

Proc. TC-007.843/2004-6
Tomada de Contas

PARECER

Trata-se de processo de tomada de contas anual do Departamento de Polícia Federal referente ao exercício de 2003, organizado de forma consolidada em conformidade com o art. 27 da IN TCU 12/1996, alterada pela IN TCU 45/2002, e com a Decisão Normativa TCU 49/2002, vigentes à época.

Por intermédio do Acórdão 2.494/2008 - TCU – Plenário, as contas dos responsáveis de todas as superintendências e demais unidades gestoras exceto as do Amazonas (AM) foram julgadas. Contudo, as contas dos responsáveis pelo Departamento de Polícia Federal Sede (DPF Sede - UG 200015), bem como as contas dos responsáveis pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas (SRDPF/AM - UG 200073) referentes aos exercícios de 2003 e de 2004 foram sobrestadas, nos seguintes termos:

c) sobrestar, com fulcro no art. 39, caput, e § 1º, da Resolução TCU nº 191/2006, a apreciação das contas dos responsáveis do DPF Sede - UG 200015, exercício 2003, e da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas (UG 200073), exercícios de 2003 e 2004, até o julgamento do TC 006.930/2004-9, no primeiro caso; e a conclusão dos inquéritos policiais 748/2005 e 128, 129, 130 e 263/2007, no segundo caso.

O TC 006.930/2004-9 tratou inicialmente de relatório de levantamento de auditoria convertido, por meio do Acórdão 1.868/2004 – TCU – Plenário, em tomada de contas especial, que teve por objeto a identificação das responsabilidades pelas irregularidades observadas na elaboração de projeto executivo e na execução da reforma e da ampliação do hangar da Coordenação-Geral de Aviação Operacional do Departamento de Polícia Federal (DPF).

O Tribunal, por meio do Acórdão 3.297/2011-TCU- Plenário (Ata nº 54/2011- Plenário), considerou pertinentes as alegações de defesa aduzidas pelos responsáveis citados, mas rejeitou as razões de justificativas apresentadas por alguns deles. Aplicou a esses a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 em diversas gradações. Nenhum dos servidores apenados integra o rol de responsáveis pela gestão da sede do Departamento da Polícia Federal no exercício de 2003. Conforme assinalou a instrução da unidade técnica (peça 173, p. 13), havia uma única servidora que figurava como responsável em ambos os processos – a tomada de contas anual e a tomada de contas especial, a Senhora Vera Lúcia Costa Guimarães, então Coordenadora de Administração Substituta, que, ouvida em audiência por ter assinado termo aditivo contratual que aumentara o valor inicialmente contratado em 40,89%, teve suas razões de justificativas acatadas pelo Tribunal (cfe. subitem 9.3.3 do Acórdão 1.868/2004-TCU-Plenário e subitem 9.2 do Acórdão 3.297/2011-TCU-Plenário). Por essas razões, transitado em julgado o Acórdão que decidiu o mérito do processo sobrestante, a unidade técnica – SecexDefesa – propôs, em síntese, “o julgamento regular com ressalva das contas do Senhor Paulo Fernando da Costa Lacerda e da Senhora Vera Lucia Costa Guimaraes, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, da Lei 8.443/1992, e o julgamento regular dos demais responsáveis”.

Quanto a esse segmento das proposições exaradas pela unidade técnica, manifestamos a nossa concordância.

No que concerne às contas dos responsáveis pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas (SRDPF/AM - UG 200073), referentes ao exercício de 2003, a unidade técnica propôs a constituição de “processo apartado, com natureza de prestação de contas, sob responsabilidade da Secex-AM, para fins de julgamento das contas dos responsáveis pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas (UG 200073), apensando o TC 031.787/2008-1 aos autos que serão constituídos”.

A SecexDefesa justificou essa última proposição nos seguintes termos:

67. No tocante à SRDPF/AM - UG 200073, levando-se em consideração que os problemas apontados nestas contas de 2003 dizem respeito a idênticos fatos e responsáveis já examinados em outros feitos conduzidos pela Secex Amazonas, afigura-se dispendioso à SecexDefesa desenvolver metodologia de quantificação de débito e individualização de responsabilidade, em relação a 2003, quando a Secex Amazonas já o realizou em relação às contas de 2002, 2004 e 2005, no tocante aos mesmos fatos e responsáveis. (Peça 173, p. 15).

No caso, a SecexDefesa alude ao fato de que as irregularidades que compuseram o escopo das apurações dos inquéritos policiais 748/2005 e 128, 129, 130 e 263/2007 abrangeram os exercícios de 2000 a 2005, nos seguintes termos (peça 173):

55. As apurações inicialmente foram objeto dos seguintes procedimentos administrativos do DPF: a) Sindicância 25/2005-COGER/DPF, de 24 de novembro de 2005, cujas conclusões do relatório subsidiou a instauração de processo administrativo disciplinar (peça 8, p. 8, do TC 031.787/2008-1); b) Processo Administrativo Disciplinar 2/2008, em razão das conclusões a que se chegou o relatório da sindicância supramencionada (peça 2, p. 26-27 e 29, do TC 031.787/2008-1).

