

Processo TC-032.826/2010-9 (com 133 peças)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, por intermédio da Coordenação Regional do Maranhão – Core, em desfavor dos srs. Márcio Antônio Pinto de Almeida, Coordenador Regional da Funasa, José Francisco Santos Sousa, Coordenador Regional Substituto e Chefe do Serviço de Administração, Luís Roberto da Costa Pereira, Chefe do Serviço de Informática, Raimundo Nonato Machado Filho, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), Ione Serra Maia, Maria Francilene Rodrigues de Moura e Francisca Tereza Corrêa de Souza Costa, membros da CPL, e da empresa Agaform Comércio e Representações Ltda., em razão de superfaturamento e de outras irregularidades no âmbito do contrato celebrado em 1/10/1997 entre aquela Regional e a empresa Agaform Comércio e Representações Ltda.

Por meio do Acórdão 619/2015, o Pleno desta Corte decidiu, entre outras medidas (peça 72):

“9.1. julgar irregulares, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19, ‘caput’, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas dos srs. Márcio Antônio Pinto de Almeida (CPF 039.026.843-72), José Francisco Santos Sousa (CPF 032.230.863-15), Luís Roberto da Costa Pereira (CPF 044.873.203-30), Raimundo Nonato Machado Filho (CPF 035.189.573-68), Ione Serra Maia (CPF 063.018.193-49), Maria Francilene Rodrigues de Moura (CPF 272.634.523-91) e Francisca Tereza Corrêa de Souza Costa (CPF 075.084.923-15), bem como da empresa Agaform Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 63.435.531/0001-27), condenando-os ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

I – Responsáveis solidários: **Márcio Antônio Pinto de Almeida** (então Coordenador Regional e ordenador de despesas), **José Francisco Santos Sousa** (Coordenador Regional Substituto e Chefe do Serviço de Administração) e **Luís Roberto da Costa Pereira** (ex-Chefe do Serviço de Informática):

VALOR HISTÓRICO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
429,08	13/1/1998

II – Responsável: **Luís Roberto da Costa Pereira** (ex-Chefe do Serviço de Informática):

VALOR HISTÓRICO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
2.283,60	2/3/1998

III - Responsáveis solidários: **Márcio Antônio Pinto de Almeida** (então Coordenador Regional e ordenador de despesas), **José Francisco Santos Sousa** (Coordenador Regional Substituto e Chefe do Serviço de Administração), **Luís Roberto da Costa Pereira** (ex-Chefe do Serviço de Informática), **Raimundo Nonato Machado Filho** (Presidente da CPL), **Ione Serra Maia**, **Maria Francilene Rodrigues de Moura e Francisca Tereza Corrêa de Souza Costa** (membros da CPL), e empresa **Agiform Comércio e Representações Ltda.**:

VALOR HISTÓRICO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
20.632,83	13/1/1998
23.603,58	23/1/1998
21.458,14	26/1/1998
28.390,32	2/3/1998
28.720,44	6/5/1998
21.457,80	20/5/1998
45.556,56	30/6/1998

9.2. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes desta deliberação em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis 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 medidas legais;”

Ante o que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas, ratificando o entendimento expresso nos pareceres às peças 12 e 70, manifesta-se de acordo com a proposição oferecida pela Secretaria de Recursos, em pareceres uniformes, no sentido de o Tribunal (peças 128/30):

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos srs. Francisca Tereza Corrêa de Souza Costa (peças 98/9), Ione Serra Maia (peças 100/1), Raimundo Nonato Machado Filho (peças 102/3), Márcio Antônio Pinto de Almeida (peça 104) e Maria Francilene Rodrigues de Moura (peça 110) contra o Acórdão 619/2015 – Plenário (peça 72), para, no mérito, negar-lhes provimento;

b) dar ciência da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes e aos demais interessados.

Sobre os argumentos recursais (v.g., peças 99, pp. 1/2, e 101, pp. 1/2), em acréscimo ao exame levado a efeito pela unidade técnica especializada acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, cabe salientar que o Recurso Extraordinário – RE 669.069 já foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal.

A respeito, segue excerto do voto proferido pelo Ministro-Relator Teori Zavascki, em 16/6/2016, nos embargos declaratórios opostos pelo Procurador-Geral da República e rejeitados nos autos do mencionado RE (destaques não são do original):

“3. Nos debates travados na oportunidade do julgamento ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito. O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes

de atos de improbidade e assim por diante. Ficou expresso nesses debates, reproduzidos no acórdão embargado, que a prescribibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio.

Por isso mesmo, recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de dois temas relacionados à prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário: (a) Tema 897 – ‘Prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa’; e (b) **Tema 899 – ‘Prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’**. Desse modo, **se dúvidas ainda houvesse, é evidente que as pretensões de ressarcimento decorrentes de atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa, assim como aquelas fundadas em decisões das Cortes de Contas, não foram abrangidas pela tese fixada no julgado embargado.**

(...)

5. No que toca ao pedido de modulação dos efeitos da tese firmada, deve-se reconhecer que, de fato, o Supremo Tribunal Federal havia firmado, no julgamento do MS 26.210 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/10/2008), que o § 5º do art. 37 da CF/1988 dispunha serem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário. Contudo, **esse precedente tratava de processo de tomada de contas especial que tramitava perante o TCU, controvérsia pendente de apreciação no RE 636.886 (de minha relatoria, Tema 899) e não alcançada pela tese fixada pelo acórdão impugnado.** De outra monta, a leitura dos precedentes prolatados por esta Corte que reproduziam o entendimento da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário diziam respeito, em sua maioria esmagadora, a atos de improbidade administrativa ou atos cometidos no âmbito de relações jurídicas de caráter administrativo. Essas discussões também não são abrangidas pela tese firmada no julgado embargado, que, conforme já esclarecido, aplica-se apenas a atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado. Com relação a ilícitos civis, portanto, não havia jurisprudência consolidada do STF que afirmasse a imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário. Inexistia, assim, expectativa legítima da Administração Pública de exercer a pretensão ressarcitória decorrente de ilícitos civis a qualquer tempo. Por isso, não se constata motivos relevantes de segurança jurídica ou de interesse social hábeis a ensejar a modulação dos efeitos da orientação assentada no aresto embargado.”

Em relação à matéria, destaque-se precedente desta Casa:

“A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis.” (Acórdãos 232/2017 – Primeira Câmara, 2.910/2016 – Plenário e 5.939/2016 – Segunda Câmara)

Os pedidos para que os juros de mora não sejam contados a partir da data do evento danoso, mas *“da data da notificação da [do] recorrente acerca da presente tomada de contas especial e da dívida que, supostamente, tem que adimplir”* (v.g., peça 29, pp. 21/2, e peça 110, p. 11), devem, de fato, ser indeferidos, consoante jurisprudência assente nesta Corte acerca do tema:

“Mesmo havendo demora na apreciação conclusiva do processo no TCU, não é possível considerar a data da citação, em vez da ocorrência do fato, como termo inicial de incidência de juros, por ausência de previsão legal.” (Acórdão 76/2017 – Plenário, Boletim de Jurisprudência TCU 158/2017)

“A correção monetária e a incidência de juros de mora não constituem sanções, mas, sim, mecanismos de recomposição de valores originais, devendo ser calculados desde a ocorrência do fato gerador.” (Acórdão 619/2015 – Plenário, Jurisprudência Seleccionada do TCU)

“Os juros moratórios incidem a partir do fato gerador do prejuízo (inadimplemento da obrigação), configurado no momento em que os responsáveis utilizam os recursos públicos indevidamente.” (Acórdão 677/2011 – Plenário, Jurisprudência Seleccionada do TCU)

“A incidência de juros de mora e de atualização monetária conta-se da data do próprio evento ou, se desconhecida, da ciência do fato pela Administração.” (Acórdão 1.229/2010 – Segunda Câmara, Jurisprudência Seleccionada do TCU)

“A dispensa da incidência dos juros moratórios somente é cabível se houver o recolhimento tempestivo do débito, após a concessão de novo e improrrogável prazo para esse fim. Não tendo havido essa fase processual - por não ter sido reconhecida a boa-fé dos responsáveis -, a dispensa do recolhimento dos juros de mora em relação ao débito imputado é ilegal.” (Acórdão 2.533/2007 – Plenário, Jurisprudência Seleccionada do TCU)

Sobre a deliberação ora recorrida, o Ministério Público de Contas propõe, com fundamento na Súmula TCU 145, a correção de erro material no subitem 9.2 do Acórdão 619/2015 – Plenário (peça 72), considerando que, sobre o valor do débito porventura recolhido parceladamente, devem também incidir juros de mora, a teor do disposto nos artigos 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, 202, § 1º, e 210 do Regimento Interno/TCU.

Nessa linha, veja-se julgado deste Tribunal:

“Não há previsão regimental para que o TCU autorize o pagamento parcelado do débito acrescido apenas da correção monetária (sem a incidência de juros), ainda que requerido antes da condenação.” (Acórdão 7.606/2015 – Primeira Câmara, Jurisprudência Seleccionada do TCU)

O referido subitem 9.2 deve, portanto, ter sua redação alterada, a fim de que passe a constar expressamente a previsão de acréscimo de juros de mora, conforme sugestão a seguir:

“9.2. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes desta deliberação em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente e **acrescidas dos juros de mora devidos** até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis 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 medidas legais;”

Por derradeiro, o Ministério Público de Contas destaca que não localizou, nos autos, a notificação, por edital, do sr. Luís Roberto da Costa Pereira, ex-Chefe do Serviço de Informática da Core/Funasa/MA, CPF 044.873.203-30, mencionada no despacho à peça 123. As tentativas de notificação via postal, cumpre lembrar, foram frustradas e a unidade técnica não identificou outros possíveis endereços do aludido responsável (peças 79, 96, 105, 113 e 122/3).

Contudo, somente agora o Ministério Público de Contas atentou para a informação, disponível nos demonstrativos CPF da Secretaria da Receita Federal acostados aos autos, sobre o óbito do sr. Luís Roberto da Costa Pereira em 2007 (peças 14, p. 3; 17, p. 3; 113 e 122, p. 1), informação esta

que o Ministério Público de Contas confirmou no Sistema de Controle de Óbitos – Sisobi (peça 131).

Nesse cenário, considerando que o falecimento precedeu até mesmo o ingresso destas contas especiais no TCU e que a citação foi diretamente endereçada, em 2013, ao próprio sr. Luís Roberto da Costa Pereira (peças 22 e 41), deve ser tornada sem efeito sua condenação, por ausência de citação válida (erro de procedimento).

Na atual fase do processo, entretanto, a citação solidária do espólio do sr. Luís Roberto, quase 20 anos após as irregularidades, não se mostra razoável, podendo prejudicar o direito de defesa.

O Ministério Público de Contas também não localizou a notificação válida, via postal, da Agaform Comércio e Representações Ltda., cujo aviso de recebimento, endereçado ao sr. Antônio Carlos da Costa Pereira, representante legal da empresa, CPF 094.931.903-15 (peça 14, p. 8; 17, pp. 8/9; 18; 28; 48; 50; 52; 55/6; 59/63 e 65), retornou ao TCU, em 2/7/2015, com a informação do falecimento deste (peças 81, 89 e 95), notícia que já constava dos autos, consoante registro de 6/1/2009, na fase interna desta TCE (peça 6, p. 278), e aviso de recebimento à peça 64 (datado de 2/12/2013), mas que não aparece no Sisobi até a presente data (peça 132).

O sr. Antônio Carlos da Costa Pereira permanece, ainda hoje, no Sistema CNPJ, como representante legal da Agaform (peça 133), mas a situação desta empresa é “baixada”, tendo em vista “inaptidão” (artigo 54 da Lei 11.941/2009).

Nos termos do Acórdão 1.512/2015 – Primeira Câmara (Boletim de Jurisprudência TCU 73/2015):

“A situação de ‘baixa’ de empresa no Sistema CNPJ da Receita Federal não indica, necessariamente, o fim da personalidade jurídica, que somente ocorre após a liquidação da sociedade e o cancelamento de sua inscrição no órgão competente (art. 51 do Código Civil). Na ausência de provas de sua liquidação, a pessoa jurídica pode ser responsabilizada pelo TCU.”

Ocorre que a inscrição do sr. Antônio Carlos no CPF está “suspensa” (peça 48, p. 2) e, nos dados da Dataprev, ele consta como instituidor de “pensão por morte previdenciária”, em favor da sr.^a Anaíde Ramos Portela, CPF 539.340.757-20, data do início do benefício: 11/1/1998, que seria a data do óbito do instituidor (fonte: DGI/TCU).

A sr.^a Anaíde, segundo consta, era esposa do sr. Antônio Carlos (peça 6, p. 278).

Cabe, pois, também por *error in procedendo*, tornar sem efeito a condenação da empresa Agaform Comércio e Representações Ltda., CNPJ 63.435.531/0001-27, por ausência de citação válida.

Contudo, também não se mostra razoável a tentativa de nova citação da Agaform, ante o longo tempo decorrido desde a irregularidade e a ausência de notificação da empresa na fase interna da tomada de contas especial, conforme registro constante do Relatório Final de TCE, de 10/9/2009 (peça 8, p. 386):

“A empresa Agaform Comércio e Representações Ltda. não foi responsabilizada nesta TCE, tendo em vista a sugestão da AGU quanto à necessidade de instauração de procedimento administrativo próprio para apuração da responsabilidade da empresa (fls. 1058) [peça 6, p. 236].”

A proposta do Ministério Público de Contas é, pois, no sentido de o Tribunal:

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos srs. Francisca Tereza Corrêa de Souza Costa, Ione Serra Maia, Raimundo Nonato Machado Filho, Márcio Antônio Pinto de Almeida e Maria Francilene Rodrigues de Moura contra o Acórdão 619/2015 – Plenário (peça 72), para, no mérito, negar-lhes provimento;

b) no tocante ao subitem 9.1 do Acórdão 619/2015 – Plenário (peça 72), tornar sem efeito, por ausência de citação válida (nulidade), o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação solidária em débito do sr. Luís Roberto da Costa Pereira e da empresa Agaform Comércio e

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

Representações Ltda., tendo em vista o falecimento dos irmãos Luís Roberto da Costa Pereira e Antônio Carlos da Costa Pereira (v.g., peças 1, p. 19; 3, p. 216, e 5, p. 242);

c) atribuir nova redação ao subitem 9.2 do Acórdão 619/2015 – Plenário (peça 72), nos seguintes termos:

“9.2. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes desta deliberação em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente e **acrescidas dos juros de mora devidos** até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis 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 medidas legais;”

d) dar ciência da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes e aos demais interessados.

Brasília, 9 de agosto de 2017.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador