

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 018.725/2013-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Governo do Estado do Maranhão

Responsáveis: Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão (CNPJ 05.541.054/0001-88), Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15) e Walter Furtado de Sousa (CPF 124.783.183-34).

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego/SPPE (extinto - CNPJ 00.752.698/3002-27).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO E O ESTADO DO MARANHÃO. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA COMPROVAÇÃO DAS IRREGULARIDADES ORIGINALMENTE APONTADAS. ARQUIVAMENTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte inicial do relatório a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, que contou com a concordância de seu corpo dirigente (peças 52 a 54):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em virtude de irregularidades na execução do convênio MTE/SPPE 35/2003-GDS/MA (Siafi 484031), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado do Maranhão, por meio da (à época) Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (peça 1, p. 8-40), relacionadas a desembolsos ocorridos sob os contratos 96 e 118/2003 e aditivos (peça 1, p. 396-416), dos quais pactuantes a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes) e o Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão (IEPC).

HISTÓRICO

2. Com base em avaliação da comissão de tomada de contas especial designada pela Portaria 41/2007/MTE (peças 1, p.7, e 2, p. 308-366), que analisara defesa administrativa oferecida apenas por Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peça 2, p. 377-457), não obstante tivessem sido notificados os responsáveis da Sedes, concluir-se-ia pela existência de débito histórico de R\$ 27.900,69 no contrato 118/2003 e de R\$ 32.474,72 no contrato 96/2013, cada qual a receber atualização monetária mais juros de mora a contar, respectivamente, de 22 e 23/12/2003.

3. A unidade técnica, reconhecendo falhas primais na constituição da TCE, em pareceres uníssonos (peças 7 a 9), propôs que se extinguisse o feito e enviassem determinações a instâncias externas e internas. Ao entendimento, aderiu o MPTCU (peça 10).

4. A relatora do feito, contudo, dissentiu da proposta, com base em que o restituiria à origem com ordens dirigidas à Secex-MA (peça 11) para diligenciar a SPPE/MTE para solicitar cópia da documentação que evidenciou as ocorrências registradas no Relatório Conclusivo do Processo 46223.003034/2008-06 (Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão – IEPC), de 12/3/2009, em especial os comprovantes que fundamentaram as irregularidades apontadas nas alíneas ‘B’ e ‘C’ do item 138 desse relatório; e outros documentos e informações considerados relevantes para saneamento dos autos por essa unidade técnica; e que, com base na documentação encaminhada, desse continuidade à instrução deste processo, nos termos da

IN TCU 71/2012, identificando os responsáveis e, se necessário, recalculando o débito de acordo com a jurisprudência do TCU.

5. Obedecendo ao Despacho da Relatora, a Secretaria do Maranhão endereçou o ofício 219/2014 (peça 12) ao Ministério do Trabalho e Emprego, deste recebendo os papéis que se adunariam nas peças 14 a 18.

6. Avaliando que a resposta do MTE não satisfazia o exigido pela ministra Ana Arraes, instrução de 22/5/2015 (peça 25) proporia nova diligência ao órgão, providência que, acatada pelo dirigente da subunidade (peça 26), originaria o ofício 2154/2015 (peça 27).

7. Após recebimento da comunicação (peça 28), enviou a UJ, sob a forma da peça 29, mídia digital ao mesmo tempo que, de jeito completamente inesperado, informou inexistir, no orbe do MTE/SPPE 35/2003-GDS/MA (Siafi 484031), documentação auxiliar referente ao contrato 118/2003-GDS.

8. O que seriam as requestadas evidências tiveram incorporação aos autos como peças 33 a 35. Análise do material entregue pelo repassador constataria que, em vez de detalhar que elementos probatórios se referiam a cada ilegalidade, especialmente no tocante às salientadas pela condutora desta TCE, cingira-se a fazer inserir – pela segunda vez, diga-se para reforço, da desatenção – inúmeras peças já existentes no caderno processual, de modo que agira sem objetividade, sem racionalidade, sem eficiência.

9. Por causa dessa conduta, sugeriu-se na peça 36 mandar mais uma diligência para o Ministério do Trabalho e Emprego, proposta que geraria o ofício 2863/2017 (peça 38). Ciente da requisição, sobretudo depois de prorrogação do prazo de atendimento, informaria a UJ, nas peças 42 e 43, não dispor de elementos documentais suficientes para emissão do almejado pronunciamento administrativo.

10. Em última tentativa, agora em instrução constante à peça 44, foi proposta pelo auditor e acatada pela unidade técnica nova requisição ao Ministério do Trabalho e Emprego, exigindo-lhe especifique, de forma clara, inconteste e precisa, que provas documentais se associam a esta ou àquela ocorrência vertida no assinalado relatório de TCE.

11. Realizada a diligência (peças 46 e 47), o MTE se manifestou à peça 49 acerca da solicitação efetuada.

EXAME TÉCNICO

12. Inicialmente, deve-se dizer que em todo o procedimento de diligências pelo qual passou o processo, o qual se iniciou no ano de 2014, perdurando até este ano de 2019, as informações enviadas pelo Tomador de Contas não trouxeram as mencionadas evidências que têm sido requisitadas desde o ano de 2014, nem elucidaram os fatos elencados na instrução de peça 7. Ao contrário, em duas manifestações (peças 29 e 43) informou o MTE não dispor dos respectivos elementos documentais.

13. Contudo, em que pese o fato de já haver alguma documentação probatória nos autos, o que poderia ensejar a continuidade do processo para algum ponto relatado, importa dizer que os fatos apontados nesta TCE ocorreram no exercício de 2003, ou seja, há 16 anos, o que talvez seja um dos motivos que conduzam às dificuldades que têm sido enfrentadas pelo MTE de cumprir a diligência em sua integralidade.

14. O tempo passado entre o fato gerador do débito e a presente instrução, bem como a parca evidenciação colacionada aos autos, conduz a se propor o arquivamento antecipado desta TCE, sem julgamento de mérito, a título de racionalização administrativa e economia processual, conforme previsto no art. 93 da Lei 8.443/1992 e no art. 213 do Regimento Interno.

15. Ainda que tenha havido notificações válidas por parte do Tomador de Contas acerca das irregularidades apontadas (peça 22, p. 54-69), todas elas se deram no mês de agosto de 2008, ou seja, há mais de 10 anos. Assim, apesar de não haver aplicação automática da norma, pois já houve notificação, é importante que se verifiquem os pontos que levam à propositura de arquivamento que ora se faz.

16. A vigente IN TCU 71/2012 traz, em seu artigo 6º, a seguinte diretriz:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I – (...);

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

17. O artigo 19 da mesma norma estendeu a possibilidade de arquivamento aos processos já em tramitação no TCU, desde que ainda não houvesse citação válida no feito, o que ocorre no presente caso.

18. É sabido que o TCU caminhou no sentido de reconhecer que, apesar de ser concedida formalmente a oportunidade de defesa, o responsável não dispunha de condições materiais de obter provas e rememorar fatos para contrapor a acusação. Contudo, a jurisprudência desta Corte mais recente postula que o prejuízo à referida garantia processual não pode ser presumido, mas antes deve ser demonstrado em cada caso.

19. No presente caso, identificada a dificuldade nos autos do próprio Tomador de Contas em obter evidenciação referente aos apontamentos que foi feito em seu Relatório, não resta dúvidas da dificuldade que teriam os responsáveis em exercer com plenitude o contraditório e ampla defesa.
20. Ademais, a possível inclusão de novos responsáveis nos autos que não foram notificados na fase interna, faria incidir a regra de arquivamento do art. 6º, inciso II da IN 71/2012, ao ponto que os responsáveis notificados na fase interna não teriam o mesmo tratamento, o que demonstra a inteligência do artigo 19, caput, da IN 71/2012, que, trazendo isonomia às partes, dispõe da seguinte forma:
- Art. 19. Aplicam-se as disposições constantes do art. 6º desta Instrução Normativa às tomadas de contas especiais, ainda pendentes de citação válida, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União.
21. Dada a divergência de entendimento que o fato elencado acima pode trazer, buscou-se realizar também análise da quantificação do débito imputado pelo Tomador de Contas Especial.
22. O débito total imputado pelo Tomador de Contas Especial foi de R\$ 27.900,69 para o Contrato 118/2003 (Data: 22/12/2003) e R\$ 32.474,72 para o Contrato 096/2003 (Data 23/12/2003), o que, em valores atualizados até 01/01/2017, alcança o montante de R\$ 130.024,48 (peça 50).
23. Ocorre que, foram glosadas quase todas as despesas com a justificativa exclusiva de que teria sido apresentado recibo e depósito, ao invés de nota fiscal, conforme se verifica à peça 2, p. 330-336, o que se entende não gerar, por si só, a glosa dos valores elencados. Conforme se verifica na peça 2, p. 276-278, há recibos que possuem timbre e carimbo dos beneficiários. Além disso, há caso em que o serviço objeto do gasto se limita a R\$ 8,00, R\$ 5,00, R\$ 2,00 e até R\$ 1,45 (peça 2, p. 336). Os gestores justificaram, nessa linha, que, em alguns municípios distantes, os fornecedores de lanche sequer possuem CPF, o que inviabiliza emissão de notas fiscais (peça 2, p. 352).
24. Considerando as despesas cuja documentação não foi apresentada e justificada, tem-se o valor a ser imputado como débito de R\$ 14.008,53 para o contrato 118/2003 (Data: 22/12/2003), calculado a partir do valor repassado de R\$ 54.964,09, subtraído o valor de R\$ 40.955,56, referente aos documentos enviados e justificados na prestação de contas; e o valor de R\$ 14.252,41 para o contrato 096/2003 (Data: 23/12/2003), calculado a partir do valor repassado de R\$ 77.586,78, subtraído o valor de R\$ 63.334,37, referente aos documentos enviados e justificados na prestação de contas.
25. Dessa forma, o valor atualizado do débito, que se entende ser passível de imputação, em valores atualizados até 01/01/2017, alcança o montante de R\$ 60.862,76 (peça 51).
26. Assim, ainda que não se acolha o arquivamento com base no art. 6º, II, da IN/TCU 71/2012, deve esta Corte de Contas proceder ao arquivamento do processo em virtude do débito calculado não alcançar o valor de R\$ 100.000,00, fixado por este Tribunal para encaminhamento e prosseguimento de Tomada de Contas Especial, conforme art. 6º, II, da IN/TCU 71/2012.
27. Dessa forma, considerando que um fato não exclui o outro, que os mesmos são complementares, que o processo se encontra pendente de citação válida neste Tribunal, e que o encaminhamento estabelecido pelo normativo é semelhante para os dois casos, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, incisos I e II, e art. 19 da IN/TCU 71/2012 (nova redação dada pela IN/TCU/76/2016).

CONCLUSÃO

28. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente TCE evidenciou que os fatores geradores do presente feito ocorreram há 16 anos, que o próprio Tomador de Contas não conseguiu obter o suporte probatório para seus apontamentos, que haveria dificuldade para o exercício pleno do contraditório e ampla defesa por parte dos responsáveis, que a notificação dos responsáveis ocorreu há mais de 10 anos, e que o valor atualizado do débito apurado é inferior a R\$ 100.000,00, limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE; considerando, ainda, que o processo se encontra pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, o arquivamento do feito, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, incisos I e II, e art. 19 da IN/TCU 71/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- 29.1. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como no art. 6º, incisos I e II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012;
 - 29.2. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho, ao Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão (CNPJ 05.541.054/0001-88) e aos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15) e Walter Furtado de Sousa (CPF 124.783.183-34).’
2. A representante do Ministério Público junto ao TCU, procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva, assim se manifestou (peça 55):

‘Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em virtude de irregularidades na execução do convênio MTE/SPPE n.º 35/2003-GDS/MA (Siafi 484031), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado do Maranhão, por meio da Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (peça 1, pp. 8-40), relacionadas a desembolsos ocorridos sob os contratos n.ºs 96 e 118/2003 e aditivos (peça 1, pp. 396-416).

2. Conquanto esta representante anua em essência às conclusões da Unidade Técnica, diverge quanto à capitulação legal que suporta o arquivamento proposto.
3. Observa-se dos autos que o próprio Tomador de Contas não conseguiu obter o suporte probatório para seus apontamentos, pressuposto para a constituição da Tomada de Contas Especial. Ademais, destaca-se que os fatores geradores do presente feito ocorreram há 16 anos e não houve, ainda, a citação dos responsáveis. Tal situação, aliada ao apontamento de irregularidades sem o devido lastro probatório, impede o exercício pleno do contraditório e ampla defesa por parte dos responsáveis, pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo.
4. Dessa forma, esta representante reitera a sua proposta anterior no sentido o arquivamento dos autos, sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno.”

É o relatório.