56. Em momento seguinte, os indícios de irregularidades constituíram objeto de apuração do IP 748/05-SR/DPF/AM, em que se relacionaram 187 responsáveis por fraudes de diversas ordens nos exercícios de 2001 a 2005, com indicativo de prejuízo ao erário no valor de aproximadamente R\$ 10.000.000,00 (peça 8, p. 7-8, do TC 031.787/2008-1). Dada a complexidade do sistema de fraudes, o citado Inquérito foi desdobrado nos IPs 128, 129, 130 e 263/2007, todos do DPF, que objetivam elucidar os seguintes aspectos (peça 8, p. 9-10, TC 031.787/2008-1):

a) desvio e apropriação de recursos destinados a compra de combustíveis;

b) desvio e apropriação de recursos destinados a despesas com o sistema central de ar condicionado que havia sido doado e continuou causando ônus à SR/DPF/AM;

c) desvio e apropriação de recursos destinados despesas com diárias de colaborador eventual;

d) desvio e apropriação de recursos destinados a despesas com suprimento de fundos;

e) desvio e apropriação de recursos destinados a despesas com alimentação para presos, testemunhas e plantonistas da SR/DPF/AM.

57. No tocante ao IP 128/2007, houve indiciamento de 22 agentes por fraudes na aquisição de combustíveis que teriam gerado prejuízos ao erário no período de 2001 a 2005 (peça 10, p. 1, do TC 031.787/2008-1).

58. Quanto ao Inquérito Policial 129, foram indiciados sete acusados em razão

de irregularidades em procedimentos administrativos de diversas naturezas no aludido período de investigação (peça 12, p. 1-2, do TC 031.787/2008-1).

59. No que concerne ao IP 130, foram relatados indícios de desvios de verbas públicas mediante pagamento indevido de diárias de colaborador eventual, imputados a 54 indiciados, no período de 2001 a 2005 (peça 13, p. 1-3, do TC 031.787/2008-1).

60. Em relação ao IP 263, foram indiciados 23 agentes em razão de robustos indícios de desvios de recursos públicos, envolvendo pagamentos indevidos por fornecimento de alimentação a servidores, funcionários e prestadores de serviços, no referido período (peça 14, p. 1 e 54, do TC 031.787/2008-1).

61. No que concerne às medidas atinentes à quantificação do débito e individualização dos responsáveis, no âmbito do controle externo (pelo TCU), verifica-se que maior parte dos procedimentos já foram executados pela Secex Amazonas em sede de contas anuais, a exemplo do que se observa nos TCs 006.994/2003-8 - Tomada de Contas Anual Simplificada (TCSP) da SR/DPF/AM - Exercício: 2002; 020.003/2008-5 - Tomada de Contas Simplificadas (TCSP) da SR/DPF/AM - Exercício: 2004; e 019.760/2008-7 - Tomada de Contas Simplificada da SR/DPF/AM - Exercício: 2005 (vide item V. PROCESSOS CONEXOS ÀS PRESENTES CONTAS).

62. A par disso, levando-se em consideração que as citadas TCSP tratam de fatos de mesma natureza e com responsáveis comuns, entende-se que estas contas de 2003, em relação aos responsáveis da SR/DPF/AM, devam ser analisadas pela Secex Amazonas.

Relativamente a essa proposição, que tem íntima relação com a orientação dos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Secretaria de Controle Externo, entendemos conveniente trazer à consideração de Vossa Excelência algumas ponderações e preocupações acerca dos possíveis efeitos da adoção da medida proposta, a fim de permitir a formulação do juízo quanto à melhor medida a ser implementada no caso vertente.

A título de registro, cabe ter presente que, nos termos do Memorando-Circular n. 43/2014 – Segecex, de 11 de abril de 2016, o titular da Secretaria Geral reforçou a orientação às unidades técnicas no sentido de que “a submissão de proposta de recomendação ou determinação a outra unidade do Tribunal seja precedida de entendimento entre os titulares, conforme dispõe o item 54 do anexo da Portaria-Segecex nº 26, de 19 de outubro de 2009 (Padrões de Auditoria de Conformidade)”. É solicitado, pelo mesmo memorando, que, nesses casos, seja dada ciência àquela “Secretaria-Geral previamente ao envio do processo ao respectivo relator”.

Também cabe mencionar que, após apreciar proposta da Secex-AM nos autos do processo que se destinava ao acompanhamento do desfecho dos inquéritos policiais (peças 16 a 18 do TC 031.787/2008-1), o Ministro Relator autorizou (despacho constante da peça 19 do referido TC) o apensamento do TC 031.787/2008-1 a estes autos (007.843/2004-6), cujo efeito, na prática, seria desconstituído no caso da constituição do apartado, porque importaria em remeter de volta à Secex-AM os mesmos elementos apensados.

Na origem, o sobrestamento decorreu de iniciativa da unidade técnica – então 6ª Secex – que, na instrução (peça 25, p. 36) para o primeiro julgamento das contas consolidadas, em 2007, à luz das informações recebidas da SRDPF/AM tanto por meio de ofícios como de telefonemas e fax noticiando a apuração, na esfera penal, de desvio de recursos mediante a utilização de documentos fiscais inidôneos, indevidas dispensas de licitações e irregularidades no pagamento de diárias e de suprimentos de fundos, considerou a adequação da medida. Até aquele momento, os autos registravam tão somente falhas de caráter formal na Superintendência Regional do Amazonas. O Tribunal referendou a proposição de sobrestamento por meio do Acórdão 2.494/2008 - TCU – Plenário (peça 25, p. 42, e peça 26, p. 6).

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Marlinus Eduardo De Vries Marsico

A propósito, dentre as comunicações efetuadas, há uma mensagem (peça 23, p. 1149) por meio da qual o Delegado de Polícia Federal Rodney Loureiro dos Santos, que presidia o processo administrativo disciplinar N. 1/2006 – GAB/SR/DPF/AM, solicitou à então Secretária de Controle Externo da Secex Amazonas cópias integrais dos processos de prestação de contas da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas relativos aos exercícios de 2000 a 2005, “tendo em vista terem sido os documentos requisitados pela defesa dos acusados”.

Embora reconheça que há um fundamento de racionalidade administrativa e de eficiência na proposta de transferir a responsabilidade por agir no processo para a Secex-AM, há, por outro lado, o problema com o razoável prazo de duração do processo administrativo. Nesse quadrante, constata-se que o processo já dura doze anos sem que os responsáveis pelas contas da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas tenham obtido um pronunciamento definitivo por este Tribunal.

Observa-se, nesta etapa processual, que, mesmo após a conclusão dos inquéritos policiais 748/2005 e 128, 129, 130 e 263/2007, nenhuma das duas unidades técnicas responsáveis pela instrução seja do processo de acompanhamento apenso - TC 031.787/2008-1 – seja das contas se pronunciou sobre os eventuais reflexos dessa conclusão sobre as contas dos servidores arrolados no rol de responsáveis pela gestão da SRDPF/AM, a saber, os seguintes:

UG: 200073 — Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Amazonas (Peça 1, p. 23-24)

Agente	CPF	Cargo
José Ferreira Sales	029.414.492-72	Ordenador de Despesas
Sérgio Lucio Mar dos Santos Fontes	273.930.462-53	Ordenador de Despesas Substituto
Maria das Graças Malheiros Monteiro	064.225.272-68	Ordenador de Despesas Substituto
Graciete Limeira Ribeiro	136.240.082-34	Responsável pela Conformidade Documental
Aline do Nascimento Silva	043.267.842-53	Responsável pela Conformidade Doc. Substituto
Francisco Canindé Fernandes de Macedo	209.988.051-49	Encarregado Setor Financeiro
Ivanhoe Martins Fernandes	297.530.907-49	Encarregado Setor Financeiro Substituto
Luzia Rocha da Silva	424.420.446-68	Responsável pela Contabilidade
Jacira Araújo do Nascimento	313.890.825-04	Encarregado Almo xarifado Mat. Estoque
Francisco Pereira da Rocha	077.323.412-87	Encarregado Almo xarifado Mat. Estoque Substituto

A Secex-AM consignou, quando da proposta de apensamento do processo TC 031.787/2008-1, de acompanhamento da conclusão dos inquéritos, que obteve os referidos documentos através do compartilhamento de provas autorizado pela Juíza Federal da 4ª Vara Federal da Seção Judiciária no Estado do Amazonas, onde tramitam os inquéritos em segredo de justiça.

Em suma, a nossa preocupação justifica-se porque pode haver responsáveis pelas contas que não figuram como responsáveis pelos danos apurados nos inquéritos policiais supracitados. A fim de evitar a supressão de instâncias, evita-se adentrar o mérito específico. Esses responsáveis têm o direito subjetivo a verem suas contas julgadas desde já, independentemente da formação ulterior de juízo administrativo sobre o mérito das contas daqueles que, supostamente, praticaram atos ilícitos administrativos segundo as conclusões dos referidos inquéritos policiais. Há que se assinalar, neste ponto, a independência entre as instâncias.

Com essas ponderações, manifestamo-nos em linha de conformidade com a proposta de julgamento de mérito apresentada pela unidade técnica, ao tempo em que deixamos de apresentar manifestação definitiva sobre a proposta de formação de apartado sob a responsabilidade da Secex-AM, por entendermos tratar-se de questão atinente à organização de trabalhos no âmbito da Segecex conjugado

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

com a ausência de manifestação daquela Secretaria, sem prejuízo de alertar sobre os possíveis reflexos dessa medida, à luz do princípio da razoável duração do processo.

Ministério Público, em 15 de junho de 2016.

(Assinado Eletronicamente)
Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador