando-os no regime próprio de previdência previsto pela Lei 8.112/1990. No** caso concreto, o **antigo emprego** do interessado, então regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), **nunca foi transformado em cargo público**, razão pela qual seu retorno aos quadros da Administração teria de se dar, necessariamente, no regime celetista, **sob pena de ofensa aos princípios da legalidade e do concurso público.**

10. Nesse contexto, ressalto, por oportuno, que o entendimento desta Corte sobre a matéria vai ao encontro da jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme se vê no Recurso Ordinário no Mandado de Segurança 30.548/DF, proferido em 15/9/2015 e publicado na data de 28/10/2015:

ANISTIA - SERVIÇO PÚBLICO - RETORNO - REGIME. **O retorno do servidor à Administração Pública, à prestação de serviços, faz-se observada a situação jurídica originária, descabendo transmudar o regime da Consolidação das Leis do Trabalho em especial - inteligência das Leis 8.878/94 e 8.212/90.**

11. Para melhor esclarecer o entendimento esposado pela Suprema Corte, transcrevo, o informativo 799, de setembro de 2015, acerca da matéria de que tratam os presentes autos:

'A Primeira Turma negou **provimento a recurso ordinário em mandado de segurança em que servidores anistiados pleiteavam o reingresso ao serviço público em regime estatutário**. No caso, os recorrentes, anistiados pela Lei 8.878/1994, teriam questionado ato que determinara o retorno ao serviço público, em quadro especial em extinção do Ministério das Cidades, sob o regime celetista**. A Turma afirmou que a possibilidade de transformação de empregos em cargos públicos não garantiria amparo automático à pretensão dos recorrentes**. Ressaltou que a Lei 8.878/1994 dera tratamento especial aos casos de exoneração, demissão ou dispensa em virtude de o tomador dos serviços haver sido extinto, liquidado ou privatizado. O benefício previsto na citada lei ficara jungido à transferência, absorção ou execução da atividade do órgão extinto por outro da Administração Pública Federal. **Enfatizou que o reingresso nos quadros do Poder Executivo não implicaria necessária submissão ao estatuto dos servidores públicos federais**. Na situação concreta, a manutenção do regime celetista resultaria das características originais dos vínculos rompidos. Salientou que isso se dera em atenção às normas que regulamentaram a anistia, as quais teriam previsto a observância do cargo ou emprego anteriormente ocupado (Lei 8.878/1994, art. 2º e Decreto 6.077/2007). Ademais, descaberia atribuir natureza autárquica à extinta Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU, simplesmente em razão das atividades por ela desempenhadas. A entidade teria sido expressamente qualificada como empresa pública, consoante previsão do art. 5º da Lei 6.291/1975, dotada, portanto, de personalidade jurídica de direito privado e, consequentemente, submetida à CLT. **O Ministro Edson Fachin consignou que a adoção do regime estatutário violaria, também, o princípio do concurso público.''** (RMS 30548/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 15/9/2015).

18. Transcreve-se excerto do Sumário do Acórdão 1.338/2016-TCU-Plenário, de 25/5/2016, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas:

'SUMÁRIO: APOSENTADORIA. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA REINTEGRAÇÃO DE SERVIDOR ANISTIADO. **ILEGALIDADE** DA ALTERAÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO DE CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. REVISÃO DE OFÍCIO. OITIVA DO INTERESSADO. ELEMENTOS INCAPAZES DE DESCONSTITUIR A IRREGULARIDADE DETECTADA. **REFORMA DA DELIBERAÇÃO QUE CONSIDEROU LEGAL A INATIVAÇÃO DO INTERESSADO. ILEGALIDADE DO ATO**. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.' (grifo nosso)

19. Ressalta-se que não está sendo questionada a admissão dos ex-servidores na EBTU ou Portobrás, nem a reintegração ao Ministério dos Transportes, proveniente da anistia concedida com base na Lei 8.878/1994, e sim a alteração de regimes de celetista para estatutário, com a consequente aposentadoria estatutária.

20. Assim, uma vez anistiados e reintegrados, os inativos deveriam ter permanecido no regime celetista, com a aposentadoria sendo pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e não pelo regime próprio dos servidores públicos federais.

21. Diante do exposto, verifica-se que a jurisprudência deste Tribunal é sólida quanto à ilegalidade da transposição do regime de celetista para estatutário dos servidores reintegrados no serviço público federal anistiados com base na Lei 8.878/1994 (acórdãos 194/2016, 1.338/2016, 1.925/2016 e 1.945/2016, todos do Plenário), estando, portanto, ilegais os atos de aposentadoria de Altair Ferreira do Nascimento, Grimaldi Jose de Macedo, Maria Regina Fontenele de Araújo, Pedro Simões de Lunas e Rozilda de Almeida Barros.

Reintegração na condição de celetista, com vantagens inerentes como FGTS e Portaria Normativa SEGRT/MP 5, de 31/8/2016

22. O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio do ofício 64.504/2016-MP, de 20/10/2016, da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público, informou que publicou a Portaria Normativa SEGRT/MP 5, de 31/8/2016 (peça 20).

23. A Portaria Normativa SEGRT/MP 5, de 31/8/2016, que foi publicada no DOU de 1/9/2016, estabelece procedimentos para a retificação dos atos de conversão indevida do regime jurídico celetista dos beneficiados pela anistia de que trata a Lei 8.878, de 11 de maio de 1994, para o regime jurídico estatutário previsto na Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e dá outras providências.

24. Na Portaria Normativa SEGRT/MP 5 (peça 20, p. 9-12), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabeleceu as orientações a serem seguidas, desde a abertura de processo administrativo, visando assegurar o contraditório e ampla defesa (artigo 2º), até a adequação ao regime celetista (artigos 7º a 12). Assim, consta na mencionada portaria as orientações a serem seguidas para reclassificação dos ex-servidores como empregados públicos, restabelecimento do contrato de trabalho, realização do cálculo remuneratório e dos valores referentes ao FGTS, contagem do tempo de contribuição, dentre outras.

25. Dessa forma, observa-se que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão adotou as providências necessárias para dar cumprimento às reiteradas deliberações do TCU que declaram a ilegalidade das aposentadorias de anistiados oriundos da Empresa Portos do Brasil S/A (Portobrás) e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU).

Cessação dos pagamentos

26. Com relação à cessação dos pagamentos relacionados aos atos impugnados, ressalta-se que o Tribunal, em casos semelhantes, Acórdãos 1.925/2016-TCU-Plenário e 1.945/2016-TCU-Plenário, determinou, em caráter excepcional, que a suspensão dos pagamentos somente ocorresse depois de transcorridos 120 (cento e vinte dias) da notificação dos interessados, sem prejuízo de dispensar o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente de boa-fé. Para maior clareza, transcreve-se excerto do voto condutor do Acórdão 1.945/2016-TCU-Plenário:

'6. No mérito, manifesto-me de acordo com a essência dos pareceres precedentes no que se refere à necessidade de revisão de ofício do Acórdão 6.306/2011-TCU-1ª Câmara para considerar ilegais os atos em exame.

7. Com efeito, a questão relativa à reintegração de servidores anistiados com a alteração do regime de trabalho que eles anteriormente detinham (de celetista para estatutário) foi objeto de ampla análise pelo TCU por ocasião do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, que evidenciou a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial, circunstância que impõe a revisão das aposentadorias e pensões tidas por legais por este Tribunal, caso dos atos ora revistos.

8. Superado o cerne da presente revisão, passo a enfrentar a divergência levantada pelo Procurador-Geral. Sua Excelência pondera que, ao ser apreciado caso semelhante (TC-029.829/2011-9), a Ministra Ana Arraes apresentou voto em que acompanhava a proposta de considerar **ilegal** a concessão, **mas sem que fossem adotadas providências para a suspensão dos proventos do interessado até que ele pudesse fruir dos direitos do regime trabalhista (FGTS e aposentadoria previdenciária), além de sugerir outras diretrizes com o intuito de regularizar a situação previdenciária dos servidores anistiados.** O processo foi objeto de pedido de vista pelo Ministro Benjamin Zymler. Assim, o MP/TCU sugere que, aqui, sejam adotadas medidas semelhantes às que forem adotadas no TC-029.829/2011-9.

9. Sobre essa questão, convém pontuar que a sobredita divergência já foi definitivamente resolvida por este Tribunal, tendo sido delineada a seguinte solução para o caso:

'9.1. rever de ofício o acórdão 8.692/2011 - 1ª Câmara, considerar ilegal a aposentadoria de João Pinto e, em consequência, cancelar o registro do ato de número de controle 10001506-04-2009-000009-1;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

9.3.1. No **prazo de 15 (quinze) dias, notifique o interessado acerca desta decisão** e o informe que **poderá retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação**;

9.3.2. Em **não havendo retorno à atividade**, cesse os pagamentos decorrentes do ato impugnado **transcorridos 120 (cento e vinte) dias após a notificação do interessado**;

9.3.3. conclua a **análise e delibere acerca de eventuais impugnações e/ou pleitos administrativos formulados pelo interessado com vistas à regularização de seu enquadramento funcional com estrita observância dos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação do respectivo processo**;

9.4. determinar à Sefip o monitoramento deste acórdão.

10. Nesse cenário, considerando que o desfecho a ser adotado nestes autos deve ser semelhante àquele traçado no supracitado processo, a proposta que submeto ao descortino deste colegiado é no sentido de considerar **ilegais os atos ora revistos, com determinação ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, em caráter excepcional, que a suspensão dos pagamentos somente ocorra depois de transcorridos 120 (cento e vinte) dias da notificação dos interessados, sem prejuízo de dispensar a necessidade de ressarcimento das quantias recebidas indevidamente de boa-fé**.' (grifo nosso)

27. Assim, cabem as determinações acima no tocante às aposentadorias de Altair Ferreira do Nascimento, de Grimaldi José de Macedo, de Maria Regina Fontenele de Araújo, de Pedro Simões de Lunas e de Rozilda de Almeida Barros.

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF e incompatibilidade de emprego público com o Regime Jurídico Único

28. Os interessados alegaram que o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário afrontou a medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF, não havendo possibilidade dos defendentes voltaram a ser

celetistas, pois a figura do emprego público é incompatível com o Regime Jurídico Único.

29. A Secretaria de Recursos (Serur), no Acórdão 20/2017-TCU-Plenário, no qual se analisou pedido de reexame, pronunciou-se sobre a questão, manifestando-se no sentido de que há possibilidade jurídica de existir empregado público na Administração Direta da União. O Exmo. Ministro-Relator, João Augusto Ribeiro Nardes, concordou com a análise da Serur. Transcrevemos trecho do Relatório, em que consta a análise da Serur e parte do Voto do Exmo. Ministro-Relator, concordando com a análise da Secretaria de Recursos:

‘10. **Da possibilidade jurídica de existir servidor permanente da União ou de suas autarquias regido pelas leis trabalhistas**

10.1. Os recorrentes aduzem que não há possibilidade jurídica de existirem servidores da União ou de suas autarquias regidos pelas leis trabalhistas, com base nos seguintes argumentos:

10.2. Nos termos da vigente Constituição da República, o regime jurídico é único, não há possibilidade jurídica de existir servidor permanente da União ou de suas autarquias regido pelas leis trabalhistas ou qualquer outro regime que não seja o da Lei 8.112/1990.

10.3. Nesse sentir, não há possibilidade nem mesmo de lei criar quadro próprio para celetistas ou emprego celetista no âmbito da União, estados, Distrito Federal ou municípios.

10.4. O Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn 2.135-4, deferiu parcialmente a medida cautelar, para suspender a eficácia do art. 39, caput, da Constituição Federal, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional 19/1998, ficando o referido dispositivo com sua redação original.

10.5. Aqui já está evidente que, em respeito à literal disposição constitucional, não há possibilidade de haver servidor público regido pela CLT ou leis referentes ao contrato de emprego, em face da Medida Caulelar concedida na ADI 2.135-4, pelo Pretório Excelso.

Análise:

10.6. Para o deslinde da presente questão, vem à balha a doutrina de Marcelo Moura:

O regime de emprego público nada mais é do que o regime celetista aplicado à Administração Federal Direta, Autárquica e Fundacional. Tal regime foi instituído pela Lei Federal 9.962/2000, com o intuito de flexibilizar as contratações pela União, e **passou a conviver com o regime estatutário da Lei 8.112/1990.**

A convivência destes dois regimes só foi possível porque a EC 19/1998 acabou com a exigência de que cada ente da Federação tivesse um só regime jurídico para reger a relação com seus servidores. Contudo, o E. STF deferiu parcialmente cautelar, com efeito ex nunc, para suspender a eficácia do art. 39, caput, da CF, com a redação imposta pela EC 19/1998 (ADI 2.135-4, DJU 14-8-2007).

Com a decisão do STF, voltou a vigorar a antiga redação do art. 39, caput, da CF, que exigia o regime jurídico único. Consequentemente, o denominado regime de emprego público só subsistiu no intervalo entre a edição da Lei Federal 9.962/2000 e a concessão da cautelar na ADI 2.135-4, DJU 14-8-2007. A decisão na ADI só teve efeito ex nunc e **as contratações ocorridas na vigência da referida lei foram respeitadas (grifos acrescidos)** (in Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 174).

10.7. **Ex positis**, **entende-se que é perfeitamente possível o enquadramento dos servidores oriundos da Portobrás e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) no Ministério dos Transportes, como celetistas, integrantes de quadro em extinção. Isto porque, de forma a reforçar este entendimento, as contratações de empregados públicos celetistas pela União, ocorridas na vigência da Lei 9.962/2000, foram respeitadas até a prolação da ADI 2.135-4,** que teve efeitos **ex nunc**.

CONCLUSÃO

16. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) os ofícios endereçados aos interessados, para prévia oitiva, não eram ineptos;

b) não existe óbice temporal para a revisão de ofício do registro dos atos concessórios de aposentadoria dos recorrentes;

c) não houve a decadência de este Tribunal apreciar os atos de concessão de aposentadoria dos recorrentes;

d) o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário não é nulo;

e) não houve a decadência para anular a inclusão dos recorrentes no Regime Jurídico Único;

f) há possibilidade jurídica de existir empregado público na Administração Direta da União;

g) uma decisão isolada do STF não tem força jurisprudencial para modificar a exegese consolidada no Tribunal de Contas da União;

h) é inconstitucional a transposição do regime da CLT para o estatutário dos ex-empregados da EBTU e da Portobrás;

i) a EBTU e a Portobrás tem natureza jurídica de empresas públicas;

j) não há que se falar em revisão de ofício dos atos de aposentadoria dos recorrentes decorrente de alteração

posterior de jurisprudência;

k) Javan Araújo Deusdara não foi previamente ouvido antes da revisão de ofício de sua aposentadoria.

(...)

VOTO

Trata-se de pedidos de reexame interpostos por Hulmes França Lessa, Inês Cecília de Melo Morais e Javan Araújo Deusdara, ex-servidores do Ministério dos Transportes, anteriormente vinculados à Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) e à Empresa de Portos do Brasil (Portobrás), anistiados e reintegrados ao serviço público federal por força da Lei 8.878/94, contra o Acórdão 112/2016-TCU-Plenário (peça 58), que considerou ilegais as aposentadorias.

2. Os atos foram considerados legais, com consequente registro, pelo Acórdão 537/2011-TCU-2ª Câmara, posteriormente, reformado em sede de revisão de ofício ante a existência de irregularidade na reintegração dos servidores anistiados com base na Lei 8.878/94, em decorrência da transposição do regime de trabalho dos reintegrados, de celetista para estatutário, sem comando legal ou judicial que amparasse o procedimento.

3. Acompanho o exame preliminar de admissibilidade no sentido de conhecer dos recursos, vez que preenchidas as condições do art. 48 da Lei 8.443/92.

4. No **mérito**, **concordo com os pareceres uniformes da unidade técnica e do representante do Ministério Público na revisão de ofício do Acórdão 112/2016-TCU-Plenário, para considerar ilegais os atos em exame.**

5. A reintegração de servidores anistiados com alteração do regime de trabalho que anteriormente detinham (de celetista para estatutário) foi analisada pelo TCU por ocasião do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, que evidenciou a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial, circunstância que impõe a revisão das aposentadorias e pensões tidas por legais por este Tribunal, caso dos atos ora revistos.

6. Verifico que a situação do recorrente Javan Araújo Deusdara enseja provimento parcial, vez que configurado nos autos a ofensa ao princípio constitucional do contraditório (CF art. 5º, LV e RI/TCU art. 260, § 2º), vez que não houve a necessária oitiva prévia sobre a irregularidade tratada neste processo.

7. **A Secretaria de Recursos (Serur) enfrentou, em percuciente análise, as onze alegações apresentadas pelos recorrentes demonstrando que não são suficientes para alterar a decisão vergastada.'** (grifo nosso).

Recurso Extraordinário 594.296-MG, nulidade do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, pedido de reexame, efeito suspensivo, devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

30. Os interessados em sua defesa citaram o Recurso Extraordinário 594.296-MG com repercussão geral, cuja ementa transcrevemos:

'DIREITO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO CUJA FORMALIZAÇÃO TENHA REPERCUTIDO NO CAMPO DE INTERESSES INDIVIDUAIS. PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DE **INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO SOB O RITO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E COM OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.** EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.' (grifo nosso)

31. Esta Secretaria realizou a oitiva dos interessados, dando, portanto, a oportunidade para que os ex-servidores apresentassem suas alegações de defesa, sendo garantido o exercício do direito de defesa e contraditório, por meio do devido processo legal por parte desta Corte de Contas.

32. Observa-se ainda que nesta fase do processo deu-se a oportunidade de defesa mediante oitiva dos interessados, no entanto os atos de aposentadoria ainda não foram apreciados pela ilegalidade, logo, no presente momento, não se trata de recurso, não cabendo falar em efeito suspensivo.

33. Caso os atos de aposentadoria sejam apreciados pela ilegalidade, os interessados poderão impetrar pedido de reexame, nos termos do artigo 286 do Regimento Interno do TCU, podendo caber neste caso efeito suspensivo. Ressalta-se que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não exime os interessados da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos.

34. Ademais, com relação à alegação de nulidade do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, esta precisa ser questionada no âmbito do processo TC 030.981/2011-5 e não nos presentes autos. Consultando o TC 030.981/2011-5, verifica-se que, em grau de recurso, esta Corte de Contas não conheceu dos pedidos de reexame impetrados, dando ciência aos recorrentes, mediante o Acórdão 2.526/2016-TCU-Plenário, sessão de 5/10/2016. Posteriormente, o TCU, mediante Acórdão 402/2017-TCU-Plenário, não conheceu dos embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.526/2016-TCU-Plenário. Esta Corte de Contas também, por meio do

Acórdão 887/2017-TCU-Plenário, não conheceu dos embargos de declaração opostos contra o Acórdão 402/2017-TCU-Plenário. Assim, o TCU manteve o entendimento proferido no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário.

Posicionamentos divergentes Ministério dos transportes, MPOG e AGU e afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal

35. . No âmbito do TC 030.981/2011-5, quando analisadas as respostas do Ministério dos Transportes (MT), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e documentação apresentada pela AGU, já foram registrados os vários posicionamentos e orientações divergentes, em que o MT e MPOG entendiam correta a transposição de regimes, o que embasou a sua realização, em oposição à AGU. Esta Corte de Contas entendeu ser irregular a transposição de regime de celetista para estatutário.

36. Ademais, conforme registrado no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição Federal/1988, o acesso a cargo público somente pode ocorrer por meio de concurso público, o que não se deu com o ex-servidor oriundo da EBTU, pois caso tenha ingressado na empresa por meio de concurso público, foi para ocupar emprego público (regime celetista) e não para cargo público (regime estatutário).

Decadência Administrativa

37. Esta Corte de Contas, no tocante à decadência, prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999, entende que o referido dispositivo legal, ao ser aplicado aos atos de aposentadoria e pensão, conta seu prazo decadencial somente a partir do respectivo registro pelo Tribunal de Contas da União, visto que, em se tratando de ato complexo, só é aperfeiçoado quando de seu registro pelo TCU. Portanto, o prazo decadencial não pode ser contado a partir da concessão administrativa, mas sim a partir do exame pelo TCU. Esse é o teor da Súmula TCU 278/2012, a seguir transcrita:

'SÚMULA 278/2012: Os atos de aposentadoria, reforma e pensão têm natureza jurídica de atos complexos, razão pela qual os prazos decadenciais a que se referem o § 2º do art. 260 do Regimento Interno e o art. 54 da Lei 9.784/99 começam a fluir a partir do momento em que se aperfeiçoam com a decisão do TCU que os considera legais ou ilegais, respectivamente.'

38. Assim, o prazo decadencial começará a contar a partir da decisão do TCU que considerar legal ou ilegal os atos de aposentadoria em exame.

39. Ademais, com relação à alegação da decadência, acerca da indevida transformação de celetista para estatutário, transcrevemos a análise feita pela Serur, no âmbito do TC 030.981/2011- 5, e acolhida pelo Ministro-Relator no Acordão 303/2015-TCU-Plenário:

'5.4. A questão da incidência da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784-99, acerca da indevida transformação de celetista para estatutário, já foi amplamente discutida no âmbito da AGU, como bem informa o MT, **sendo que o entendimento é de que não decaiu o direito de Administração rever esses atos que transmudaram o regime jurídico dos reintegrados da Portobrás e EBTU**.

5.5. De fato, **não há que falar em decadência, tendo em vista que há tempos a Administração vem adotando medidas a fim de retornar os trabalhadores à condição de celetista, em conformidade com as decisões judiciais que os reintegraram ao serviço público, tendo inclusive sido autuados processos administrativos individuais para tratar de cada caso a fim de que seja assegurando ao administrado/servidor o exercício do contraditório e ampla defesa**. Não se pode perder de vista que o §2º do art. 54 da Lei 9.784/99 estabelece que, havendo **qualquer medida que importe na impugnação da validade do ato, interrompe-se o prazo** do que dispõe o caput do art. 54 do referido diploma legal.

5.6. Além disso, é entendimento do **Supremo Tribunal Federal (STF) de que em situações de inconstitucionalidade não há que se falar em aplicação do disposto no art. 54 da Lei 9.784/99**. O caso tratado nestes autos diz respeito a uma situação dessas, tendo em vista que, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, o acesso a cargo público somente pode ocorrer por meio de concurso público, o que não se deu com os trabalhadores oriundos das extintas Portobrás e EBTU, pois caso tenham ingressado nessas empresas por meio de concurso público, foi para ocupar emprego público (regime celetista) e não para cargo público (regime estatutário).

(...)

13. Corroboro o entendimento da Serur quanto à inaplicabilidade ao caso concreto do art. 54 da Lei 9.784/1999, dado o cunho constitucional que permeia o acesso a cargo público, na forma disciplinada pelo art. 37, inciso II, da Carta Magna e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.' (grifo nosso)

Princípio da Segurança Jurídica, Legalidade e do direito adquirido

40. O Princípio da Segurança Jurídica é vetor importante do Direito, que impõe ao magistrado a ponderação de sua incidência no caso concreto, mas sempre em face de outros princípios estruturantes da Administração

Pública, como o princípio da legalidade, expresso na Constituição Federal, a partir do qual se estrutura todo o direito público e administrativo.

41. A apreciação de atos de concessão de aposentadoria pela ilegalidade não infringe o princípio da segurança jurídica. Os atos de aposentadoria em exame não podem ser considerados como atos jurídicos perfeitos, uma vez que os interessados não tinham direito à aposentadoria estatutária, estando ilegal a transposição do regime celetista para o estatutário.

42. A jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de deferir aos atos de aposentadoria e pensão a classificação de ato complexo, motivo pelo qual somente quando recebe o registro pela Corte de Contas passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração, que não mais pode anulá-lo unilateralmente) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória).

43. Pode-se, então, concluir, que não há que se falar em direito adquirido antes que o ato complexo esteja definitivamente registrado por este Tribunal, muito menos quando a concessão traz em seu bojo vício insanável, por não haver lei que a suporte. Assim, embora os interessados aleguem que a reversão da transposição de regimes afrontaria o Princípio da Legalidade, na verdade, a transposição indevida de regime celetista para estatuário é que afrontou o mencionado princípio. Desta forma, entende-se que não se pode garantir o registro de uma aposentadoria considerada ilegal pelo TCU invocando apenas princípios tais como o da segurança jurídica e razoabilidade, os quais deverão ser sopesados também com o princípio da legalidade.

Mandado de Segurança 95.0011851-3 e MS 6.481-DF

44. O Controle Interno, nos atos de aposentadoria em exame, registrou em seu parecer que os servidores foram anistiados e reintegrados com base em decisão judicial prolatada nos autos do Mandado de Segurança 95.0011851-3, mediante Portaria 160/2000, publicada no DOU de 6/6/2000.

45. Em consulta ao site do Superior Tribunal de Justiça (STJ), verifica-se que os interessados fazem parte do MS 6.481-DF (peça 19). Observa-se que o MS 6.481-DF garantiu aos impetrantes que reassumissem o cargo, porém não se discute a transposição de regime celetista para estatutário.

46. . Ressalta-se que, no Voto do Exmo. Ministro-Relator Vital do Rego, no âmbito do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, existe o registro de situação análoga em que empregados amparados no MS 96.01.40577-1/DF deveriam reassumir o cargo, porém tal decisão não havia autorizado a transposição do regime celetista para estatutário:

‘8. Conforme evidenciado nos autos, o membro do *Parquet*, ora recorrente, logrou comprovar que a deliberação judicial que favoreceu alguns dos anistiados (Mandado de Segurança 96.01.40577-1/DF) **não determinou a transposição** de regime efetuada pelo Ministério dos Transportes, na medida em que **ordenou o retorno dos impetrantes a empregos congêneres** aos exercidos nas empresas extintas (Portobrás e EBTU), **sob o regime da CLT** (peça 11, p.2).

9. Assim, resta evidente a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial, impondo a revisão dos atos de aposentadoria e pensão tidos por legais por este Tribunal.’ (grifo nosso).

47. Dessa forma, constata-se que a transposição de regimes de celetista para estatutário não está amparada em sentença judicial. Os interessados não apresentaram sentenças judiciais que determinassem expressamente a reintegração ao cargo, bem com a transposição de regimes.

Decisões Judiciais.

48. Os interessados mencionaram em sua defesa a Apelação 0800679-97.2012.4.05.8300/PE do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no qual o entendimento foi que o poder/dever da Administração anular o ato que havia enquadrado os ex-empregados das extintas PORTOBRAS e EBTU na qualidade de servidores públicos federais estatutários encontrava óbice no prazo decadencial, como previsto no artigo 54, da Lei 9.784/99. Contudo, a decisão proferida só vincula as partes do feito, não podendo ser aplicada aos ex-servidores Altair Ferreira do Nascimento, Grimaldi José de Macedo, Maria Regina Fontenele de Araújo, Pedro Simões de Lunas e Rozilda de Almeida Barros, que não fazem parte da ação judicial.

49. Ademais, cite-se decisão no Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança - RMS 31.721/DF, relator Ministro Luiz Fux, no qual houve o entendimento de que para os servidores anistiados o art. 243 da Lei 8.112/1990 deve ser aplicado em consonância com o art. 37, II, da Constituição Federal. Além desse julgado, a Segunda Turma do STF também se posicionou acerca dessa matéria, decidindo que:

‘EMENTA

I - O retorno do servidor anistiado, nos termos do art. 2º da Lei 8.878/1994, deve dar-se no mesmo cargo ou emprego anteriormente ocupado, ou naquele resultante da respectiva transformação. No que tange ao regime

jurídico aplicável aos servidores anistiados, o art. 2º do Decreto 6.077/2007, que regulamenta o art. 3º da Lei 8.878/1994 e disciplina o retorno ao serviço dos servidores e empregados anistiados, estipula a obrigatoriedade de que estes sejam **submetidos ao mesmo regime em que se encontravam anteriormente ao ato de demissão, dispensa ou exoneração.**

(RMS 31.495 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 25/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-155 DIVULG 12/08/2014 PUBLIC 13/08/2014) (grifo nosso)

50. . Nesse mesmo julgado, ficou consignado que uma decisão judicial em favor de uns não significa necessariamente que deverá ser aplicada a qualquer pessoa que se encontre na mesma situação, conforme transcrição abaixo do item II da Ementa do acórdão retromencionado:

II - O conjunto normativo aplicável à espécie, relativo à reintegração no mesmo regime jurídico a que os anistiados estavam submetidos à época da exoneração, dispensa ou demissão, não contém nenhum vício, pois, como se sabe, as decisões tomadas pela administração pública estão sujeitas ao princípio da legalidade estrita. O fato de a Administração ter realizado o enquadramento dos impetrantes relacionados no MS 4.116/DF em cargos públicos, não implica na obrigatoriedade de que o faça em relação a todo e qualquer anistiado.'

51. . Assim, no caso *sub judice*, como os recorrentes foram admitidos sob o regime celetista, em razão da anistia, devem ser reintegrados no mesmo regime jurídico a que estavam submetidos à época da demissão.

52. Ressalta-se ainda que, no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, houve, na parte referente ao relatório, menção ao RE 552.672 Agr/PR do STF, no qual consta o entendimento de que a Lei 8.878/1994, ao conceder anistia aos servidores e empregados públicos civis, demitidos ou exonerados nas condições nela definidas, não autorizou a transposição de regime celetista para o estatutário.

Princípio da Boa-fé

53. Não se vislumbra a má-fé por parte dos ex-servidores Altair Ferreira do Nascimento, Grimaldi José de Macedo, Maria Regina Fontenele de Araújo, Pedro Simões de Lunas e Rozilda de Almeida Barros. Os ex-servidores foram anistiados com base na Lei 8.878/1994 e reintegrados ao Ministério dos Transportes. O órgão gestor efetuou a transposição ilegal do regime celetista para estatutário, não havendo nos autos elementos que indiquem a má-fé por parte dos interessados quanto à ilegalidade detectada.

CONCLUSÃO

54. Os ex-servidores Altair Ferreira do Nascimento, Grimaldi José de Macedo, Maria Regina Fontenele de Araújo, Pedro Simões de Lunas e Rozilda de Almeida Barros foram transpostos indevidamente do regime celetista para o estatutário. Assim, considerando a jurisprudência desta Corte de Contas, deverão ser considerados ilegais os atos de aposentadoria dos interessados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. De conformidade com o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988; c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, *caput*, do Regimento Interno/TCU, propõem-se as seguintes medidas:

a) considerar **ilegais** os atos de concessão de aposentadoria de Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20), Grimaldi José de Macedo (271.722.287-15), Maria Regina Fontenele de Araújo (086.784.641-00), Pedro Simões de Lunas (075.853.812-04) e Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49), em razão da transposição indevida de regime celetista para estatutário;

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pelo órgão de origem do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

c) determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

c.1) notifique os ex-servidores Altair Ferreira do Nascimento, Grimaldi José de Macedo, Maria Regina Fontenele de Araújo, Pedro Simões de Lunas e Rozilda de Almeida Barros, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca desta decisão e informe aos interessados que eles poderão retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação e não havendo retorno à atividade, cesse os pagamentos decorrentes dos atos impugnados transcorridos 120 (cento e vinte) dias após a notificação dos interessados;

c.2) conclua a análise e delibere acerca de eventuais impugnações e/ou pleitos administrativos formulados pelos interessados, com vistas à regularização de seus enquadramentos funcionais com estrita observância dos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação dos respectivos processos;

c.3) alerte aos interessados de que o efeito suspensivo, proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU, não os eximem da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos; e

c.4) informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelos interessados, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução 170/2004-TCU."

É o relatório.

VOTO

Examinam-se atos de aposentadoria expedidos no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil em favor de servidores anteriormente vinculados à Empresa Portos do Brasil (Portobrás) ou à Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), que foram anistiados e reintegrados ao serviço público federal por força da Lei 8.878/1994.

2. Preliminarmente, registro que, diante da perspectiva de apreciação pela ilegalidade dos atos e tendo em vista que eles foram disponibilizados ao TCU há mais de cinco anos, foi oferecida a oportunidade prévia de uso das garantias da ampla defesa e do contraditório, nos termos preconizados no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário. Assim, a secretaria especializada realizou o chamamento dos interessados para que se manifestassem sobre a falha detectada.

3. Após analisar as respostas apresentadas, a Sefip, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, manifesta-se pela ilegalidade e negativa de registro das presentes concessões, em razão de irregularidade no processo de reintegração dos interessados ao serviço público, consistente na alteração do regime de trabalho de celetista para estatutário.

4. No mérito, acompanho a essência dos pareceres precedentes, adotando aqui, como razões de decidir, os fundamentos ali sustentados, sem prejuízo dos ajustes pertinentes, conforme as considerações que se seguem.

5. Com efeito, a questão relativa à reintegração de servidores anistiados com a alteração do regime de trabalho que eles anteriormente detinham (de celetista para estatutário) foi objeto de ampla análise pelo TCU por ocasião do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, que evidenciou a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial.

6. Como se vê, não se discute a legitimidade da reintegração do servidor, mas tão somente a alteração de seu anterior vínculo de trabalho, de natureza celetista, para o regime estatutário. Conforme amplamente delineado no relatório precedente, a Portobrás e a EBTU eram empresas públicas vinculadas à administração indireta, de modo que seus servidores não foram abarcados pelo disposto nos arts. 19 e 24 do ADCT e no art. 243 da Lei 8.112/1990, não havendo suporte à reintegração no regime estatutário.

7. Aliás, essa questão também já foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, que igualmente entendeu pela impossibilidade da sobredita mudança de regimes, conforme se extrai da ementa da decisão exarada no RMS 30.548/DF:

"ANISTIA – SERVIÇO PÚBLICO – RETORNO – REGIME. O retorno do servidor à Administração Pública, à prestação de serviços, faz-se observada a situação jurídica originária, descabendo transmudar o regime da Consolidação das Leis do Trabalho em especial – inteligência das Leis nº 8.878/94 e 8.212/90."

8. Referida intelecção pode ser extraída de outros julgados, a exemplo do RMS 31.495 AgR/DF, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, e do MS 14.828-DF, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

9. Assim, o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário está de acordo com o entendimento do STF sobre o tema, com o teor do art. 2º da Lei 8.878/1994, que estabelece que o retorno do servidor anistiado dar-se-á, como regra, no cargo ou emprego anteriormente ocupado, e com o art. 2°, parágrafo único, do Decreto 6.077/2007, que disciplina o retorno ao serviço dos servidores e empregados anistiados e impõe que "Será mantido o regime jurídico a que o anistiado estava submetido à época da exoneração, demissão ou dispensa".

10. Nesse cenário, carece de amparo a inativação dos ora interessados como servidores estatutários, o que impõe a ilegalidade dos atos examinados, dispensando-se a devolução dos valores

indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula de jurisprudência do TCU.

11. No mais, considero suficientes para rebater as alegações trazidas pelos interessados as ponderações feitas pela secretaria especializada em seu parecer, que integram a presente decisão, dispensando comentários adicionais sobre o assunto.

12. Sobre os consectários do presente julgamento, julgo adequado estender os prazos para adoção das medidas corretivas pelo órgão de origem, tal qual delineado no Acórdão 1.925/2016-TCU-Plenário, solução que tenho adotado em casos do gênero. Ressalto que a fixação do prazo de 120 (cento e vinte) dias para que o órgão de origem suspenda os pagamentos possibilitará que os interessados adotem medidas administrativas e/ou judiciais que entenderem cabíveis, inclusive quanto à fruição dos benefícios que lhe seriam devidos pelo regime da CLT.

Em face do exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10961/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.716/2017-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Aposentadoria.
3. Interessados: Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20); Grimaldi Jose de Marcedo (271.722.287-15); Maria Regina Fontenele de Araujo (086.784.641-00); Pedro Simoes de Lunas (075.853.812-04); Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49).
4. Órgão: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam aposentadorias instituídas no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 260, § 1º, 261, *caput*, e 262, § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar ilegais as aposentadorias de Altair Ferreira do Nascimento (057.762.367-20), Grimaldi Jose de Marcedo (271.722.287-15), Maria Regina Fontenele de Araujo (086.784.641-00), Pedro Simoes de Lunas (075.853.812-04) e Rozilda de Almeida Barros (091.727.691-49), negando registro aos atos correspondentes;

9.2. com fundamento no enunciado 106 da Súmula de jurisprudência do TCU, dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelos interessados;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

9.3.1. em até 15 (quinze) dias notifique os interessados dessa decisão e informe que eles poderão retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação;

9.3.2. caso não ocorra retorno à atividade dos ora interessados, cesse os pagamentos decorrentes dos atos impugnados transcorridos 120 (cento e vinte) dias após sua notificação;

9.3.3. conclua a análise e delibere acerca de eventuais impugnações ou pleitos administrativos formulados pelos interessados com vistas à regularização de seu enquadramento funcional com estrita observância dos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação do respectivo processo;

9.3.4. no prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem

prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que os interessados foram notificados dessa decisão;

9.4. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das diretrizes ora endereçadas ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e aos interessados, esclarecendo-lhes que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10961-33/18-1.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara.
TC 034.723/2017-0
Natureza: Aposentadoria
Órgão: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil
Interessados: Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (023.205.921-72); Helio Fausto de Souza Junior (059.910.051-68); Hilton Cezar Falcone (064.542.919-87); Jose Pires Martins (021.517.587-53); Raimundo Bento Vieira Filho (023.401.191-20)
Representação legal: Francisco das Chagas Ribeiro Magalhaes Junior (3.543/OAB-DF) e outros, representando Coriolano Dias de Sousa Martins Filho.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA REINTEGRAÇÃO DE SERVIDORES ANISTIADOS. ALTERAÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO DE CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

É ilegal a alteração do regime de trabalho, de celetista para estatutário, dos servidores anistiados e reintegrados ao serviço público federal por força da Lei 8.878/1994, visto que o retorno à atividade deveria observar a situação originária do cargo ou emprego anteriormente ocupado.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de aposentadorias instituídas no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

2. Por registrar as principais ocorrências no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (peça 27), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 28) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 29):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de atos de concessão de aposentadoria de Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (CPF 023.205.921-72), Hélio Fausto de Souza Junior (CPF 059.910.051-68), Hilton Cezar Falcone (CPF

064.542.919-87), José Pires Martins (CPF 021.517.587-53) e Raimundo Bento Vieira Filho (CPF 023.401.191-20), ex-servidores do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (peça 18).

(...)

HISTÓRICO

3. Esta Corte de Contas, no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário (TC 030.981/2011-5), considerou irregular e sem respaldo legal ou jurisdicional a alteração de regime celetista para estatutário de servidores reintegrados no serviço público federal com base na anistia da Lei 8.878/1994 oriundos da Empresa Portos do Brasil S/A (Portobrás) ou da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU).

4. Como os ex-servidores aposentados neste processo foram reintegrados com base na anistia da Lei 8.878/1997 e transpostos do regime celetista para o estatutário, esta Unidade Técnica realizou a oitiva dos interessados, mediante os ofícios 7.143, 7.144, 7.145, 7.146 e 7.147/2017-TCU/Sefip, de 28/12/2017, para que se manifestassem sobre a irregularidade detectada, uma vez que os atos de aposentadoria deram entrada no TCU há mais de cinco anos (peças 1 a 5).

5. Os Srs. Hilton César Falcone, Hélio Fausto de Souza Júnior e Raimundo Bento Vieira Filho receberam os ofícios de oitiva em 8/1/2018 (peças 6, 7 e 9). O Sr. José Pires Martins recebeu o ofício em 9/1/2018 (peça 8). O Sr. Coriolano Dias de Sousa Martins Filho tomou ciência da oitiva em 10/1/2018 (peça 12).

6. As alegações de defesa dos Srs. José Pires Martins, Raimundo Bento Vieira Filho e Hilton César Falcone estão anexadas às peças 10, 11, 13 e 14. O Sr. Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, por meio de advogados, apresentou as alegações de defesa anexadas à peça 16.

7. A resposta à oitiva do Sr. Hélio Fausto de Souza Júnior encontra-se anexada à peça 17. Assim, observa-se que todos os interessados tomaram ciência da oitiva, bem como manifestaram-se nos autos.

Respostas às oitivas

a) José Pires Martins

8. Em síntese, o Sr. José Pires Martins alegou o seguinte em sua defesa (peça 10):

a) ingressou em 1955 no serviço público no Departamento Nacional de Estradas de Ferro (DNEF), sendo regido pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União pela Lei 1.711/52. Com a extinção do DNEF, foi redistribuído para o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN), que foi extinto, sendo criada a PORTOBRÁS, sob a forma de empresa pública. A partir de 1/6/1976, passou a exercer as funções na Portobrás, sendo regido pela CLT. Com a extinção da PORTOBRÁS, suas atribuições foram assumidas pelo Ministério dos Transportes.

b) foi reintegrado judicialmente, mediante sentença em Mandado de Segurança - MS 95.00.11851-3-DF-MAS 96.01.40557-1/DF, que diferiu das notas e pareceres da AGU e CGU sobre o assunto. Argumenta que foi reintegrado sob o regime celetista em data anterior à da promulgação da Lei 8.112/1990, e submetido ao regime por ela instituído nos termos do seu artigo 243. Alega que a sentença que concedeu a reintegração do Notificado determinou que o Ministério dos Transportes assumisse o contrato de trabalho íntegro, passando-se uma borracha em tudo que antes aconteceu. Assim, voltou-se à situação anterior à rescisão dos contratos, devendo o que os impetrantes perceberam a título de reparos pela rescisão, e com a devida correção, serem compensados, quando da percepção dos atrasados;

c) informa que não é parte do MS 4.085/DF, no qual se baseia a Nota Técnica 082/2007-CGAJ/CONJUR/MT, de 4/10/2007;

d) alega ainda que já se passaram mais de cinco anos do ato que fundamentou o seu enquadramento ao Regime Jurídico Único (PARECER/MP/CONJUR/IC/N° 0130-2.6/2002) e que, somente, em 3/12/2007, foi notificado dessa alteração de pensamento, ratificado agora através da NOTA DECOR/031/CGU/AGU. Assim, alega a decadência administrativa com base no artigo 54 da Lei 9.784/1999; e

e) por fim, informa que já possui mais de 75 anos, está em tratamento de saúde e requer que se mantenha a aposentadoria com base no regime jurídico estatutário.

b) Raimundo Bento Vieira Filho e Hilton César Falcone

9. Os Srs. Raimundo Bento Vieira Filho e Hilton César Falcone apresentaram em suas alegações de defesa os mesmos argumentos, quanto à transposição indevida de regime celetista para estatutário, quais sejam (peças 11, 13 e 14):

a) ofensa do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário à medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF, julgada pelo STF de 2/8/2007, com o concernente Acórdão publicado em 7/3/2008, devendo ser revisto o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário. O TCU, com base no Parecer JT-01, de 28 de dezembro de 2007, produzido depois do advento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF, estaria desrespeitando a lei e o Supremo Tribunal Federal, ao querer transformar os defendentes em celetistas,

principalmente quando o regime jurídico dos servidores públicos da União é único e a figura do emprego público é incompatível com o Regime Jurídico Único;

b) impossibilidade de anulação da transmutação *ex officio* do regime jurídico dos defendentes, realizada sob a égide da Orientação Normativa 1/2002 do MPOG, de 14/3/2002, publicada no DOU de 18/3/2002. O artigo 53 da Lei 9.784/1999 dispõe que a Administração só pode anular atos ilegais, o que não seria o caso, e os atos legais não podem ser anulados, só revogados. A Nota DECQR/CGU/AGU 76/2006 - MMV, de 2006 e o Parecer JT-01, de 2007, se constituiriam em novas interpretações administrativas. Reinterpretações administrativas não possibilitariam anulações apenas revogações (*ex nunc*), respeitados os direitos adquiridos. Decadência administrativa (artigo 54 da Lei 9.784/1999) e ausência de má-fé dos beneficiados com a transposição. Cita jurisprudência (Apelação 0800679-97.2012.4.05.8300/PE do Tribunal Regional Federal da 5ª Região);

c) o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário teria desrespeitado o regimento interno do TCU e a Resolução TCU 259/2014, pois não chamou à lide administrativa de revisão do Acórdão 2.984/2011-TCU-Plenário os terceiros interessados. O TCU, no julgamento que redundou no Acórdão 303/2015-TCU/Plenário, teria confundido responsáveis com entidades fiscalizadas e deixado de chamar à lide administrativa os defendentes e seus pares, na condição de terceiros interessados, em desrespeito ao disposto no inciso V do *caput* do artigo 250 do seu próprio Regimento Interno, combinado com o disciplinado §7º desse artigo. Assim, o TCU teria ferido o Princípio da Legalidade, devendo ser revisto o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário; e

d) ofensa do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, de 25/2/2015, ao decidido pelo pleno do Supremo Tribunal federal, em 21/9/2011, no julgamento do recurso extraordinário 594.296-MG, com repercussão geral reconhecida. Consequente nulidade do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, por não ter seguido os ditames constitucionais e a jurisprudência do STF, ao não oferecer o amplo direito de defesa e a oportunidade do contraditório ao defendente e aos seus pares, devendo ser revisto. Inobservância do Princípio da Legalidade.

c) Coriolano Dias de Sousa Martins Filho

10. O Sr. Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, por meio de seus advogados, alegou em sua defesa o seguinte (peça 16):

a) foi servidor da ex-EBTU, extinta pelo Governo Collor em 1990. Foi anistiado pela Lei 8.878/1994, sendo reintegrado ao Ministério dos Transportes, por meio da Portaria 698/1994. Como foi impedido de retornar às suas atividades, impetrou Mandado de Segurança, sendo reintegrado com base na Portaria 160/2000 do Ministério dos Transportes;

b) com base no entendimento proferido na Orientação Normativa 01, publicada no DOU de 18/3/2002, o servidor passou *ex officio* do regime celetista para o estatutário, inclusive com expressa anotação em sua Carteira de Trabalho, sendo, em continuidade, incluído em uma das categorias profissionais do Plano de Classificação de Cargos (PCC), por meio da Portaria 3.165, do Senhor Coordenador-Geral de Recursos Humanos do Ministério dos Transporte;

c) o regime jurídico dos servidores da administração pública federal é o regime jurídico dito único, não sendo viável a convivência entre dois regimes jurídicos para regular a situação de pessoal da administração;

d) desrespeito aos Princípios da Segurança Jurídica, da decadência administrativa (artigo 54 da Lei 9.784/1999), do ato jurídico perfeito, da Proteção à confiança e da Boa-fé;

e) inexistência de violação ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Cita o RE 594.233/DF, do Supremo Tribunal Federal, que, analisando a possiblidade de um empregado anistiado da EBTU vir a ocupar cargo público oriundo de transformação, concluiu que o Direito ao aproveitamento não representa violação a exigência do concurso público; e

f) impossibilidade de redução de vencimentos e existência de outras aposentadorias de servidores na mesma situação já homologadas pelo TCU.

d) Hélio Fausto de Souza Júnior

11. O Sr. Hélio Fausto de Souza Júnior alegou em sua defesa o seguinte (peça 17):

a) Impossibilidade da retificação de atos administrativos praticados há mais de 15 anos, consagrados sobre o manto do ato jurídico perfeito. A retificação do regime jurídico estatutário ao qual permanece vinculado implicaria em frontal violação ao artigo 5°, inciso XXXVI, da Carta de 1988; e

b) afronta ao Princípio da Segurança Jurídica e ocorrência da decadência administrativa (artigo 54 da Lei 9.784/1999).

EXAME TÉCNICO

Análise das alegações de defesa

Entendimento atual desta Corte de Contas sobre transposição de regimes

12. Esta Corte de Contas considera irregular e sem respaldo legal a alteração de regime celetista para estatutário de servidores reintegrados no serviço público federal com base na anistia da Lei 8.878/1994 oriundos da Empresa Portos do Brasil S/A (Portobrás) ou da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) (Acórdão 303/2015-TCU-Plenário).

13. Este Tribunal de Contas entende que o antigo emprego dos ex-servidores, então regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), nunca foi transformado em cargo público, razão pela qual o retorno aos quadros da Administração teria de se dar no regime celetista, sob pena de ofensa aos princípios da legalidade e do concurso público. O reingresso nos quadros do Ministério dos Transportes não implica necessária submissão ao regime jurídico único dos servidores públicos federais, conforme registrado pelo Supremo Tribunal Federal-STF (RMS 30548/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 15/9/2015).

14. Verifica-se que, em processos com defesas de teor similar à ora apresentada, o TCU decidiu por rever de ofício a deliberação que apreciara os atos de aposentadoria pela legalidade, passando a considerá-los ilegais. Transcreve-se, a seguir, trechos do voto que fundamentou o Acórdão 3.346/2015-TCU-Plenário, de 9/12/2015, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo:

‘8. Registro minha concordância integral com a proposta alvitrada pela unidade técnica, aquiescida pela manifestação do MPTCU, razão pela qual incorporo os argumentos trazidos e respectivos fundamentos, transcritos no Relatório precedente, em minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os breves comentários que se seguem.

9. Conforme exaustivamente demonstrado nos autos do processo no qual foi prolatado o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, **não há** como admitir que uma aposentadoria seja concedida a ex-empregados de empresas públicas alcançados **pela anistia prevista na Lei 8.878/1994, contemplando-os no regime próprio de previdência previsto pela Lei 8.112/1990.** No caso concreto, o **antigo emprego** do interessado, então regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), **nunca foi transformado em cargo público**, razão pela qual seu retorno aos quadros da Administração teria de se dar, necessariamente, no regime celetista, **sob pena de ofensa aos princípios da legalidade e do concurso público.**

10. Nesse contexto, ressalto, por oportuno, que o entendimento desta Corte sobre a matéria vai ao encontro da jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme se vê no Recurso Ordinário no Mandado de Segurança 30.548/DF, proferido em 15/9/2015 e publicado na data de 28/10/2015:

‘ANISTIA - SERVIÇO PÚBLICO - RETORNO - REGIME. **O retorno do servidor à Administração Pública, à prestação de serviços, faz-se observada a situação jurídica originária, descabendo transmudar o regime da Consolidação das Leis do Trabalho em especial - inteligência das Leis 8.878/94 e 8.212/90.’**

11. Para melhor esclarecer o entendimento esposado pela Suprema Corte, transcrevo, o informativo 799, de setembro de 2015, acerca da matéria de que tratam os presentes autos:

‘A Primeira Turma negou **provimento a recurso ordinário em mandado de segurança em que servidores anistiados pleiteavam o reingresso ao serviço público em regime estatutário**. No caso, os recorrentes, anistiados pela Lei 8.878/1994, teriam questionado ato que determinara o retorno ao serviço público, em quadro especial em extinção do Ministério das Cidades, sob o regime celetista**. A Turma afirmou que a possibilidade de transformação de empregos em cargos públicos não garantiria amparo automático à pretensão dos recorrentes**. Ressaltou que a Lei 8.878/1994 dera tratamento especial aos casos de exoneração, demissão ou dispensa em virtude de o tomador dos serviços haver sido extinto, liquidado ou privatizado. O benefício previsto na citada lei ficara jungido à transferência, absorção ou execução da atividade do órgão extinto por outro da Administração Pública Federal. **Enfatizou que o reingresso nos quadros do Poder Executivo não implicaria necessária submissão ao estatuto dos servidores públicos federais**. Na situação concreta, a manutenção do regime celetista resultaria das características originais dos vínculos rompidos. Salientou que isso se dera em atenção às normas que regulamentaram a anistia, as quais teriam previsto a observância do cargo ou emprego anteriormente ocupado (Lei 8.878/1994, art. 2º e Decreto 6.077/2007). Ademais, descaberia atribuir natureza autárquica à extinta Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU, simplesmente em razão das atividades por ela desempenhadas. A entidade teria sido expressamente qualificada como empresa pública, consoante previsão do art. 5º da Lei 6.291/1975, dotada, portanto, de personalidade jurídica de direito privado e, consequentemente, submetida à CLT. **O Ministro Edson Fachin consignou que a adoção do regime estatutário violaria, também, o princípio do concurso público.’** (RMS 30548/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 15/9/2015).’

15. Transcreve-se excerto do Sumário do Acórdão 1.338/2016-TCU-Plenário, de 25/5/2016, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas:

‘SUMÁRIO: APOSENTADORIA. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA REINTEGRAÇÃO

DE SERVIDOR ANISTIADO. **ILEGALIDADE** DA ALTERAÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO DE CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. REVISÃO DE OFÍCIO. OITIVA DO INTERESSADO. ELEMENTOS INCAPAZES DE DESCONSTITUIR A IRREGULARIDADE DETECTADA. **REFORMA DA DELIBERAÇÃO QUE CONSIDEROU LEGAL A INATIVAÇÃO DO INTERESSADO. ILEGALIDADE DO ATO**. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.' (grifo nosso)

16. Observa-se que não está sendo questionada a admissão dos ex-servidores na EBTU ou Portobrás e nem a reintegração ao Ministério dos Transportes, proveniente da anistia concedida com base na Lei 8.878/1994, e sim a alteração de regimes de celetista para estatutário, com a consequente aposentadoria estatutária.

17. Assim, uma vez anistiados e reintegrados, os inativos deveriam ter permanecido no regime celetista, com a aposentadoria sendo pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e não pelo regime próprio dos servidores públicos federais.

18. Diante do exposto, verifica-se que a jurisprudência deste Tribunal é sólida quanto à ilegalidade da transposição do regime de celetista para estatutário dos servidores reintegrados no serviço público federal anistiados com base na Lei 8.878/1994 (acórdãos 194/2016, 1.338/2016, 1.925/2016 e 1.945/2016, todos do Plenário), estando, portanto, ilegais os atos de aposentadoria de Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, Hélio Fausto de Souza Junior, Hilton Cezar Falcone, José Pires Martins e Raimundo Bento Vieira Filho.

19. Ressalta-se que o Sr. José Pires Martins, em sua defesa, informou que teria ingressado no serviço público em 1955 no Departamento Nacional de Estradas de Ferro (DNEF), sendo regido pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União pela Lei 1.711/52, o que realmente, permitiria para o interessado a aposentadoria pelo regime estatutário. Posteriormente, com a extinção do DNEF teria sido redistribuído para o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN) e por fim para a PORTOBRÁS No entanto, o Sr. José Pires Martins não apresentou nenhum documento que comprovasse tal situação. No ato de aposentadoria consta que o regime antes da Lei 8.112/1990 era celetista e que ingressou no cargo em 10/6/1976.

Reintegração na condição de celetista, com vantagens inerentes como FGTS e Portaria Normativa SEGRT/MP 5, de 31/8/2016

20. O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio do ofício 64.504/2016-MP, de 20/10/2016, da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público informou que publicou a Portaria Normativa SEGRT/MP 5, de 31/8/2016 (peça 20). A Portaria Normativa SEGRT/MP 5, de 31/8/2016, que foi publicada no DOU de 1/9/2016, estabelece procedimentos para a retificação dos atos de conversão indevida do regime jurídico celetista dos beneficiados pela anistia de que trata a Lei 8.878, de 11 de maio de 1994, para o regime jurídico estatutário previsto na Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e dá outras providências.

21. Na Portaria Normativa SEGRT/MP 5 (peça 20, p. 9-12), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabeleceu as orientações a serem seguidas, desde a abertura de processo administrativo, visando assegurar o contraditório e ampla defesa (artigo 2º), até a adequação ao regime celetista (artigos 7º a 12). Assim, consta na mencionada portaria as orientações a serem seguidas para reclassificação dos ex-servidores como empregados públicos, restabelecimento do contrato de trabalho, realização do cálculo remuneratório e dos valores referentes ao FGTS, contagem do tempo de contribuição, dentre outras.

22. Dessa forma, observa-se que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão adotou as providências necessárias para dar cumprimento às reiteradas deliberações do TCU que declaram a ilegalidade das aposentadorias de anistiados oriundos da Empresa Portos do Brasil S/A (Portobrás) e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU).

Cessação dos pagamentos

23. Com relação à cessação dos pagamentos relacionados aos atos impugnados, ressalta-se que o Tribunal, em casos semelhantes, Acórdãos 1.925/2016-TCU-Plenário e 1.945/2016-TCU-Plenário, determinou, em caráter excepcional, que a suspensão dos pagamentos somente ocorresse depois de transcorridos 120 (cento e vinte dias) da notificação dos interessados, sem prejuízo de dispensar o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente de boa-fé. Para maior clareza, transcreve-se excerto do voto condutor do Acórdão 1.945/2016-TCU-Plenário:

6. No mérito, manifesto-me de acordo com a essência dos pareceres precedentes no que se refere à necessidade de revisão de ofício do Acórdão 6.306/2011-TCU-1ª Câmara para considerar ilegais os atos em exame.

7. Com efeito, a questão relativa à reintegração de servidores anistiados com a alteração do regime de trabalho que eles anteriormente detinham (de celetista para estatutário) foi objeto de ampla análise pelo TCU por ocasião do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, que evidenciou a ilegalidade da referida transposição de

regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial, circunstância que impõe a revisão das aposentadorias e pensões tidas por legais por este Tribunal, caso dos atos ora revistos.

8. Superado o cerne da presente revisão, passo a enfrentar a divergência levantada pelo Procurador-Geral. Sua Excelência pondera que, ao ser apreciado caso semelhante (TC-029.829/2011-9), a Ministra Ana Arraes apresentou voto em que acompanhava a proposta de considerar **ilegal** a concessão, **mas sem que fossem adotadas providências para a suspensão dos proventos do interessado até que ele pudesse fruir dos direitos do regime trabalhista (FGTS e aposentadoria previdenciária), além de sugerir outras diretrizes com o intuito de regularizar a situação previdenciária dos servidores anistiados.** O processo foi objeto de pedido de vista pelo Ministro Benjamin Zymler. Assim, o MP/TCU sugere que, aqui, sejam adotadas medidas semelhantes às que forem adotadas no TC-029.829/2011-9.

9. Sobre essa questão, convém pontuar que a sobredita divergência já foi definitivamente resolvida por este Tribunal, tendo sido delineada a seguinte solução para o caso:

'9.1. rever de ofício o acórdão 8.692/2011 - 1ª Câmara, considerar ilegal a aposentadoria de João Pinto e, em consequência, cancelar o registro do ato de número de controle 10001506-04-2009-000009-1;

9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelo beneficiário;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

9.3.1. **no prazo de 15 (quinze) dias, notifique o interessado acerca desta decisão** e o informe que **poderá retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação**;

9.3.2. em **não havendo retorno à atividade**, cesse os pagamentos decorrentes do ato impugnado **transcorridos 120 (cento e vinte) dias após a notificação do interessado**;

9.3.3. conclua a **análise e delibere acerca de eventuais impugnações e/ou pleitos administrativos formulados pelo interessado com vistas à regularização de seu enquadramento funcional com estrita observância dos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação do respectivo processo**;

9.4. determinar à Sefip o monitoramento deste acórdão.

10. Nesse cenário, considerando que o desfecho a ser adotado nestes autos deve ser semelhante àquele traçado no supracitado processo, a proposta que submeto ao descortino deste colegiado é no sentido de considerar **ilegais os atos ora revistos, com determinação ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, em caráter excepcional, que a suspensão dos pagamentos somente ocorra depois de transcorridos 120 (cento e vinte) dias da notificação dos interessados, sem prejuízo de dispensar a necessidade de ressarcimento das quantias recebidas indevidamente de boa-fé**. (grifo nosso)

24. Assim, cabem as determinações acima no tocante à aposentadoria dos ex-servidores Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, Hélio Fausto de Souza Junior, Hilton Cezar Falcone, José Pires Martins e Raimundo Bento Vieira Filho

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF e incompatibilidade de emprego público com o Regime Jurídico Único

25. Alegou-se que o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário afrontou a medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135-4 DF, não havendo possibilidade dos defendentes voltaram a ser celetistas, pois a figura do emprego público é incompatível com o Regime Jurídico Único.

26. A Secretaria de Recursos (Serur), no Acórdão 20/2017-TCU-Plenário, no qual se analisou pedido de reexame, pronunciou-se sobre a questão, manifestando-se no sentido de que há possibilidade jurídica de existir empregado público na Administração Direta da União. O Exmo. Ministro-Relator João Augusto Ribeiro Nardes concordou com a análise da Serur. Transcrevemos trecho do Relatório, em que consta a análise da Serur e parte do Voto do Exmo. Ministro-Relator concordando com a análise da Secretaria de Recursos:

'(...)

10. **Da possibilidade jurídica de existir servidor permanente da União ou de suas autarquias regido pelas leis trabalhistas**

(...)

Análise:

10.6. Para o deslinde da presente questão, vem à baila a doutrina de Marcelo Moura:

'O regime de emprego público nada mais é do que o regime celetista aplicado à Administração Federal Direta, Autárquica e Fundacional. Tal regime foi instituído pela Lei Federal 9.962/2000, com o intuito de flexibilizar as contratações pela União, e passou a conviver com o regime estatutário da Lei 8.112/1990.

A convivência destes dois regimes só foi possível porque a EC 19/1998 acabou com a exigência de que cada ente da Federação tivesse um só regime jurídico para reger a relação com seus servidores. Contudo, o E. STF

deferiu parcialmente cautelar, com efeito ex nunc, para suspender a eficácia do art. 39, caput, da CF, com a redação imposta pela EC 19/1998 (ADI 2.135-4, DJU 14-8-2007).

Com a decisão do STF, voltou a vigorar a antiga redação do art. 39, caput, da CF, que exigia o regime jurídico único. Consequentemente, o denominado regime de emprego público só subsistiu no intervalo entre a edição da Lei Federal 9.962/2000 e a concessão da cautelar na ADI 2.135-4, DJU 14-8-2007. A decisão na ADI só teve efeito ex nunc e **as contratações ocorridas na vigência da referida lei foram respeitadas' (grifos acrescidos)** (in Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 174).

10.7. ***Ex positis***, **entende-se que é perfeitamente possível o enquadramento dos servidores oriundos da Portobrás e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) no Ministério dos Transportes, como celetistas, integrantes de quadro em extinção. Isto porque, de forma a reforçar este entendimento, as contratações de empregados públicos celetistas pela União, ocorridas na vigência da Lei 9.962/2000, foram respeitadas até a prolação da ADI 2.135-4,** que teve efeitos **ex nunc**.

(...)

CONCLUSÃO

16. Das análises anteriores, conclui-se que:

(...)

c) não houve a decadência de este Tribunal apreciar os atos de concessão de aposentadoria dos recorrentes;

d) o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário não é nulo;

e) não houve a decadência para anular a inclusão dos recorrentes no Regime Jurídico Único;

f) há possibilidade jurídica de existir empregado público na Administração Direta da União;

g) uma decisão isolada do STF não tem força jurisprudencial para modificar a exegese consolidada no Tribunal de Contas da União;

h) é inconstitucional a transposição do regime da CLT para o estatutário dos ex-empregados da EBTU e da Portobrás;

i) a EBTU e a Portobrás tem natureza jurídica de empresas públicas;

j) não há que se falar em revisão de ofício dos atos de aposentadoria dos recorrentes decorrente de alteração posterior de jurisprudência;

k) o Sr. Javan Araújo Deusdara não foi previamente ouvido antes da revisão de ofício de sua aposentadoria.

(...)

VOTO

Trata-se de pedidos de reexame interpostos por Hulmes França Lessa, Inês Cecília de Melo Morais e Javan Araújo Deusdara, ex-servidores do Ministério dos Transportes, anteriormente vinculados à Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) e à Empresa de Portos do Brasil (Portobrás), anistiados e reintegrados ao serviço público federal por força da Lei nº 8.878/94, contra o Acórdão 112/2016 - TCU - Plenário (peça 58), que considerou ilegais as aposentadorias.

2. Os atos foram considerados legais, com consequente registro, pelo Acórdão 537/2011 - TCU - 2ª Câmara, posteriormente, reformado em sede de revisão de ofício ante a existência de irregularidade na reintegração dos servidores anistiados com base na Lei nº 8.878/94, em decorrência da transposição do regime de trabalho dos reintegrados, de celetista para estatutário, sem comando legal ou judicial que amparasse o procedimento.

3. Acompanho o exame preliminar de admissibilidade no sentido de conhecer dos recursos, vez que preenchidas as condições do art. 48 da Lei nº 8.443/92.

4. **No mérito**, **concordo com os pareceres uniformes da unidade técnica e do representante do Ministério Público na revisão de ofício do Acórdão 112/2016 - TCU - Plenário, para considerar ilegais os atos em exame.**

5. A reintegração de servidores anistiados com alteração do regime de trabalho que anteriormente detinham (de celetista para estatutário) foi analisada pelo TCU por ocasião do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, que evidenciou a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial, circunstância que impõe a revisão das aposentadorias e pensões tidas por legais por este Tribunal, caso dos atos ora revistos.

6. Verifico que a situação do recorrente Javan Araújo Deusdara enseja provimento parcial, vez que configurado nos autos a ofensa ao princípio constitucional do contraditório (CF art. 5º, LV e RI/TCU art. 260, § 2º), vez que não houve a necessária oitiva prévia sobre a irregularidade tratada neste processo.

7. **A Secretaria de Recursos (Serur) enfrentou, em percuciente análise, as onze alegações apresentadas pelos recorrentes demonstrando que não são suficientes para alterar a decisão vergastada.'**

(grifo nosso).

Recurso Extraordinário 594.296-MG, nulidade do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, pedido de reexame, efeito suspensivo, devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

27. Os interessados em sua defesa citaram o Recurso Extraordinário 594.296-MG, cuja ementa transcrevemos:

'DIREITO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO CUJA FORMALIZAÇÃO TENHA REPERCUTIDO NO CAMPO DE INTERESSES INDIVIDUAIS. PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DE **INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO SOB O RITO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E COM OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.** EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.' (grifo nosso)

28. Esta Secretaria realizou a oitiva dos interessados, dando, portanto, a oportunidade para que os ex-servidores apresentassem suas alegações de defesa, sendo garantido o exercício do direito de defesa e contraditório, por meio do devido processo legal por parte desta Corte de Contas.

29. Observa-se, ainda, que nesta fase do processo deu-se a oportunidade de defesa mediante oitiva dos interessados, no entanto os atos de aposentadoria ainda não foram apreciados pela ilegalidade, logo, no presente momento, não se trata de recurso, não cabendo falar em efeito suspensivo.

30. Caso os atos de aposentadoria sejam apreciados pela ilegalidade, os interessados poderão impetrar pedido de reexame, nos termos do artigo 286 do Regimento Interno do TCU, podendo caber neste caso efeito suspensivo. Ressalta-se que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não exime os interessados da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos.

31. Ademais, com relação à alegação de nulidade do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, esta precisa ser questionada no âmbito do processo TC 030.981/2011-5 e não nos presentes autos. Consultando o TC 030.981/2011-5, verifica-se que, em grau de recurso, esta Corte de Contas não conheceu dos pedidos de reexame impetrados, dando ciência aos recorrentes, mediante o Acórdão 2.526/2016-TCU-Plenário, sessão de 5/10/2016. Posteriormente, o TCU, mediante Acórdão 402/2017-TCU-Plenário, não conheceu dos embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.526/2016-TCU-Plenário. Esta Corte de Contas também, por meio do Acórdão 887/2017-TCU-Plenário, não conheceu dos embargos de declaração opostos contra o Acórdão 402/2017-TCU-Plenário. Assim, o TCU manteve o entendimento proferido no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário.

Artigo 243 da Lei 8.112/1990, Posicionamentos divergentes Ministério dos transportes, MPOG e AGU e afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal

32. Com relação ao argumento de que o artigo 243 da Lei 8.112/1990 embasaria o enquadramento no regime jurídico único, tal dispositivo legal submeteu ao regime jurídico, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas regidos pela Lei 1.711/1952 ou pela Consolidação das Leis do Trabalho. Assim, verifica-se que tal dispositivo legal não tratou dos servidores de empresas públicas federais.

33. Quanto à Orientação Normativa 1, de 14/1/2002, e o PARECER/CONJUR/IC 0130, que embasaria a transposição de regimes, no âmbito do TC 030.981/2011-5, quando analisadas as respostas do Ministério dos Transportes (MT), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e documentação apresentada pela AGU, já foram registrados os vários posicionamentos e orientações divergentes, em que o MT e MPOG entendiam correta a transposição de regimes, o que embasou a sua realização, em oposição à AGU. Esta Corte de Contas entendeu ser irregular a transposição de regime de celetista para estatutário.

34. Ademais, conforme registrado no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição Federal/1988, o acesso a cargo público somente pode ocorrer por meio de concurso público, o que não se deu com os ex-servidores oriundos da EBTU/PORTOBRÁS, pois caso tenham ingressado nas empresas por meio de concurso público, foi para ocupar emprego público (regime celetista) e não para cargo público (regime estatutário).

Decadência Administrativa

35. Esta Corte de Contas, no tocante à decadência, prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999, entende que o referido dispositivo legal, ao ser aplicado aos atos de aposentadoria e pensão, conta seu prazo decadencial somente a partir do respectivo registro pelo Tribunal de Contas da União, visto que, em se tratando de ato complexo, só é aperfeiçoado quando de seu registro pelo TCU. Portanto, o prazo decadencial não pode ser contado a partir da concessão administrativa, mas sim a partir do exame pelo TCU. Esse é o teor da Súmula TCU 278/2012, a seguir transcrita:

‘SÚMULA 278/2012: Os atos de aposentadoria, reforma e pensão têm natureza jurídica de atos complexos, razão pela qual os prazos decadenciais a que se referem o § 2º do art. 260 do Regimento Interno e o art. 54 da Lei nº 9.784/99 começam a fluir a partir do momento em que se aperfeiçoam com a decisão do TCU que os considera legais ou ilegais, respectivamente.’

36. Assim, o prazo decadencial começará a contar a partir da decisão do TCU que considerar legal ou ilegal os atos de aposentadoria em exame.

37. Ademais, com relação à alegação da decadência, acerca da indevida transformação de celetista para estatutário, transcrevemos a análise feita pela Serur, no âmbito do TC 030.981/2011- 5, e acolhida pelo Ministro-Relator no Acordão 303/2015-TCU-Plenário:

‘5.4. A questão da incidência da decadência prevista no art. 54 da Lei 9.784-99, acerca da indevida transformação de celetista para estatutário, já foi amplamente discutida no âmbito da AGU, como bem informa o MT, **sendo que o entendimento é de que não decaiu o direito de Administração rever esses atos que transmudaram o regime jurídico dos reintegrados da Portobrás e EBTU**.

5.5. De fato, **não há que falar em decadência, tendo em vista que há tempos a Administração vem adotando medidas a fim de retornar os trabalhadores à condição de celetista, em conformidade com as decisões judiciais que os reintegraram ao serviço público, tendo inclusive sido autuados processos administrativos individuais para tratar de cada caso a fim de que seja assegurando ao administrado/servidor o exercício do contraditório e ampla defesa**. Não se pode perder de vista que o §2º do art. 54 da Lei 9.784/99 estabelece que, havendo **qualquer medida que importe na impugnação da validade do ato, interrompe-se o prazo** do que dispõe o caput do art. 54 do referido diploma legal.

5.6. Além disso, é entendimento do **Supremo Tribunal Federal (STF) de que em situações de inconstitucionalidade não há que se falar em aplicação do disposto no art. 54 da Lei 9.784/99**. O caso tratado nestes autos diz respeito a uma situação dessas, tendo em vista que, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, o acesso a cargo público somente pode ocorrer por meio de concurso público, o que não se deu com os trabalhadores oriundos das extintas Portobrás e EBTU, pois caso tenham ingressado nessas empresas por meio de concurso público, foi para ocupar emprego público (regime celetista) e não para cargo público (regime estatutário).’

13. Corroboro o entendimento da Serur quanto à inaplicabilidade ao caso concreto do art. 54 da Lei 9.784/1999, dado o cunho constitucional que permeia o acesso a cargo público, na forma disciplinada pelo art. 37, inciso II, da Carta Magna e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. (grifo nosso)

Princípio da Segurança Jurídica, da Legalidade, do direito adquirido e irredutibilidade de vencimentos

38. O Princípio da Segurança Jurídica é vetor importante do Direito, que impõe ao magistrado a ponderação de sua incidência no caso concreto, mas sempre em face de outros princípios estruturantes da Administração Pública, como o princípio da legalidade, expresso na Constituição Federal, a partir do qual se estrutura todo o direito público e administrativo.

39. A apreciação de atos de concessão de aposentadoria pela ilegalidade não infringe o princípio da segurança jurídica. Os atos de aposentadoria em exame não podem ser considerados como atos jurídicos perfeitos, uma vez que os interessados não tinham direito à aposentadoria estatutária, estando ilegal a transposição do regime celetista para o estatutário.

40. A jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de deferir aos atos de aposentadoria e pensão a classificação de ato complexo, motivo pelo qual somente quando recebe o registro pela Corte de Contas passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração, que não mais pode anulá-lo unilateralmente) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória).

41. Assim, pode-se, então, concluir, que não há que se falar em direito adquirido antes que o ato complexo esteja definitivamente registrado por este Tribunal, muito menos quando a concessão traz em seu bojo vício insanável, por não haver lei que a suporte. Assim, embora os interessados aleguem que a reversão da transposição de regimes afrontaria o Princípio da Legalidade, na verdade, a transposição indevida de regime celetista para estatuário é que afrontou o mencionado princípio.

42. Ademais, a Suprema Corte já decidiu que não há óbice à redução de proventos se alguma parcela/vantagem estiver sendo paga ao arrepio da lei, conforme MS 25.552/DF, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia:

‘EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. [.]. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO

PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. [.] 3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei 9.784/1999 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do impetrante não registrada: inocorrência da decadência administrativa. 4. **A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos**. Precedentes. 5. Segurança denegada.'

(grifo nosso)

43. Dessa forma, entende-se que não se pode garantir o registro de uma aposentadoria considerada ilegal pelo TCU invocando apenas princípios tais como o da segurança jurídica e razoabilidade, os quais deverão ser sopesados também com o princípio da legalidade.

Mandado de Segurança 95.0011851-3 e MS 6.481-DF

44. O Controle Interno, nos atos de aposentadoria em exame, registrou em seu parecer que os servidores foram anistiados e reintegrados com base em decisão judicial prolatada nos autos do Mandado de Segurança 95.0011851-3, mediante Portaria 160/2000, publicada no DOU de 6/6/2000.

45. Em consulta ao site do Superior Tribunal de Justiça (STJ), verifica-se que os ex-servidores fazem parte do MS 6.481-DF (peça 19). Conforme registrado no relatório do MS 6.481-DF, impetrou-se o MS 95.00.11.851-3 contra o não cumprimento da Portaria 698, que determinava as lotações dos interessados, sendo concedida parcialmente a segurança permitindo o retorno aos empregos e o pagamento das remunerações devidas a partir do ajuizamento. O MS 6.481-DF foi impetrado contra ato do Ministro dos Transportes, Portaria 69/1999, que anulou a portaria, por meio da qual os impetrantes haviam sido reintegrados.

46. Em consulta ao site do STJ, verifica-se que o MS 6.481-DF garantiu aos impetrantes que reassumissem o cargo, porém não se discute a transposição de regime celetista para estatutário.

47. Ressalta-se que, no Voto do Exmo. Ministro-Relator Vital do Rego, no âmbito do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, existe o registro de situação análoga em que empregados amparados no MS 96.01.40577-1/DF deveriam reassumir o cargo, porém tal decisão não havia autorizado a transposição do regime celetista para estatutário:

'(...)

8. Conforme evidenciado nos autos, o membro do *Parquet*, ora recorrente, logrou comprovar que a deliberação judicial que favoreceu alguns dos anistiados (Mandado de Segurança 96.01.40577-1/DF) **não determinou a transposição** de regime efetuada pelo Ministério dos Transportes, na medida em que **ordenou o retorno dos impetrantes a empregos congêneres** aos exercidos nas empresas extintas (Portobrás e EBTU), **sob o regime da CLT** (peça 11, p.2).

9. Assim, resta evidente a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial, impondo a revisão dos atos de aposentadoria e pensão tidos por legais por este Tribunal.

(...)' (grifo nosso).

48. Dessa forma, constata-se que a transposição de regimes de celetista para estatutário não está amparada em sentença judicial. Os interessados não apresentaram sentenças judiciais que determinassem expressamente a reintegração ao cargo, bem com a transposição de regimes.

Decisões Judiciais.

49. Os interessados mencionaram em sua defesa a Apelação 0800679-97.2012.4.05.8300/PE do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, na qual o entendimento foi que o poder/dever da Administração anular o ato que havia enquadrado os ex-empregados das extintas PORTOBRAS e EBTU na qualidade de servidores públicos federais estatutários encontrava óbice no prazo decadencial, como previsto no artigo 54, da Lei 9.784/99.

50. Quanto ao Agravo Regimental em Recurso Extraordinário 594.233/DF, realmente este tratou de situação de servidor da extinta EBTU anistiado pela Lei 8.878/1994 e reintegrado, tendo a 1ª Turma se posicionado no sentido de que o aproveitamento do recorrente não representou violação à exigência de concurso público, pois este já figurava nos quadros da Administração, exercendo emprego, que, por força de reforma administrativa, foi convertido em cargo público. Contudo, as decisões proferidas tanto na apelação pelo TRF da 5ª Região, quanto pelo STF, no âmbito do RE 594.233/DF, só vinculam as partes do feito, não podendo ser aplicadas aos interessados, que não fazem parte das ações judiciais.

51. Ademais, cite-se decisão no Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança - RMS 31.721/DF, relator Ministro Luiz Fux, no qual houve o entendimento de que para os servidores anistiados o art. 243 da Lei 8.112/1990 deve ser aplicado em consonância com o art. 37, II, da Constituição Federal. Além desse julgado, a Segunda Turma do STF também se posicionou acerca dessa matéria, decidindo que:

‘EMENTA

I - O retorno do servidor anistiado, nos termos do art. 2º da Lei 8.878/1994, deve dar-se no mesmo cargo ou emprego anteriormente ocupado, ou naquele resultante da respectiva transformação. No que tange ao regime jurídico aplicável aos servidores anistiados, o art. 2º do Decreto 6.077/2007, que regulamenta o art. 3º da Lei 8.878/1994 e disciplina o retorno ao serviço dos servidores e empregados anistiados, estipula a obrigatoriedade de que estes sejam **submetidos ao mesmo regime em que se encontravam anteriormente ao ato de demissão, dispensa ou exoneração.**

(RMS 31.495 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 25/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-155 DIVULG 12/08/2014 PUBLIC 13/08/2014)’ (grifo nosso)

52. Nesse mesmo julgado, ficou consignado que uma decisão judicial em favor de uns não significa necessariamente que deverá ser aplicada a qualquer pessoa que se encontre na mesma situação, conforme transcrição abaixo do item II da Ementa do acórdão retromencionado:

‘II - O conjunto normativo aplicável à espécie, relativo à reintegração no mesmo regime jurídico a que os anistiados estavam submetidos à época da exoneração, dispensa ou demissão, não contém nenhum vício, pois, como se sabe, as decisões tomadas pela administração pública estão sujeitas ao princípio da legalidade estrita. O fato de a Administração ter realizado o enquadramento dos impetrantes relacionados no MS 4.116/DF em cargos públicos, não implica na obrigatoriedade de que o faça em relação a todo e qualquer anistiado.’

53. Assim, no caso *sub judice*, como os recorrentes foram admitidos sob o regime celetista, em razão da anistia, devem ser reintegrados no mesmo regime jurídico a que estavam submetidos à época da demissão.

54. Ressalta-se ainda que, no Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, houve, na parte referente ao relatório, menção ao RE 552.672 Agr/PR do STF, no qual consta o entendimento de que a Lei 8.878/1994, ao conceder anistia aos servidores e empregados públicos civis, demitidos ou exonerados nas condições nela definidas, não autorizou a transposição de regime celetista para o estatutário.

Princípio da Boa-fé

55. Não se vislumbra a má-fé por parte dos ex-servidores Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, Hélio Fausto de Souza Junior, Hilton Cezar Falcone, José Pires Martins e Raimundo Bento Vieira Filho. Os ex-servidores foram anistiados com base na Lei 8.878/1994 e reintegrados ao Ministério dos Transportes. O órgão gestor efetuou a transposição ilegal do regime celetista para estatutário, não havendo nos autos elementos que indiquem a má-fé por parte dos interessados quanto à ilegalidade detectada.

CONCLUSÃO

56. Os ex-servidores Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, Hélio Fausto de Souza Junior, Hilton Cezar Falcone, José Pires Martins e Raimundo Bento Vieira Filho foram transpostos indevidamente do regime celetista para o estatutário. Assim, considerando a jurisprudência desta Corte de Contas, deverão ser considerados ilegais os atos de aposentadoria dos interessados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. De conformidade com o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988; c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, *caput*, do Regimento Interno/TCU, propõem-se as seguintes medidas:

a) considerar **ilegais** os atos de concessão de aposentadoria de Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (CPF 023.205.921-72), Hélio Fausto de Souza Junior (CPF 059.910.051-68), Hilton Cezar Falcone (CPF 064.542.919-87), José Pires Martins (CPF 021.517.587-53) e Raimundo Bento Vieira Filho (CPF 023.401.191-20), em razão da transposição indevida de regime celetista para estatutário;

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pelo órgão de origem do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

c) determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

c.1) notifique os Srs. Coriolano Dias de Sousa Martins Filho, Hélio Fausto de Souza Junior, Hilton Cezar Falcone, José Pires Martins e Raimundo Bento Vieira Filho, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca desta decisão e informe aos interessados que eles poderão retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação e não havendo retorno à atividade, cesse os pagamentos decorrentes dos atos impugnados transcorridos 120 (cento e vinte) dias após a notificação dos interessados;

c.2) conclua a análise e delibere acerca de eventuais impugnações e/ou pleitos administrativos formulados pelos interessados, com vistas à regularização de seus enquadramentos funcionais com estrita observância dos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação dos respectivos processos;

c.3) alerte aos interessados de que o efeito suspensivo, proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU, não os eximem da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos; e

c.4) informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelos interessados, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução 170/2004-TCU."

É o relatório.

VOTO

Examinam-se atos de aposentadoria expedidos no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil em favor de servidores anteriormente vinculados à Empresa Portos do Brasil (Portobrás) ou à Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), que foram anistiados e reintegrados ao serviço público federal por força da Lei 8.878/1994.

2. Preliminarmente, registro que, diante da perspectiva de apreciação pela ilegalidade dos atos e tendo em vista que eles foram disponibilizados ao TCU há mais de cinco anos, foi oferecida a oportunidade prévia de uso das garantias da ampla defesa e do contraditório, nos termos preconizados no Acórdão 587/2011-TCU-Plenário. Assim, a secretaria especializada realizou o chamamento dos interessados para que se manifestassem sobre a falha detectada.

3. Após analisar as respostas apresentadas, a Sefip, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, manifesta-se pela ilegalidade e negativa de registro das presentes concessões, em razão de irregularidade no processo de reintegração dos interessados ao serviço público.

4. No mérito, acompanho a essência dos pareceres precedentes, adotando aqui, como razões de decidir, os fundamentos ali sustentados, sem prejuízo dos ajustes pertinentes, conforme as considerações que se seguem.

5. Com efeito, a questão relativa à reintegração de servidores anistiados com a alteração do regime de trabalho que eles anteriormente detinham (de celetista para estatutário) foi objeto de ampla análise pelo TCU por ocasião do Acórdão 303/2015-TCU-Plenário, que evidenciou a ilegalidade da referida transposição de regime, realizada sem suporte jurídico e não amparada em sentença judicial.

6. Como se vê, não se discute a legitimidade da reintegração do servidor, mas tão somente a alteração de seu anterior vínculo de trabalho, de natureza celetista, para o regime estatutário. Conforme amplamente delineado no relatório precedente, a Portobrás e a EBTU eram empresas públicas vinculadas à administração indireta, de modo que seus servidores não foram abarcados pelo disposto nos arts. 19 e 24 do ADCT e no art. 243 da Lei 8.112/1990, não havendo suporte à reintegração no regime estatutário.

7. Aliás, essa questão também já foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, que igualmente entendeu pela impossibilidade da sobredita mudança de regimes, conforme se extrai da ementa da decisão exarada no RMS 30.548/DF:

"ANISTIA – SERVIÇO PÚBLICO – RETORNO – REGIME. O retorno do servidor à Administração Pública, à prestação de serviços, faz-se observada a situação jurídica originária, descabendo transmudar o regime da Consolidação das Leis do Trabalho em especial – inteligência das Leis nº 8.878/94 e 8.212/90."

8. A referida intelecção pode ser extraída de outros julgados, a exemplo do RMS 31.495 AgR/DF, do Supremo Tribunal Federal, e do MS 14.828-DF, do Superior Tribunal de Justiça.

9. Assim, o Acórdão 303/2015-TCU-Plenário está de acordo com o entendimento do STF sobre o tema, com o teor do art. 2º da Lei 8.878/1994, que estabelece que o retorno do servidor anistiado dar-se-á, como regra, no cargo ou emprego anteriormente ocupado, e com o art. 2°, parágrafo único, do Decreto 6.077/2007, que disciplina o retorno ao serviço dos servidores e empregados anistiados e impõe que "Será mantido o regime jurídico a que o anistiado estava submetido à época da exoneração, demissão ou dispensa".

10. Nesse cenário, carece de amparo a inativação dos ora interessados como servidores estatutários, o que impõe a ilegalidade dos atos examinados, dispensando-se a devolução dos valores

indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula de jurisprudência do TCU.

11. Ressalto, ainda, especificamente no que diz respeito aos argumentos aduzidos pelo interessado Jose Pires Martins, que a afirmação de que teria ingressado no serviço público em 1955, sob o regime estatutário da Lei 1.711/1952, se comprovada, poderia afastar a ilegalidade de sua aposentadoria. Contudo, não foram apresentadas provas dessa situação, a qual também não pode ser confirmada a partir das informações consignadas no ato de aposentadoria do servidor, onde consta que o regime do seu vínculo com a administração antes da Lei 8.112/1992 era o celetista e que ele ingressou no cargo em 1976.

12. No mais, considero suficientes para rebater as alegações trazidas pelos interessados as ponderações feitas pela secretaria especializada em seu parecer, que integram a presente decisão, dispensando ponderações adicionais sobre o assunto.

13. Sobre os consectários do presente julgamento, julgo adequado estender os prazos para adoção das medidas corretivas pelo órgão de origem, tal qual delineado no Acórdão 1.925/2016-TCU-Plenário, solução que tenho adotado em casos do gênero. Ressalto que a fixação do prazo de 120 (cento e vinte) dias para que o órgão de origem suspenda os pagamentos possibilitará que os interessados adotem medidas administrativas e/ou judiciais que entenderem cabíveis, inclusive quanto à fruição dos benefícios que lhe seriam devidos pelo regime da CLT.

Em face do exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 10962/2018 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.723/2017-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto V – Aposentadoria.

3. Interessados: Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (023.205.921-72); Helio Fausto de Souza Junior (059.910.051-68); Hilton Cezar Falcone (064.542.919-87); Jose Pires Martins (021.517.587-53); Raimundo Bento Vieira Filho (023.401.191-20).

4. Órgão: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Representação legal:

8.1. Francisco das Chagas Ribeiro Magalhaes Junior (OAB-DF 3.543) e outros, representando Coriolano Dias de Sousa Martins Filho.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam aposentadorias instituídas no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 260, § 1º, 261, *caput*, e 262, § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar ilegais as aposentadorias de Coriolano Dias de Sousa Martins Filho (023.205.921-72); Helio Fausto de Souza Junior (059.910.051-68); Hilton Cezar Falcone (064.542.919-87); Jose Pires Martins (021.517.587-53); Raimundo Bento Vieira Filho (023.401.191-20), negando o registro aos atos correspondentes;

9.2. com fundamento no enunciado 106 da Súmula de jurisprudência do TCU, dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé pelas interessadas;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que:

9.3.1. em até 15 (quinze) dias notifique os interessados dessa decisão e informe que eles poderão retornar à atividade no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação;

9.3.2. caso não ocorra retorno à atividade dos ora interessados, cesse os pagamentos decorrentes dos atos impugnados transcorridos 120 (cento e vinte) dias após sua notificação;

9.3.3. conclua a análise e delibere acerca de eventuais impugnações ou pleitos administrativos formulados pelos interessados com vistas à regularização de seu enquadramento funcional com estrita observância aos prazos estipulados na Lei 9.784/1999, observado o limite máximo de 90 (noventa) dias a contar da autuação do respectivo processo;

9.3.4. no prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias, informe ao TCU as medidas adotadas, sem prejuízo de encaminhar comprovante sobre a data em que os interessados foram notificados dessa decisão;

9.4. determinar à Sefip que monitore o cumprimento das diretrizes ora endereçadas ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e aos interessados, esclarecendo-lhes que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recurso não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação sobre o presente acórdão, em caso de não provimento do recurso porventura impetrado.

10. Ata n° 33/2018 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/9/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-10962-33/18-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência) e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.