

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 012.414/2017-4

Natureza(s): I Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Dpf - SUPERINT. REGIONAL/AM - MJ

Responsáveis: A. Rogerio P. da Silva (03.738.782/0001-59); Anderson Rogério Pereira da Silva (638.210.522-87); André Pereira da Silva (476.012.132-34); Coral Construção e Conservação de Serviços Ltda - Me (00.996.968/0001-10); Cotrar Comércio Transportes e Representações Ltda. (05.472.832/0001-24); Francisco Caninde Fernandes de Macedo (209.988.051-49); Granito Construtora Ltda - Me (01.736.195/0001-03); Ivanhoe Martins Fernandes (297.530.907-49); Jose Edson Rodrigues de Souza (046.811.003-82); José Domingos Soares (142.796.144-15); José Targino Sobrinho da Cruz (201.368.462-20); Kercio Silva Pinto (066.156.275-15); Liomar Guimaraes Azevedo - Me (34.581.850/0001-42); Maria das Graças Malheiros Monteiro (064.225.272-68); Patrícia Pereira da Silva (564.595.562-53); Percol Perfurações de Pocos e Comércio de Bombas e Compressores Ltda (07.230.175/0001-34); Raimundo Soares da Silva (031.574.662-91).

Representação legal: Joao Pontes Rocha Filho (15087/OAB-CE), representando Jose Edson Rodrigues de Souza; Léo da Silva Alves (7621/OAB-DF), representando Maria das Graças Malheiros Monteiro.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. SERVIDOR QUE ATTESTOU RECEBIMENTO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS NÃO ENTREGUES. AUSÊNCIA DE DOLO OU LOCUPLETAMENTO. SUPOSTO CUMPRIMENTO DE ORDENS. CONHECIMENTO. DESPROVIMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de recurso de reconsideração interposto por José Domingos Soares contra o Acórdão 2231/2019 – TCU – Plenário, por meio do qual suas contas foram julgadas irregulares com condenação em débito, em solidariedade com outros responsáveis, e imposição de multa.

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

“9.1. considerar revéis os Srs. Ivanhoé Martins Fernandes (CPF 297.530.907-49), José Domingos Soares (CPF 142.796.144-15) e José Targino Sobrinho da Cruz (CPF 201.368.462-20);
9.2. acolher as razões de justificativa do Sr. Kercio Silva Pinto (CPF 066.156.275-15);
9.3. rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Francisco Caninde Fernandes de Macedo (CPF 209.988.051-49), José Edson Rodrigues de Souza (CPF 046.811.003-82), André Pereira da Silva (CPF 476.012.132-34), Anderson Rogério Pereira da Silva (CPF 638.210.522-87) e Raimundo Soares da Silva (CPF 031.574.662-91) e da Sra. Patrícia Pereira da Silva (CPF 564.595.562-53);
9.4. não se manifestar sobre as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro (CPF 064.225.272-68), cuja responsabilidade deverá ser analisada no âmbito do TC 019.760/2008-7;

9.5. considerar revéis as empresas Liomar Guimarães Azevedo (CNPJ 34.581.850/0001-42) e Coral – Construção, Conservação e Serviços Ltda. (CNPJ 00.996.968/0001-10);

9.6. rejeitar as defesas das empresas Granito Construtora Ltda. (CNPJ 01.736.195/0001-03), A. Rogério P. da Silva (CNPJ 03.738.782/0001-59), Cotrar Comércio Transportes Ltda. (CNPJ 05.472.832/0001-24) e Percol Perfurações de Poços (CNPJ 07.230.175/0001-34);

9.7. julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Kercio Silva Pinto (CPF 066.156.275-15), dando-lhe quitação;

9.8. julgar irregulares as contas dos Srs. Ivanhoé Martins Fernandes (CPF 297.530.907-49), José Domingos Soares (CPF 142.796.144-15), José Targino Sobrinho da Cruz (CPF 201.368.462-20), Francisco Canindé Fernandes de Macedo (CPF 209.988.051-49), José Edson Rodrigues de Souza (CPF 046.811.003-82), André Pereira da Silva (CPF 476.012.132-34), Anderson Rogério Pereira da Silva (CPF 638.210.522-87) e Raimundo Soares da Silva (CPF 031.574.662-91) e da Sra. Patrícia Pereira da Silva (CPF 564.595.562-53), condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até as dos efetivos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

10ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Edson Rodrigues de Souza, André Pereira da Silva, Anderson Rogério Pereira da Silva, Raimundo Soares da Silva e Patrícia Pereira da Silva.

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	Gestão	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
23/6/2005	30	900.805	200.382	7.532,00	A. Rogério P. da Silva
Total				7.532,00	

11ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares, André Pereira da Silva, Anderson Rogério Pereira da Silva, Raimundo Soares da Silva e Patrícia Pereira da Silva.

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
15/3/2005	329	900.172	200.382	7.014,18	Granito Construtora Ltda
31/5/2005	331	900.661	200.382	7.532,00	Granito Construtora Ltda
13/7/2005	332	900.946	200.382	6.590,50	Granito Construtora Ltda
27/4/2005	330	900.436	200.382	6.980,00	Granito Construtora Ltda
15/3/2005	29	900.176	200.382	7.532,00	A. Rogério P. da Silva
15/3/2005	848	900.180	200.382	7.343,70	Cotrar Comércio Transportes Ltda
31/5/2005	88	900.665	200.382	7.332,41	Cotrar Comércio Transportes Ltda
23/6/2005	425	900.826	200.382	7.300,00	Liomar Guimarães Azevedo
27/4/2005	401	900.436	200.382	7.575,00	Liomar Guimarães Azevedo
Total				65.199,79	

12ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, André Pereira da Silva, Anderson Rogério Pereira da Silva, Raimundo Soares da Silva e Patrícia Pereira da Silva.

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
22/7/2005	31	900.985	200.382	7.437,85	A. Rogério P. da Silva
22/7/2005	103	900.993	200.382	7.343,70	Cotrar Comércio Transportes Ltda.
Total				14.781,55	

13ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes e José Targino Sobrinho da Cruz.

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

<i>Data</i>	<i>NF</i>	<i>OB</i>	<i>UG</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Empresa emissora da NF</i>
20/5/2005		900.624	200.382	5.601,92	Coral – Const., Cons. e Serviços Ltda
1/12/2005	718.104	901.443	200.382	7.513,17	Percol Perfurações de Poços
Total				13.115,09	

9.9. aplicar aos Srs. Ivanhoé Martins Fernandes (CPF 297.530.907-49), José Domingos Soares (CPF 142.796.144-15), José Targino Sobrinho da Cruz (CPF 201.368.462-20), Francisco Canindé Fernandes de Macedo (CPF 209.988.051-49), José Edson Rodrigues de Souza (CPF 046.811.003-82), André Pereira da Silva (CPF 476.012.132-34), Anderson Rogério Pereira da Silva (CPF 638.210.522-87) e Raimundo Soares da Silva (CPF 031.574.662-91) e da Sra. Patrícia Pereira da Silva (CPF 564.595.562-53), individualmente, a multa prevista nos arts. 57 da Lei 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores a seguir especificados, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal, consoante disposto no art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno desta Corte de Contas, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

<i>Responsável</i>	<i>Valor da multa (em R\$)</i>
<i>Ivanhoé Martins Fernandes</i>	<i>34.000,00</i>
<i>José Domingos Soares</i>	<i>24.000,00</i>
<i>José Targino Sobrinho da Cruz</i>	<i>5.000,00</i>
<i>Francisco Canindé Fernandes de Macedo</i>	<i>34.000,00</i>
<i>José Edson Rodrigues de Souza</i>	<i>3.000,00</i>
<i>André Pereira da Silva</i>	<i>30.000,00</i>
<i>Anderson Rogério Pereira da Silva</i>	<i>30.000,00</i>
<i>Raimundo Soares da Silva</i>	<i>30.000,00</i>
<i>Patrícia Pereira da Silva</i>	<i>30.000,00</i>

9.10. em conformidade com o disposto nos arts. 46 da Lei 8.443/1992 e 271 do Regimento Interno do TCU, declarar inidôneas, por dois anos, para participarem de licitação na administração pública federal, as empresas Granito Construtora Ltda. (CNPJ 01.736.195/0001-03), A. Rogério P. da Silva (CNPJ 03.738.782/0001-59), Cotrar Comércio Transportes Ltda. (CNPJ 05.472.832/0001-24), Liomar Guimarães Azevedo (CNPJ 34.581.850/0001-42), Coral – Construção, Conservação e Serviços Ltda. (CNPJ 00.996.968/0001-10) e Percol Perfurações de Poços (CNPJ 07.230.175/0001-34);

9.11. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.12. autorizar, caso seja solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos dos arts. 26 da Lei 8.443/1992 e 217 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.13. alertar o responsável que requerer o parcelamento de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.14. dar ciência deste acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Amazonas, nos termos dos arts. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis; e

9.15. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, para a 4ª Vara Federal da Seção Judiciária no Estado do Amazonas, fazendo menção ao processo 2006.32.00.000083-1, que tramita naquela unidade judiciária”.

As irregularidades apuradas nestes autos foram identificadas a partir de representação formulada pelo Ministério Público Federal, relativa a licitações e contratos, com reflexos nos exercícios de 2001 a 2005, matéria também objeto dos inquéritos policiais 748/2005, 128/2007, 129/2007, 130/2007 e 263/2007.

No âmbito do TC 019.760/2008-7, foram identificadas 40 cadeias de responsabilidade solidária para efeito de citação de responsáveis, além de seis destinatários de audiências, perfazendo um total de 25 pessoas físicas e 37 empresas, o que resultou na constituição de dez tomadas de contas especiais com escopos específicos.

Nestes autos, foram analisados pagamentos por serviços e compras não entregues ou prestados, conforme apurado no inquérito policial 748/2005.

O ora recorrente foi citado por “*atestar fraudulentamente o recebimento de notas fiscais, ou seja, sem que tenha havido a respectiva aquisição de bens ou serviços*” e, uma vez caracterizada sua revelia, foi condenado, em solidariedade com outros responsáveis, pelas irregularidades descritas.

Irresignado, aduz o seguinte, *in verbis*:

“(...) O signatário é funcionário público federal (hoje inativo) exercendo o cargo de Agente de Portaria, tendo ingressado no serviço público federal em 02/04/1985, e toda vida de atividade, sempre primando pela melhor conduta de acordo com as normas do servidor público.

O presente RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, atinge principalmente todos os fatos atribuídos de forma injusta a este servidor público que ao longo dos anos nada fez a não ser cumprir ordens, ordens estas legítimas emanadas de Gestores. Destaque-se, a humilde função exercida por este signatário que não permitia aliás questionar quaisquer determinações de gestores, estes sim responsáveis pela gerência do órgão no período abrangido pela TC 012.413/2017-8. Não pratiquei e nem tampouco permiti que outrem praticasse qualquer ato que viesse a dilapidar o patrimônio público, razão pela qual me insurjo contra tal condenação por achá-la injusta e desproporcional, uma vez que se fez, fui levado a assinar algum documento que tenha causado algum dano ao erário público não o fiz dolosamente.

Destaque-se que, a minha função exercida no período abrangido pela TC 012.413/2017-8, foram apenas atos de atestar algumas notas fiscais, a mando do gestor da unidade, e que, apesar dos crivos rigorosos dos órgãos de controles (auditorias), não foi de forma alguma alertado como irregulares ou criminosos a época. Razão pela qual este signatário não tomou providências para sanear qualquer ato reprovável que estivesse acontecendo, principalmente em relação aos atos praticado por este signatário. (...)

Por oportuno anexo cópia dos meus extratos da minha conta corrente referente ao período dos fatos em questão de 01/2001 a 12/2005, e minhas fichas financeiras do mesmo período, como também os últimos extratos bancários meus contracheques dos últimos meses como provas que não tenho condições de ser solidários”.

O recurso intentado foi analisado nos seguintes termos:

“5. *Atesto das notas fiscais.*

5.1. *O recorrente alega que não tinha conhecimento de que o fato de atestar as notas fiscais acarretaria a prática de ato irregular ou de crime e que o fez em obediência a ordens de seus superiores hierárquicos e sem ter sido alertado da irregularidade pelos órgãos de controle, eis que*

sempre zelou, nos vinte anos de serviço público federal, por boa conduta de acordo com as normas legais aplicáveis.

5.2. *Afirma que não praticou nenhum ato doloso ou que tivessem por meta a dilapidação do patrimônio público, mas que, em razão de sua “humilde função” de agente de portaria não lhe permitia questionar quaisquer determinações dos gestores da Superintendência do Departamento de Polícia Federal onde era lotado.*

Análise

5.3. *Não assiste razão ao recorrente. Principalmente para que suas funções fossem pautadas pela boa conduta e pelo atendimento às normas legais é que o recorrente deveria assegurar que os bens e serviços descritos nas notas fiscais por ele atestadas tivessem sido entregues ou prestados à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas, o que não observou o recorrente, eis que não observadas as normas previstas na Lei 4.320/1964, parcialmente reproduzidas no Decreto 93.872/1986, que assim disciplina a liquidação da despesa:*

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

5.4. *Dessa forma e obrando com extrema negligência, o recorrente prestou informação falsa que contribuiu com o dano causado ao erário, pois o ato por ele praticado faz parte da cadeia de atos necessários para o pagamento da despesa.*

5.5. *Ademais, importa salientar que, também por imposição legal, cujo atendimento afirma o recorrente ter pautado sua conduta durante os anos de serviço prestado à União Federal, consta do Estatuto do Servidor Público Federal, art. 116, inciso IV, da Lei 8.112/1990, ser dever do servidor cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais.*

5.6. *Argumentos semelhantes já foram enfrentados diversas vezes por esta Corte, sendo sua jurisprudência uníssona em rejeitá-los. A título de exemplo, cita-se o que restou decidido no Acórdão 856/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, ipisis litteris:*

8. Na mesma linha, são diversos os precedentes desta Casa no sentido de que "a obediência hierárquica não exclui a culpabilidade quando se trata de ordem manifestamente ilegal". (v.g. Acórdão 2511/2012-TCU-Plenário e Acórdão 488/2010-TCU-Plenário).

6. *Condições pessoais do recorrente.*

6.1. *Afirma o recorrente que busca, ao longo de vinte anos, finalizar a construção de sua casa, que seus rendimentos como aposentado são parcos, que paga diversos empréstimos e que tem filho menor e estudante, tendo de arcar com a aquisição de material escolar caro, trazendo contracheques, extratos bancários e fichas financeiras para comprovar não ter condições de arcar com os valores do débito imputado e da multa aplicada por este Tribunal.*

Análise

6.2. *Novamente o recorrente não traz argumentos aptos a alterar o acórdão vergastado. Ocorre que sua responsabilidade de arcar com o dano ao erário que contribuiu a causar não tem*

qualquer relação com sua capacidade econômica ou financeira. Havida a responsabilidade pelo dano, devidamente comprovado nos presentes autos, surge o dever de repará-lo nos termos da jurisprudência desta Corte (Acórdão 670/2017-TCU-2ª Câmara, Acórdão 2442/2019-TCU-Pleário e Acórdão 2294/2014-TCU-Plenário).

6.3. *Em relação à multa, também não há qualquer amparo legal para que seja arbitrada ou reduzida levando-se em consideração a capacidade econômico-financeira do agente responsável.*

6.4. *Nos dois casos também a jurisprudência desta Corte é clara e uníssona em rejeitar tais argumentos, conforme bem sintetizado no voto proferido pelo Ministro Vital do Rêgo no voto que fundamenta o Acórdão 1137/2019-TCU-1ª Câmara, quando assim se pronunciou o D. Relator:*

No âmbito do TCU, a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido. A aplicação da sanção guarda relação com a materialidade dos fatos e a culpabilidade do responsável, não com sua capacidade financeira em quitar a dívida.”.

Conclusivamente, propugnou-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso, bem como pela autorização de parcelamento da dívida em mais do que 36 parcelas.

O Ministério Público manifestou-se de acordo.