

VOTO

Trata-se de recurso de revisão (peças 22 a 25) interposto pelo Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, então presidente do Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Piauí (Sesc/PI), contra o Acórdão 2.015/2008-TCU-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares as suas contas relativas ao exercício de 2002.

2. O julgamento pela irregularidade das contas decorreu da repercussão das ocorrências apuradas em denúncia tratada no TC 002.479/2002-8. O aludido processo resultou na prolação do Acórdão 667/2007-TCU-Plenário, por meio do qual foi aplicada a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 4.000,00, aos Srs. Francisco Valdeci, ora recorrente, e José Augusto Rodrigues Oliveira, gestor financeiro da entidade, em vista de irregularidades praticadas nos exercícios de 2000 a 2003. As aludidas importâncias já foram recolhidas pelos responsáveis, razão pela qual lhes foi dada quitação.

3. Os atos de gestão irregulares tratados no âmbito do TC 002.479/2002-8 e que impactaram nas contas em apreço referem-se a:

a) vícios na contratação de empregados, a saber: (i) contratação de empregado sem comprovação de participação em processo seletivo, em desacordo com o art. 6º do Regulamento de Pessoal do Sesc; (ii) não-comprovação da publicação do edital do processo seletivo realizado em 21/1/2002; (iii) precariedade dos editais, incluindo a falta de critérios para correção de provas e classificação dos candidatos; (iv) admissões processadas por ato do presidente, sem o referendo do Conselho Regional, e não submissão ao Conselho de instrução-padrão para contratação de empregados, em desrespeito ao disposto no art. 24, alínea “n”, do Regimento Interno do Sesc e art. 25, alínea “n”, do Decreto 61.836/67;

b) fracionamento de despesas mediante a realização de contratação por dispensa e inexigibilidade, em desacordo com o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, destacando-se o fato de que a unidade não realizou nenhum processo licitatório no exercício.

4. Inconformado, o Sr. Francisco Valdeci opôs embargos de declaração em face do Acórdão 2.015/2008-TCU-2ª Câmara, os quais não foram acolhidos por esta Corte (Acórdão 5.849/2009-TCU-2ª Câmara).

5. Em nova tentativa de reformar o Acórdão 2.015/2008-TCU-2ª Câmara, o Sr. Francisco Valdeci interpôs recurso de reconsideração, que não foi conhecido porquanto não satisfeitos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie (Acórdão 4.831/2010-TCU-2ª Câmara). Na oportunidade, considerou-se que o recorrente não havia logrado apresentar “fato novo” capaz de suplantar a intempestividade do seu recurso, a teor do que dispõe o art. 285, §2º, do Regimento Interno do TCU.

6. Desta feita, o Sr. Francisco Valdeci interpôs o presente recurso de revisão requerendo seja reformada a decisão de modo a considerar regular (ainda que com as ressalvas) as contas em análise. Afirma, entre outros argumentos, que o julgamento das contas de 2002 foi fundamentado “apenas nas supostas irregularidades apuradas no processo TC 002.479/2002-8” e apresenta o Processo de Sindicância 1/2008, do Conselho Regional do SESC/PI (peça 22, p. 15) como fato novo, alegando que tal documentação continha elementos capazes de descaracterizar a sua responsabilidade.

7. Por meio da instrução constante à peça 26, a Secretaria de Recursos (Serur) propôs o não conhecimento do recurso de revisão, por entender, em essência, que o Processo de Sindicância 1/2008 já havia sido anteriormente apresentado como fato novo, por ocasião da interposição do recurso de reconsideração e naquela oportunidade já havia sido consignado não se tratar de novo fato capaz de suplantar a intempestividade do recurso (peça 11, p. 17-58; peças 12-16 e peça 17, p. 1-13).
8. Em que pese a colocação da unidade técnica, posicionei-me, acompanhando o parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 31) e em respeito ao princípio da ampla defesa e do contraditório, no sentido do conhecer do recurso e determinar a restituição dos autos à Serur para instrução do feito (despacho à peça 32), uma vez que não vislumbrei em nenhum dos pareceres precedentes análise quanto ao mérito do supramencionado processo de sindicância.
9. Diante disso, a Serur, ao proceder à análise da documentação apresentada e observar seu reflexo no contexto das contas dos responsáveis, mudou de posicionamento (peça 33). Consignou que “melhor sopesando os fatos apontados no contexto das contas, há se reconhecer que eles não se revestem de gravidade suficiente para macular toda a gestão do responsável, à semelhança do que concluiu o Ministério Público junto ao TCU (peça 17, p. 35-36), quando propôs a regularidade com ressalva das contas dos responsáveis”.
10. Prosseguiu a unidade técnica, “observa-se que as contratações questionadas na deliberação recorrida, por não terem observado a correta modalidade de licitação em relação ao somatório das despesas, corresponderam a despesas que totalizaram R\$ 200 mil no exercício de 2002, representando parcela ínfima do montante das despesas executadas nesse mesmo período, aproximadamente R\$ 6,8 milhões”.
11. Ademais, a Serur ressaltou que “não há evidências de prejuízos financeiros em decorrência de tais contratações, como sobrepreço ou superfaturamento, tudo indicando que a falta de planejamento adequado tenha sido o motivador principal do fracionamento indevido de despesas, o que pode ser relevado por este Tribunal, considerando o volume dos recursos geridos e a ausência de comprovado dolo ou má-fé”.
12. Com relação às falhas detectadas na área de seleção e contratação de pessoal, a Serur afirmou que “além de serem pontuais [tais falhas], não restaram comprovados os indícios de favorecimento apontado no relatório de fiscalização da Secex/PI. Embora possa não ter sido o fator determinante para ocorrências das mesmas, deve ser levado em conta que o Regulamento de pessoal do Sesc/PI à época vigente (peça 14, p.9-21, do TC 002.479/2002-8, apenso) era extremamente incipiente quando comparado aos normativos posteriormente editados pelo Sesc (peça 24, p. 48-55), especialmente quanto aos procedimentos e fases a serem observados na execução do processo de seleção de pessoal”.
13. Assim, a Serur conclui que deve ser dada nova valoração aos fatos a fim de se reconhecer que eles não têm o condão de repercutir negativamente no mérito das contas em exame, e assim, propugnou o julgamento pela regularidade com ressalva dos gestores envolvidos.
14. O Ministério Público de Contas (MPTCU) endossou o posicionamento da Serur, consoante parecer acostado à peça 35.
15. Preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 32, inciso III e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c arts. 277, inciso IV, e 288 do Regimento Interno do TCU, o recurso de revisão pode ser conhecido.

16. Com relação ao mérito, manifesto minha concordância com os pareceres prévios, transcritos no relatório supra, razão pela qual incorporo os argumentos neles expendidos em minhas razões de decidir, sem prejuízo de trazer a relevo pontos que entendo pertinentes ao deslinde deste processo.

17. De fato, observa-se a partir do voto condutor do Acórdão 2.015/2008-TCU-2ª Câmara que a principal razão para a irregularidade das contas no exercício 2002 resultou das constatações identificadas na denúncia tratada no TC 002.479/2002-8, conforme se extrai do trecho a seguir:

Considerando que as irregularidades graves ocorridas na gestão de dois dos responsáveis já foram apreciadas em processo de denúncia apenso, com a aplicação de multa e o respectivo recolhimento da dívida, cabe julgar irregulares as contas desses responsáveis, dando-lhes quitação.

(...)Tais irregularidades devem-se refletir negativamente no mérito destas contas, o que leva ao julgamento das contas dos Srs. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante e José Augusto Rodrigues Oliveira como irregulares.

18. Inicialmente, cabe asseverar que o art. 250, § 5º, do RITCU, estabelece que “a aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido”. Nesse sentido, o § 2º do mesmo dispositivo regimental dispôs que não elidido o fundamento da impugnação em processo de fiscalização, o Tribunal aplicará, no próprio processo de que trata, a multa correspondente, apensando-o ao processo de contas.

19. Em outros termos, no processo de contas ordinárias deve-se avaliar toda a gestão, de modo que os atos reputados irregulares em processo de fiscalização sejam mensurados frente à totalidade dos atos praticados no exercício, objetivando com isso a formulação de juízo sobre a regularidade ou irregularidade da gestão.

20. No caso concreto, no que diz respeito a contratações diretas em desacordo com o critério normativo – por não terem observado a correta modalidade de licitação em relação ao somatório das despesas –, consta nos autos que as aludidas despesas totalizaram R\$ 200 mil no exercício de 2002, representando pequena parcela frente às despesas executadas nesse mesmo período, aproximadamente R\$ 6,8 milhões, o que revela reduzida materialidade em relação aos volumes financeiros geridos no exercício em questão.

21. E ainda, consoante se extrai da análise que fundamentou o Acórdão 667/2007-TCU-Plenário, a compra parcelada decorreu mais da ausência de planejamento das aquisições nos respectivos exercícios que de qualquer outro ato doloso ou culposo dos agentes, motivo pelo qual o recorrente já foi apenado no âmbito do processo de fiscalização.

22. No tocante às irregularidades apontadas nas contratações de pessoal, também motivadoras de multa aos aludidos responsáveis no processo de fiscalização, constatou-se que ocorrerem no intervalo entre 2001 e 2003. Desse modo, em face do conjunto de irregularidades, permeadas por vários exercícios, e, portanto, em maior vulto que as destacadas para estas contas, o Tribunal decidiu apená-los com multa de apenas R\$ 4 mil.

23. Assim, a dosimetria observada para a penalização dos gestores levou em consideração o princípio da proporcionalidade, ou seja, referiu-se à reprovabilidade dos atos praticados em vários exercícios. Se isoladamente considerados, chega-se à conclusão de que seus reflexos sobre estas contas

não são suficientes para compelir a mácula de irregularidade da gestão.

24. Reflexão análoga ocorreu quando da análise da prestação de contas do Sesc/PI de 2003, uma vez que não foram outras as razões que conduziram a prolação do Acórdão 4.438/2008-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti), em que, apesar das irregularidades apontadas no processo de fiscalização (TC 002.479/2002-8), considerou que elas não eram suficientes para macular a gestão dos responsáveis, sendo, por isso, suas contas julgadas regulares com ressalva.

25. Nesse sentido, considerando que não há nos autos outras falhas capazes de, conjuntamente àquelas apontadas no processo de denúncia, infirmar a gestão do exercício de 2002, entendo, em consonância com as conclusões da Serur e do MPTCU, que deva ser dado provimento ao recurso de revisão interposto pelo Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, a fim de que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, assim como as do Sr. José Augusto Rodrigues Oliveira.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de junho de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator