

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), em desfavor dos Srs. Flávio Batista Simão, diretor-presidente da Fundação Rio Madeira (Riomar) de 2004 a 2006, e Vinícius Soares Souza, diretor-presidente de 2009 a 2010, em razão da omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados por força do Convênio 95/2005 (peça 3, p. 2).

2. Referido convênio, celebrado entre o MPA e a Fundação Riomar, teve por objeto a reforma e a ampliação da estação de piscicultura da Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir), no campus do curso de agronomia de Rolim de Moura/RO, no valor total de R\$ 313.797,33, dos quais R\$ 304.382,33 correspondentes aos recursos federais repassados pelo concedente e R\$ 9.415,00 referentes à contrapartida (peça 7, p. 1 e 3). Sua vigência, após seis aditamentos de prazo, correspondeu ao período de 30/12/2005 a 30/06/2010, cujo prazo final para prestação de contas exauriu-se sessenta dias após a data limite de vigência.

3. A Secex-RO promoveu, inicialmente, a citação apenas dos dois responsáveis arrolados na fase interna da TCE, Srs. Flávio Batista Simão e Vinícius Soares Souza, pela totalidade dos recursos federais repassados, em razão da omissão no dever de prestar contas. Na ocasião, a Fundação Riomar deixou de ser citada solidariamente em face da decretação judicial de sua extinção pela 2ª Vara de Fazenda Pública de Porto Velho.

4. As alegações de defesa apresentadas, na essência, demonstraram que os gestores citados não estavam à frente da Riomar na época em que a obrigação de prestar contas tornou-se exigível, oportunidade em que foram elencados os nomes de todos os ocupantes do cargo de diretor-presidente da mencionada fundação entre os anos de 2004 e 2011.

5. Após analisar tais alegações, a Secex-RO (peças 42 a 44), em cotejo dos extratos bancários da conta específica do Convênio 95/2005, obtidos junto ao Banco do Brasil, com os períodos de gestão dos diversos diretores-presidentes da Riomar entre os anos de 2004 a 2011, avaliou a conduta de cada dirigente quanto à utilização dos recursos advindos do ajuste em questão.

6. Concluiu, então, pela responsabilização da Sra. Waldemarina Vieira de Melo, diretora-presidente da Riomar entre 01/12/2008 e 20/12/2009, e do Sr. Oscar Martins Silveira, diretor-presidente correspondente ao período de 18/02/2010 a 20/10/2010, em razão da constatação de transferências dos valores da conta específica do convênio para outras contas da Fundação, tanto dos recursos federais repassados quanto dos rendimentos auferidos, configurando débito, ante a impossibilidade de se estabelecer o nexo causal entre a aplicação desses recursos e a realização do objeto ajustado. O Sr. Oscar Martins Silveira também foi responsabilizado pela omissão no dever de prestar contas.

7. Em face dessas conclusões, a unidade técnica promoveu nova citação da Sra. Waldemarina Vieira de Melo e do Sr. Oscar Martins Silveira em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 95/2005 (peças 48 e 49). Também foram realizadas as audiências do Sr. Oscar Martins Silveira (peça 49), em virtude da omissão no dever de prestar contas, e do Sr. Flávio Batista Simão (peça 50), em razão da não comprovação da integralização da contrapartida avençada.

8. Em novel análise das alegações apresentadas, a Secex-RO pugnou pela rejeição das alegações apresentadas pela Sra. Waldemarina de Melo e por considerar revel o Sr. Oscar Silveira. Adicionalmente, naquela instrução de mérito, propôs a Secex-RO (peças 59 a 61) o julgamento das

contas de ambos os responsáveis pela irregularidade, com a condenação em débito e aplicação de multa, nos termos da Lei 8.443/1992.

9. Com relação aos responsáveis Srs. Flávio Batista Simão e Vinícius Soares Souza, cujas defesas também foram analisadas nas peças 42 a 44, sugeriu a unidade instrutiva o julgamento de suas contas pela regularidade, dando-lhes quitação plena, em virtude do acolhimento das defesas por eles apresentadas.

10. O MPTCU, em seu parecer regimental (peça 62), divergiu da proposta da unidade técnica. A seu sentir, considerando que o gestor à frente da Fundação Riomar à época em que a prestação de contas tornou-se exigível era o Sr. Oscar Martins Silveira e dada sua omissão no dever de prestar contas relativas ao Convênio 95/2005, deveria ele também ter sido citado solidariamente à Sr^a. Waldemarina de Melo pelo montante de R\$ 406.721,94, correspondente ao total de recursos por ela geridos indevidamente, e não apenas pelo valor de R\$ 1.021,86, razão pela qual sugeriu a realização de nova citação do referido responsável.

11. Em Despacho de peça 63, acolhi a proposta do representante do **Parquet** de Contas, pelas razões ali expendidas, e determinei a realização da medida processual arguida.

12. A unidade técnica, em novo pronunciamento (peças 77 a 79) e após a realização das citações por mim ordenadas (peças 70 e 71), pugnou por que fosse considerado revel o Sr. Oscar Martins Silveira ante o seu silêncio frente ao chamamento aos autos pelo TCU.

13. No mérito, depois de analisar as alegações de defesa apresentadas pela Sr^a. Waldemarina de Melo, propôs julgar irregulares as contas dos Srs. Oscar Martins Silveira e Waldemarina de Melo, condenando-os solidariamente em débito pelo valor de R\$ 406.721,94 e aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Pugnou também pela condenação em débito do Sr. Oscar Martins Silveira no valor de R\$ 1.021,86.

14. Quanto aos responsáveis Srs. Flávio Batista Simão e Vinícius Soares Souza, reiterando proposta de mérito aviada à peça 59, sugeriu o julgamento de suas contas pela regularidade, dando-lhes quitação plena.

15. Por fim, na mesma ocasião, propôs a Secex-RO que as contas da Fundação Rio Madeira, em face da não integralização da contrapartida no valor de R\$ 9.415,00, fossem consideradas ilíquidáveis, nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992, haja vista tratar-se de entidade extinta, fato que tornaria materialmente impossível o julgamento de suas contas, ordenando-lhe o trancamento.

16. O MPTCU, em seu pronunciamento regimental acostado à peça 80, manifesta sua anuência às conclusões da unidade técnica.

17. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

18. Manifesto minha concordância com os pareceres prévios, transcritos no relatório precedente, razão pela qual incorporo os argumentos neles expendidos em minhas razões de decidir, sem prejuízo de aduzir as considerações que se seguem.

19. O responsável Oscar Martins Silveira, mesmo devidamente notificado para apresentar alegações de defesa, conforme ofício citatório inserto à peça 70 e AR constante da peça 72, optou por permanecer silente. Por essa razão, aplico-lhe os efeitos da revelia esboçados no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20. A revelia do responsável não impede o seguimento do feito. Ao não apresentar sua defesa, deixou ele de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem a ele a obrigação legal de, sempre que demandado pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a teor do que dispõe o art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e art. 70, parágrafo único, da CF/1988.

21. Não seria demais mencionar que os efeitos da revelia de responsável no âmbito desta Corte diferem daqueles emprestados a esse mesmo instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de sorte que sua inércia prospera contra sua defesa. Nesta Corte, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração. Em razão dessa consequência, a condenação de um responsável revel pelo TCU deve estar devidamente embasada em provas robustas e contundentes que caracterizem sua conduta irregular.
22. Não há dúvidas de que, apesar de a Fundação Riomar ter tido sete diretores-presidentes durante a vigência do Convênio 95/2005, a responsabilidade pela prestação de contas recaiu sobre o Sr. Oscar Martins Silveira, diretor-presidente na época em que a obrigação de prestar contas tornou-se exigível. Diante de sua omissão na prestação de contas e, por via de consequência, no resguardo do patrimônio público, na medida em que deixou de comprovar a regular aplicação dos recursos federais a ele confiados, deve o gestor ser responsabilizado para que promova a devolução desses recursos.
23. Ademais, em momento anterior, também citado para apresentar suas alegações de defesa quanto às despesas de R\$ 1.000,00, transferidos para a conta de investimento 14363 da Fundação Riomar, e de R\$ 21,86, relativos a depósito judicial, o responsável Oscar Martins Silveira, de igual forma, manteve-se inerte.
24. Por essas razões, entendo que as contas do Sr. Oscar Martins Silveira devem ser julgadas irregulares, com sua condenação em débito no valor histórico total de R\$ 407.743,80, sendo R\$ 406.721,94 devidos solidariamente com a Sr^a Waldemarina de Melo e R\$ 1.021,86 imputados a ele individualmente, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
25. A responsável Sr^a. Waldemarina de Melo alegou, em essência, que apenas teria realizado transferências de recursos da conta do convênio para outras contas da própria Riomar, em cumprimento à determinação do Reitor da Unir e com o aval da assessoria jurídica daquela fundação. Arguiu, ainda, não ter havido malversação dos recursos federais transferidos em benefício próprio ou de terceiros, fato que afastaria o dever de prestar contas, na medida em que não houve atos de ordenação de despesas nem de pagamentos.
26. É de se destacar que os recursos federais transferidos por meio de convênio não podem ser objeto de transferência entre contas da entidade conveniente, **in casu**, Fundação Riomar. Nos termos do que prescreve a IN STN 1/1997, a conta vinculada ao convênio permite saques apenas para pagamentos de despesas previstas no plano de trabalho.
27. Demais disso, mesmo que se admitisse, por hipótese, como regular as transferências entre contas da Fundação Riomar, como alega a responsável, deixou ela de trazer a documentação que demonstrasse a aplicação dos recursos federais no objeto da avença, de sorte a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos.
28. Por fim, vale citar que constitui obrigação do gestor público prestar contas dos recursos públicos a ele confiados, nos termos do que estabelece o parágrafo único do art. 70 da CF/1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 66 do Decreto 93.872/1986, não podendo o gestor afastar tal obrigação sob o pretexto de ter cumprido ordem de terceiro ou de não ter sido o responsável direto pelos atos de ordenação de despesa ou de pagamento.
29. Em face do exposto, rejeito as alegações de defesa apresentadas e pugno por julgar irregulares as contas da Sr^a. Waldemarina Vieira de Melo, com sua condenação em débito no montante de R\$ 406.721,94, em valores históricos, solidariamente com o Sr. Oscar Martins Silveira, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8443/1992.
30. Com relação à responsabilidade dos gestores Flávio Batista Simão, diretor-presidente da Fundação Riomar no período de 2004 a 2006, e Vinícius Soares Souza, diretor-presidente no período de 2009 a 2010, acolho a análise empreendida nos pareceres prévios (peças 42, 59, 77 a 80).

31. O responsável Flávio Batista Simão foi citado, inicialmente, pela omissão no dever de prestar contas e, em um segundo momento, pela despesa realizada no valor de R\$ 1.338,09. Também foi ouvido em audiência pelo fato de não ter integralizado a contrapartida a cargo da conveniente.

32. Relativamente ao débito a ele imputado de R\$ 1.338,09, foi identificado que se referia à despesa com tarifas de manutenção da conta corrente vinculada ao convênio e ao pagamento de CPMF, fato que, a meu sentir, afasta a responsabilidade do gestor, dada a natureza dos gastos efetuados.

33. Com relação à não integralização da contrapartida, observo que, de acordo com o plano de trabalho do ajuste, o valor correspondente à parte da conveniente seria utilizado para pagamento de profissional especializado em piscicultura para gerenciamento da execução do projeto e, assim, deveria ser distribuído durante toda a execução do convênio. Contudo, considerando não ter havido execução do objeto conveniado na gestão do Sr. Flávio Batista Simão, conforme se observa do extrato da conta corrente vinculada à avença (peça 33), não seria viável a aplicação da contrapartida, razão pela qual devem suas razões de justificativas ser acatadas.

34. O responsável Vinícius Soares Souza foi citado pela Secex-RO (peça 18) em face da omissão do dever de prestar contas. Em sua defesa, restou comprovado que tal obrigação não se tornou exigível no período de sua gestão, de 21/12/2009 a 17/2/2010, mas na administração do diretor-presidente sucessor, Sr. Oscar Martins Silveira, conforme já asseverado neste voto. De mais a mais, a Secex-RO constatou que durante sua gestão não houve movimentação de recursos na conta corrente vinculada ao convênio.

35. Em face do exposto, acolho as alegações de defesa apresentadas por Vinícius Soares Souza.

36. No que atine ao mérito das contas dos responsáveis Flávio Batista Simão e Vinícius Soares Souza, acompanho os pareceres prévios e entendo que elas devem ser julgadas regulares com quitação plena, ante a inexistência de débito a ser imputado aos gestores mencionados ou de conduta que possa macular a regularidade de suas administrações.

37. Neste ponto, até o momento, defendi a tese de que a elisão do débito apurado em tomada de contas especial é condição suficiente para o arquivamento do feito, sem julgamento de mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU, desde que não existam outras irregularidades que possam ensejar a atuação do Tribunal. Nesse sentido, cito, entre outros, o Acórdão 5.066/2015-TCU-2ª Câmara de minha relatoria.

38. Analisando mais detidamente a questão posta em relevo, rendo-me à jurisprudência dominante e mais recente do TCU, prevalente no âmbito da 1ª Câmara desta Casa, no sentido de que, instaurada a tomada de contas especial e remetida ao TCU, deve esta Corte julgar o seu mérito, ainda que o débito não mais subsista, não sendo cabível arquivá-la com base em ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, conforme decidido no Acórdão 2.988/2016-TCU-1ª Câmara, Acórdão 1.831/2016-TCU-1ª Câmara, Acórdão 7.318/2014-TCU-1ª Câmara, Acórdão 2.977/2014-TCU-1ª Câmara e Acórdão 1.608/2016-TCU-1ª Câmara.

39. Observo que é da natureza da tomada de contas especial a quantificação do débito, bem como a identificação dos responsáveis e a apuração dos fatos que ensejaram as irregularidades. O rito normativo desse tipo processual pode conduzir à conclusão de que, na quantificação do débito, inexistem as irregularidades dele ensejadoras e que motivaram a constituição da TCE.

40. Por outro lado, é competência desta Corte, constituindo verdadeiro dever, a manifestação nos processos a ela remetidos ou por ela constituídos, sendo exceção o não pronunciamento de mérito acerca das questões de fato e de direito debatidas nos autos. Nesse cenário, julgo que o desenredo mais

adequado e jungido à finalidade precípua da atuação desta Corte de Contas é pelo pronunciamento conclusivo acerca do mérito das contas postas em apreciação, sendo cabível, entre os possíveis deslindes por força de disposição legal, o julgamento pela regularidade.

41. Nesse sentido, colaciono enunciado da Jurisprudência Seleccionada desta Corte de Contas, quando da prolação do Acórdão 3.975/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do eminente Ministro José Múcio, que assim dispôs:

O afastamento completo das irregularidades que motivaram a instauração de processo de tomada de contas especial é motivo para o julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis e não para o arquivamento dos autos.

42. Por fim, anuo à proposta da Secex-RO no sentido de que as contas da Fundação Riomar, em face da não integralização da contrapartida no valor de R\$ 9.415,00, sejam consideradas ilíquidáveis, nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992, haja vista tratar-se de entidade extinta, fato que tornaria materialmente impossível o julgamento de suas contas, ordenando-lhe o trancamento.

Ante o exposto, acolhendo **in totum** os pareceres prévios, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto ao descortino deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de setembro de 2016.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator