

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara**TC 028.786/2009-0**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará – MEC (05.200.142/0001-16).

Responsáveis: Carlos de Souza Arcanjo (037.231.192-04); Maria Auxiliadora Souza dos Anjos (037.565.562-04); Maria Francisca Tereza Martins de Souza (155.291.692-87); Maria Olinda Dias de Lucena (028.587.032-72); Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma (158.464.822-87); Sérgio Cabeça Braz (025.383.502-04); Sônia de Fátima Rodrigues Santos (185.645.202-65); Wilson Tavares Von Paumgarten (029.828.622-04).

Advogados constituídos nos autos: Antonio Villar Pantoja (OAB/PA 1.049); Carla Zalouth (OAB/PA 5.719); Cleide Cilene Abud Ferreira (OAB/PA 5.796); Luiz Carlos dos Anjos Cereja (OAB/PA 6.977).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA A PARTIR DE DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ACÓRDÃO 1.735/2009 – 2ª CÂMARA, PROFERIDO NOS AUTOS DO TC 016.089/2002-4, QUE CUIDA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA AO EXERCÍCIO DE 2001 DO ENTÃO DENOMINADO CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO PARÁ – CEFET. CONSTATAÇÃO DE QUE AS DESPESAS FORAM CUSTEADAS COM RECURSOS MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE JURISDIÇÃO DO TCU PARA IMPUTAR DÉBITO RELATIVAMENTE ÀS DESPESAS EM EXAME. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS ESSENCIAIS PARA CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada a partir de determinação contida no Acórdão 1.735/2009 – 2ª Câmara, proferido nos autos do TC 016.089/2002-4, que cuida da prestação de contas relativa ao exercício de 2001 do então denominado Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará – Cefet, com o objetivo de apurar a “apresentação de documentos inidôneos para comprovação dos recursos recebidos das prefeituras municipais em função dos contratos de interiorização”, no valor de R\$ 289.000,00.

2. Transcrevo a seguir instrução (peça 9) elaborada por Auditor Federal de Controle Externo da Secex/PA:

“[...]”

I – Escopo

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em cumprimento ao Acórdão 1735/2009-TCU-2ª Câmara contra os Sr^{es} Sérgio Braz Cabeça, Wilson Tavares Von Paumgarten, Maria Francisca Tereza Martins de Souza, Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, Carlos de Souza Arcanjo, Maria Olinda Dias de Lucena e Sônia de Fátima Rodrigues Santos, em razão de apresentação de documentos fiscais inidôneos para comprovação da aplicação de recursos recebidos de prefeituras municipais pela prestação de serviços de capacitação de professores.

1.2 O presente processo constitui uma das quarenta e sete Tomadas de Contas Especiais instauradas em cumprimento à citada deliberação, proferida no processo de Prestação de Contas do então Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (CEFET/PA) relativo ao exercício de 2001 (TC 016.089/2002-4).

1.3 Esta Unidade Técnica, após a constituição deste feito, promoveu a citação dos responsáveis acima relacionados para apresentarem alegações de defesa ou recolherem a quantia imputada com débito (fls. 5/41). Os citados apresentaram defesa nos autos, cujo teor será a seguir examinado.

II – Exame das Citações

2.1 Alegações de Defesa do Sr. Sérgio Cabeça Braz (fls. 51/58, v. p.)

2.1.1 Importa registrar que as defesas dos responsáveis Sr^{es} Sérgio Cabeça Braz, Maria Francisca Tereza Martins de Souza e Maria Auxiliadora Souza dos Anjos foram subscritas pelo mesmo advogado (Luiz Carlos Cereja, OAB 6977/PA, fls. 50; 59 e 68)

2.1.2 A peça de defesa do Sr. Sérgio Cabeça Braz inicia com breve histórico de sua carreira no serviço público, destacando as funções de confiança desempenhadas no extinto CEFET/PA. Menciona o processo administrativo disciplinar 2300.001435/2002-47, no qual foi arrolado como responsável, bem como as portarias ministeriais que os designaram. Cita seu indiciamento em processo administrativo disciplinar, na qualidade de ordenador de despesa da Instituição e responsável, bem assim que lhe foi a pena de demissão.

2.1.3 No que respeita à imputação que lhe foi feita nesta Tomada de Contas Especial, verifica-se que o responsável não apresentou alegações de defesa específicas. Os argumentos por ele enumerados apresentam caráter genérico e idêntico ao já examinado em outros processos de TCE instaurados em cumprimento ao Acórdão 735/2009-TCU-2ª Câmara.

2.1.4 Aduz que foi vítima de numerosas acusações, apenas por exercer o cargo de diretor, e que os fatos ditos irregulares não foram praticados de forma dolosa. Sustenta que se equivocou quanto à licitude de atos praticados em sua gestão e que atuou, no máximo, sem o devido zelo no exercício das atribuições do cargo ao não observar as normas legais e regulamentares. Manifesta entendimento de que a pena de demissão que lhe foi aplicada foi excessiva, uma vez que, apesar de ter autorizado ou ratificado atos irregulares na condição de Diretor-Geral, agiu de boa-fé e, portanto, deveria ter sido apenado com advertência.

2.1.5 Tece considerações sobre a improcedência da competência da atuação do TCU em razão de o fato estar sob apreciação do Poder Judiciário, relacionando o número dos respectivos processos em tramitação nas 1ª, 3ª, 5ª e 6ª Varas Federais.

2.1.6 Ressalta que no processo administrativo 2008.39.00.009337-1 foi acusado de pretensas irregularidades administrativas relacionadas ao Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional 33/99-SETEPS/PA, celebrado no âmbito do PLANFOR, e que o processo 2009.39.00.010838-9 decorreu do Acórdão TCU 1.538/2008-TCU, versando sobre bolsistas estagiários. Ressalta que se trata de feitos volumosos, extensos e complexos, razão pela qual não teria condições de arcar com cópias fotostáticas dos documentos para elaborar sua defesa.

2.1.7 Argumenta ser prudente o sobrestamento do presente processo de contas, nos termos do § 1º do art. 10 da Lei 4.443, de 16 de julho de 1992, uma vez que tramita na esfera do Poder Judiciário federal ações que repercutirão de modo eficaz nas decisões e/ou procedimentos adotados pelo TCU, ou o trancamento das contas, caso verificadas as suas responsabilidades, ou iliquidáveis, dado o valor referenciado no Relatório de Auditoria. Tal circunstância, entende, inviabiliza qualquer procedimento, reiterando que jamais se locupletou de qualquer valor pecuniário e que não possui patrimônio financeiro para responder por qualquer execução.

2.1.8 Sustenta a incidência da prescrição de qualquer pretensão relativa aos ilícitos, alegando que a maioria das irregularidades ocorreu há mais de cinco anos, e que fora demitido em 2002, evocando a leitura do § 5º do art. 37 da Constituição Federal c/c o inciso I do art. 23 da Lei 8.429/92, bem assim ao magistério de Nelson Nery Júnior sobre o tema.

Análise

2.1.9 Substancialmente, as alegações de defesa do Sr. Sérgio Braz Cabeça estão centradas em dois pontos: a) improcedência da apuração em tomada de contas especial pelo TCU em razão da apreciação do mesmo objeto no âmbito do poder judiciário; b) prescrição da pretensão de punitiva e de ressarcimento em razão do decurso de mais de cinco anos dos fatos em questão.

2.1.10 A primeira linha de argumentação é absolutamente improcedente, uma vez que a apuração de atos ilícitos nas esferas administrativa disciplinar, judicial e perante o Controle Externo são independentes, ressalvadas as exceções previstas na Lei Civil e na Lei Penal relativas à negativa da autoria ou da materialidade do ilícito. O princípio da independência das instâncias significa que a tramitação de ação judicial na Justiça Federal não gera litispendência quanto à matéria afeta ao TCU. Nesse sentido o entendimento contido no voto condutor da Decisão 97/96 – 2ª Câmara – Ata 14/1996:

A existência de processos tramitando em esfera Judicial, penal e cível, não obsta o julgamento pelo Tribunal de Contas da União, não suspende prazo ou julgamento, em razão da independência das instâncias administrativa e judicial. Esta Corte tem, reiteradamente, reafirmado o princípio da independência das instâncias administrativa, cível e penal, para efeito de apuração de condutas antijurídicas perpetradas por agentes públicos (TC 001.583/90-5, 1ª Câmara, Ata 37/94; TC 011.868/93-7, 2ª Câmara, Ata 10/94; TC 007.483/93-7, 2ª Câmara, Ata 40/94).

2.1.11 Ainda a este respeito, reproduz-se excerto do Voto condutor do Acórdão 2/2003 – Segunda Câmara, que bem esclarece a matéria:

O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.

2.1.12 No que tange à pretensão de ressarcimento, o responsável afirma que se verificou a prescrição em relação aos fatos geradores do dano e, por esse motivo, mostra-se inviável o prosseguimento do processo de Tomada de Contas Especial, assim como eventual ação executiva, por meio da qual se pretenda obter o ressarcimento dos valores impugnados.

2.1.13 A alegação de prescrição também não merece acolhida. No âmbito da jurisprudência do TCU o tema encontra-se pacificado, por meio do Acórdão 2.709/2008-Plenário, a exegese de que a Constituição da República consagrou a imprescritibilidade das ações de ressarcimento por dano ao erário, conforme a ementa abaixo reproduzida:

‘9.1.deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007;’

2.1.14 Tal posicionamento escora-se em recente decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, ementada nos seguintes termos:

MS nº 26.210-9/DF (Diário da Justiça de 10/10/2008):

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

I – O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor.

II – Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau.

III – Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição.

IV – Segurança denegada.”

2.1.15 Afastadas as preliminares, cumpre examinar os fundamentos da responsabilidade da autoridade máxima da autarquia pela irregularidade em questão. A responsabilização do Sr. Sérgio Cabeça Braz neste processo fundamenta-se em atuação omissiva, uma vez que, na condição de ordenador de despesas do CEFET/PA, deixou de adotar as providências com vistas à fiscalização rigorosa da regularidade da aplicação dos recursos recebidos pelo CEFET/PA em decorrência de serviços contratuais prestados pela P. M. de Tucuruí/PA.

2.1.16 Ainda que a responsabilidade direta pela aplicação dos recursos tenha sido delegada à Associação dos Professores da Escola Técnica Federal do Pará (APETI) por intermédio de um “acordo de cooperação técnica”, ao CEFET/PA incumbia fiscalizar a regularidade da aplicação, atividade que compreende a avaliação da idoneidade da documentação integrante da prestação de contas.

2.1.17 Deve-se consignar, ainda, que o citado “acordo de cooperação técnica” não encontra suporte normativo, uma vez que se constitui em uma forma de contrato de prestação de serviços de intermediação entre o CEFET/PA e a referida municipalidade. Ademais, os fins sociais da prestadora de serviços, APETI, são estranhos ao objeto do referido acordo, uma vez que se trata de associação voltada para a promoção de atividades de lazer e conagração de seus participantes e não para prestação dos referidos serviços.

2.1.18 Além da ilegalidade do referido acordo, não se pode olvidar que a atuação do responsável deu-se em um contexto de caos administrativo. Os achados do Controle Interno e as investigações do Ministério Público Federal descortinaram uma gestão marcada por numerosas fraudes e subversão das regras e princípios regentes da Administração Pública, em especial no que diz respeito à aplicação de receitas oriundas de contratos como o que ora se examina. Em razão desses fatos, tramitam numerosas ações criminais e cíveis na Justiça por improbidade administrativa contra o defendente.

2.1.19 Face às análises acima, deve-se concluir que as alegações de defesa do responsável não se mostram aptas a descaracterizar as irregularidades geradoras do dano aos cofres públicos e tampouco a afastar sua responsabilidade perante esta Corte de Contas.

2.2 Alegações de Defesa das Sr^{as} Maria Francisca Tereza Martins de Souza (fls. 61/67, v. p.) e Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma (fls. 43/49, v. p.).

2.2.1 Apresentam informações gerais acerca de seus históricos profissionais no quadro da extinta Escola Técnica Federal do Pará – ETFPA, antecessora do CEFET/PA. Discorrem sobre processos administrativos disciplinares contra elas instaurados em razão das ocorrências relatadas pela CGU/PA/PA, cujos resultados foram aplicação de penas de advertência e demissão.

2.2.2 No que respeita ao ilícito objeto da citação, apresentam alegações de defesa de mesmo teor àquelas apresentadas pelo Sr. Sérgio Braz Cabeça, inclusive quanto à impossibilidade de seguimento da apuração do TCU em face àquelas existentes no Poder Judiciário e incidência de prescrição sobre a pretensão de ressarcimento dos prejuízos ao erário em questão face ao decurso de mais de cinco anos desde os fatos geradores.

Análise

2.2.3 A responsabilização das Sr^{as} Maria Francisca Tereza Martins de Souza, Diretora Administrativa do CEFET/PA, e Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, chefe do Departamento de Administração, nesta TCE fundamenta-se em atuação, no mínimo, omissiva, quanto ao cumprimento da obrigação de fiscalizar a regularidade da aplicação dos recursos recebidos pelo CEFET/PA pela prestação dos serviços do contrato firmado com a P. M. de Tucuruí/PA.

2.2.4 Ainda que a responsabilidade direta pela aplicação dos recursos tenha sido delegada à APETI, por intermédio de um “acordo de cooperação técnica”, ao CEFET/PA incumbia fiscalizar a regularidade da aplicação, atividade que compreende a avaliação da idoneidade da documentação integrante da prestação de contas. Como responsáveis pela gestão administrativa e financeira do CEFET, era dever das então gestoras glosar despesas baseadas em documentos com evidências de fraude.

2.2.5 Não se pode olvidar que a atuação das responsáveis deu-se em um contexto de caos administrativo na referida autarquia. Os achados do Controle Interno e as investigações do Ministério Público Federal descortinaram uma gestão marcada por numerosas fraudes e subversão das regras e princípios regentes da Administração Pública, em especial no que diz respeito à aplicação de receitas oriundas de contratos como o que ora se examina. Em razão desses fatos, tramitam numerosas ações criminais e cíveis na Justiça por improbidade administrativa contra as defendentes.

2.2.6 Tendo em vista a ausência de qualquer argumento original apto a descaracterizar a irregularidade objeto da citação ou a responsabilidade subjetiva, impõe-se a formação, em relação à defendente, do mesmo juízo de rejeição das alegações de defesa aplicado ao Sr. Sérgio Cabeça Braz.

2.3 Alegações de Defesa da Sr^a Maria Auxiliadora Souza dos Anjos (fls. 71/76, v. p.)

2.3.1 Informa que, contrariamente ao que consta do expediente citatório, jamais exerceu a função de Chefe de Gabinete, apenas a função de Chefe da Divisão Financeira, e que o cargo de Chefe de Gabinete era exercido pela servidora Maria Auxiliadora Gomes de Araújo. Sustenta não ter praticado qualquer conduta que tenha dado causa à irregularidade que lhe é imputada neste processo.

2.3.2 Ressalta que era responsável pela execução do SIAFI e que as irregularidades relatadas pela CGU ocorreram fora do sistema SIAFI. Alega que não pode responder por irregularidades que desconhecia e que não estão relacionadas às suas atribuições de lançamentos contábeis no SIAFI. Afirmar que outros servidores também possuíam senha para inserir informações no sistema e que a Chefe do Departamento Administrativo controlava as senhas de acesso. Argumenta jamais ter sido responsável pela execução do convênio realizado com a IBM do Brasil; que a auditoria informou não existir segregação de função, pois exercia a conformidade contábil concomitante com a execução financeira,

2.3.3 A responsável reproduz, finalmente, as mesmas alegações trazidas pelo Sr. Sérgio Cabeça Braz relativas à litispendência relativamente às ações cíveis e criminais em tramitação na Justiça Federal do Pará e da ocorrência de prescrição do dano ao erário objeto do feito.

Análise

2.3.4 O exame da defesa acima sintetizada evidencia que a responsável trouxe alegações de defesa sobre matéria estranha ao objeto da citação, uma vez que menciona convênio firmado com a IBM do Brasil e não a inidoneidade de documentos fiscais relativos a contrato firmado com a P. M. de Tucuruí/PA.

2.3.5 Não obstante, cumpre examinar a configuração de sua responsabilidade pelas irregularidades em apreço. A ex-servidora nega ter ocupado a função de chefe de gabinete, declarando ser encarregada apenas da “execução do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira”. Essa alegação mostra-se consistente com as atribuições de Chefe da Divisão Financeira e Contabilidade, conforme rol de responsáveis constante do processo de contas do CEFET/PA relativo a 2001 (doc. 48.205.273-3). Portanto, para que se possa afirmar sua responsabilidade, deve-se perquirir se as despesas irregularmente comprovadas foram contabilizadas e pagas por intermédio do SIAFI.

2.3.6 De acordo com os termos de contrato firmado entre o CEFET/PA e a P. M. de Tucuruí/PA e o termo de cooperação técnica firmado entre a autarquia e a APETI integrantes do anexo 23 do TC 016.089/2002-4 (doc. 48.206.299-2), os recursos recebidos pelo CEFET/PA em razão da prestação dos serviços de capacitação de docentes eram transferidos, mediante depósito bancário, para conta corrente da APETI. Extraí-se desses documentos, ainda, que a gestão financeira dos citados recursos era feita inteiramente pela APETI. A associação em referência era responsável pela contratação de

professores e pagamento das demais despesas necessárias à prestação dos serviços de capacitação de professores municipais. Não há evidências, portanto, de que os pagamentos irregulares fossem efetuados por intermédio do SIAFI.

2.3.7 Essas constatações permitem concluir que não está configurado o necessário nexo de causalidade entre qualquer conduta comissiva ou omissiva da defendente e a irregularidade motivadora deste processo. Impõe-se, por essas razões, o acolhimento das alegações de defesa da responsável e, consequentemente, deve ser excluída da presente relação processual.

2.4 Alegações de Defesa do Sr. Wilson Tavares Von Paumgarten (fls. 89/95, v. p.)

2.4.1 Após reproduzir o trecho da Nota Técnica 08/2003 referente à irregularidade sob exame, o responsável tece extensas considerações doutrinárias sobre o instituto da responsabilidade civil.

2.4.2 No que tange aos fatos ilícitos, sustenta a impossibilidade de lhe ser imputada responsabilidade pelas despesas irregulares por não exercer, à época dessas ocorrências, função de ordenador de despesas. Esclarece que foi designado substituto legal do Diretor-Geral do CEFET/PA, para responder pela Direção, nos impedimentos eventuais do titular, pelas Portarias 094/2000 e 027/2002, no período 8/8/2000 a 07/03/2002.

2.4.3 Aduz que não subscreveu o referido contrato, nem mesmo assinou qualquer documento de prestação de contas, sendo impossível apontar qualquer responsabilidade, mesmo objetiva, já que não estava investido na função de ordenador de despesas quando da prática das irregularidades.

2.4.4 Em conclusão, requer sua exclusão do presente processo por não estar configurada responsabilidade pelos ilícitos que motivaram sua citação.

Análise

2.4.5 Os argumentos opostos pelo responsável são suficientes para excluí-lo da presente relação processual, conforme a será demonstrado a seguir.

2.4.6 O responsável alega que não há indícios de que tenha concorrido para a prática irregular em razão de ter atuado somente como substituto eventual então diretor Sr. Sérgio Cabeça Braz. Afirmar que não subscreveu o referido contrato e tampouco subscreveu a prestação de contas dos valores geridos pelo CEFET/PA ou pela APETI.

2.4.7 A fim de formar juízo sobre a responsabilidade do ora defendente, extraiu-se excerto do TC 016.089/2002-4 contendo cópia do rol de responsáveis no processo de prestação de contas do CEFET/PA relativa a 2001 (doc. 48.205.273-3). O referido documento evidencia que o Sr. Wilson Tavares Paumgarten foi designado ordenador de despesa por delegação no referido exercício, não estando discriminadas as datas em que atuou efetivamente nessa função durante o ano de 2001.

2.4.8 Considerando que o fundamento da imputação de dano ao erário diz respeito à ausência de comprovação da aplicação dos recursos do contrato firmado com a P. M. de Tucuruí, somente é possível apontar responsabilidade daqueles agentes que geriram recursos ou estavam obrigados a prestar as contas do referido contrato. Tendo em vista a atuação como substituto eventual do defendente, sua responsabilização demandaria comprovação de que praticou atos de gestão dos recursos em questão ou que aprovou a respectiva prestação de contas. Ante a ausência de elementos probatórios nesse sentido, deve-se reconhecer que não há fundamentos fáticos para imputar responsabilidade ao Sr. Wilson Tavares Paumgarten nesta TCE.

2.5 Alegações de Defesa do Sr. Carlos de Souza Arcanjo (fls. 83/86, v. p.)

2.5.1 Observa que foi chamado a integrar a presente relação processual em razão de supostamente constar rubrica sua na prestação de contas elaborada pela professora Maria Olinda Dias de Lucena. Esclarece que, à época dos fatos, era presidente da APETI e a professora Maria Olinda Dias de

Lucena, era Diretora de Convênios da associação. Informa que a APETI é uma simples associação civil de trabalhadores na educação cuja finalidade é destinar um espaço para lazer desses trabalhadores e suas famílias. Ressalta que a associação nunca teve ingerência em assuntos financeiros do CEFET e, portanto, não poderia praticar qualquer movimentação irregular de recursos financeiros.

2.5.2 Aduz que os valores mencionados no presente processo jamais foram geridos financeiramente pela APETI na forma estabelecida nos estatutos da entidade, mas tão somente manipulados pela Diretora de Convênios, professora Maria Olinda Dias de Lucena. Sustenta inexistir, nestes autos ou em quaisquer outros, qualquer prova válida, de que a APETI, tenha recebido qualquer valor alusivo aos convênios firmados entre o CEFET e as várias Prefeituras do interior do Pará ou que tenha feito realizado pagamentos com os citados valores.

2.5.3 De acordo com o responsável, o Prof. Paulo de Tarso Costa Henriques promoveu intervenção na APETI para criar um Departamento de Convênios à revelia da administração da associação, e nomeou a Prof. Maria Olinda Lucena, para administrar este departamento. Afirmo que a referida servidora geria o Departamento de Convênios sem nenhuma obediência ou prestação de qualquer tipo de informação à diretoria da APETI, cujos diretores nada sabiam de qualquer ato ou fato que ocorria nesse Departamento.

2.5.4 Portanto, aduz não ter apresentado a documentação relativa à prestação de contas, a qual teria sido elaborada exclusivamente pela Prof. Maria Olinda Dias de Lucena. Ressalta que a indigitada prestação de contas da APETI somente teria validade após a aprovação pela Assembléia Geral da associação, o que jamais teria ocorrido.

2.5.5 Sobre o encaminhamento de notas fiscais, relata que, em 22/8/2002, a Prof. Maria Olinda se dirigiu ao Prof. Carlos de Souza Arcanjo no prédio do CEFET para entregar-lhe documentos e requerer que os assinasse sob a alegação de que o diretor Paulo de Tarso assim havia determinado. Questionada pelo defendente sobre o teor dos mesmos e a necessária ciência dos demais diretores da APETI, a Prof. Maria Olinda teria insistido que se tratava de ordem do diretor que os documentos fosse assinados imediatamente.

Análise

2.5.6 Contrariamente ao que afirma o defendente, os documentos integrantes do processo TC 016.089/2002-4 comprovam que a APETI figurava como interveniente nos contratos de prestação de serviços firmados com diversas prefeituras municipais, inclusive aquele firmado com a P. M. de Tucuruí/PA (doc. 48.206.299-2). No que tange à movimentação financeira dos recursos, a associação assumia inteira responsabilidade, conforme já exposto detalhadamente no subitem 2.3 desta instrução.

2.5.7 Também inconsistente é a alegação de que a gestão desses contratos foi feita à revelia da diretoria da APETI. Constan do processo elementos documentais demonstrando que o próprio responsável subscreveu os termos de cooperação técnica e de interveniência nos contratos acima referidos, na condição de presidente da APETI.

2.5.8 Não se mostra apta a excluir a responsabilidade do defendente a alegação de que assinou a prestação de contas contendo as notas inidôneas em obediência a comando do então diretor do CEFET/PA. Em primeiro lugar, não há qualquer elemento probatório dos eventos relatados pelo defendente. Ademais, ainda que fossem tomados como verdadeiros, revelam conduta imprudente e negligente de subscrever documentos cujo teor desconhecia e que foram produzidos, segundo o responsável, sem conhecimento de qualquer dos membros da diretoria da APETI. Ressalte-se, por fim, que o servidor não está obrigado a obedecer ordem de superior hierárquico que não se afigure legal, sendo óbvio que não se pode considerar jurídica a conduta de assinar prestação de contas da aplicação de recursos público sem prévio e minucioso exame das peças que a compõem.

2.5.9 Não merecem acatamento, por todo o exposto, os argumentos ofertados pelo responsável. Dessa forma, permanece caracterizada a sua responsabilidade pela ausência de comprovação da regular aplicação dos valores correspondentes aos documentos fiscais inidôneos em consideração.

2.6 Alegações de Defesa da Srª Sônia de Fátima Rodrigues Santos (fls. 100/104, v.p.)

2.6.1 Relata que, à época dos fatos, exercia o cargo de Pedagoga do CEFET/PA, cujas atividades compreendiam a elaboração de grade curricular, dimensionamento de carga horária por matéria, qualificação profissional necessária aos profissionais que ministrariam aulas, acompanhamento do curso, avaliação de desempenho tanto docente como discente.

2.6.2 Alega que não possuía qualificação profissional para exercer funções relacionadas às áreas financeira, logística, de pessoal, ou mesmo de apoio às atividades desenvolvidas pelo CEFET/PA, especialmente quanto a cursos de qualificação de professores ministrados nos municípios.

2.6.3 Acrescenta que não mantinha sob a sua responsabilidade qualquer documento referente a convênios, acordos ou outros instrumentos firmados pelo CEFET/PA. Observa que o Relatório de Auditoria da CGU registra que o CEFET/PA celebrou contratos e convênios com as prefeituras municipais paraenses de Tucuruí, Santarém, Redenção, e Parauapebas, bem assim que os recursos recebidos pelo CEFET/PA somavam R\$ 5.028.000,00. Aduz que a CGU considerou-a responsável, juntamente com a professora Maria Olinda Dias de Lucena, com base em meras informações verbais, obtidas em visitas aos municípios onde se realizavam as atividades.

2.6.4 Ressalta a inconsistência da acusação contida no relatório da CGU, uma vez que foi responsabilizada por irregularidades em contratos e convênios, sendo sua atuação consistia única e exclusivamente no acompanhamento pedagógico dos cursos. Afirma que, na esfera administrativa disciplinar, houve exclusão de sua responsabilidade, ante a ausência de provas de sua participação em quaisquer atividades ilícitas no CEFET/PA.

2.6.5 Pugna, em conclusão, por sua exclusão dos processos, pela total inexistência de responsabilidade nos fatos apontados como irregulares.

Análise

2.6.6 A fixação da responsabilidade pelo dano ao erário nesta TCE vincula-se à prática de conduta vinculada ao desvio de recursos por intermédio do uso de notas fiscais inidôneas. A responsável alega, com razão, que não se encontra no relatório de auditoria ou na Nota Técnica nº 08/2003 da CGU/PA qualquer vinculação entre a sua atuação como pedagoga nos cursos promovidos pela P. M. de Tucuruí e as irregularidades praticadas com os valores pagos ao CEFET/PA por aquela municipalidade.

2.6.7 Não há elemento documental que comprove que a defendente tenha elaborado ou subscrito a prestação de contas ou que tenha sido responsável pela realização de pagamentos de despesas relacionados ao contrato em alusão. Da mesma forma, não é possível afirmar com segurança que tenha recebido a prestação de contas dos recursos ou que a tenha aprovado.

2.6.8 Ante a carência de elementos caracterizadores da responsabilidade subjetiva da Srª Sônia de Fátima Rodrigues Santos, impõe-se a exclusão dessa agente da presente relação processual.

2.7 Alegações de Defesa da Srª Maria Olinda Dias Lucena (fls. 2/6, anexo 2)

2.7.1 Afirma a defendente inexistirem fundamentos para a sua responsabilização nesta TCE e que a sua citação decorreu de equívoco desta Unidade Técnica ao reproduzir as imputações de irregularidades feitas nos subitens 7.1 a 7.4 da Nota Técnica 08/2003 da CGU/PA relativas à idoneidade de algumas notas fiscais.

2.7.2 Alega que os serviços de reprografia de material didático foram efetivamente prestados e que a atuação da APETI limitou-se à fixação do valor da cópia e da encadernação. Sustenta que a entidade recebeu os documentos fiscais em questão e os considerou legítimos. Entende, por essa razão, que a inidoneidade das notas fiscais, conforme declaração dos órgãos fazendários, não pode ser imputada à associação.

2.7.3 Observa que o Controle Interno consignou que a nota fiscal da Gráfica São Paulo não havia sido autorizada pela SEFIN de Belém/PA, porém, o seu gerente informou que os serviços

constantes da nota fiscal foram prestados. Entende que o mesmo ocorreu em relação à empresa BLUKRAF GRÁFICA LTDA. que tem relação com a GRÁFICA SÃO PAULO, e não teria sido visitada pelos técnicos da CGU. A defendente aponta que o valor total das despesas relativas às notas fiscais produzidas pelas citadas empresas alcança R\$ 99.000,00, valor correspondente a um terço do valor imputado como débito.

2.7.4 Outro equívoco grave da cometido pela CGU, segundo a responsável, estaria no cálculo do número de alunos matriculados nos cursos promovidos pelo CEFET/PA em Santarém. Observa que o Controle Interno teria calculado em trezentos e trinta o número de participantes e, posteriormente, o quantitativo seria de quatrocentos e quarenta. Aduz que esses números seriam incompatíveis com a quantidade de cópias de material didático para uma turma de cinquenta e cinco alunos. Em suporte a sua afirmação, menciona planilha de custos elaborada pela Universidade federal do Pará para curso ministrado no município de Rondon do Pará, na qual estaria demonstrado custo equivalente ao orçado pelo CEFET/PA para a mesma quantidade de alunos.

2.7.5 Informa que todo este procedimento teria sido acompanhado pela Assessoria Jurídica do Ministério da Educação e que todos os fatos registrados na Nota Técnica 008/2003-CGU/PA foram analisados pela comissão de processo administrativo disciplinar constituída pelo referido ministério a qual, ao final do processo, considerou a responsável inocente.

2.7.6 Questiona o fato de terem sido apontadas pela CGU na Nota Técnica 08/2003 diversas irregularidades e desvio de recursos, pois os cursos objetos dos contratos e convênios firmados com as prefeituras teriam sido integralmente concluídos. Aponta também contradição no fato de ter sido considerada toda a receita como desvio de recurso e, ao mesmo tempo, haver imputação de responsabilidade relativa a despesas com algumas empresas que totalizaram o valor de R\$ 289.000,00, conforme consta na Nota Técnica 08/2003/CGU/PA e no relatório do TCU/Secex/PA.

2.7.7 Ressalta, ainda, que o montante dos contratos e convênios recebidos pelo CEFET/PA com a interveniência da APETI, firmados com as prefeituras do interior do Estado, seria da ordem de R\$ 2.843.000,00 e não R\$ 3.013.000,00 como consta na Nota Técnica nº 08/2003/CGU/PA. Sustenta que o valor de R\$ 170.000,00, relativo ao convênio com a Prefeitura de Parauapebas, não deveria ser computado em razão de o pacto não envolver transferência de recursos para o CEFET/PA. Para tanto, anexou cópia do 40º Termo Aditivo do Convênio nº 0001/2000, cuja cláusula quarta claramente estabelece que tal ônus incumbia à Prefeitura de Parauapebas.

2.7.8 Requer, pelos argumentos expostos, a exclusão de sua responsabilidade neste processo.

Análise

2.7.9 Importa estabelecer, como diretriz da análise do tema, que a apresentação de documentos fiscais inidôneos não é apta, por si só, a configurar desvio de recursos públicos oriundos de convênios ou contratos (citem-se como paradigma na jurisprudência do TCU os Acórdãos 447/2007 – 2ª Câmara, 1.111/2003 – Plenário e 1.101/2008 – Plenário). A utilização de notas forjadas, calçadas ou sem autorização do fisco constituem ilícitos tributários de responsabilidade, em princípio, das empresas emitentes.

2.7.10 O uso de notas fiscais inidôneas em prestações de contas constitui, todavia, indício de que os serviços ou produtos neles descritos não foram prestados ou fornecidos na forma descrita nos documentos. Para que se possa formar juízo quanto à regularidade da despesa respectiva, necessário verificar a natureza da inidoneidade e a documentação contábil respectiva (extratos de movimentação bancária, notas de empenho, ordens bancárias e cheques).

2.7.10 Na situação em foco, os achados da CGU/PA relativos à inidoneidade de parte das notas fiscais apresentadas na prestação de contas dos recursos recebidos pela APETI pela execução do contrato entre o CEFET/PA e a Prefeitura de Tucuruí/PA devem ser examinados em conjunto com os demais documentos relativos à execução do pacto.

2.7.11 A responsável alega em sua defesa que os serviços referidos nas notas questionadas foram prestados e que a responsabilidade pelos ilícitos fiscais é exclusiva das empresas emitentes.

Focando a atenção sobre esse último aspecto, observa-se que os achados da CGU apontam para dois tipos de ilícito. No primeiro caso, os indícios de ilicitude vinculam-se à ausência de autorização para emissão de notas fiscais ou de declaração dos documentos ao órgão fazendário, conforme abaixo sintetizado:

I) Notas fiscais emitidas sem autorização:

a) empresa S.M. Souza & Cia Ltda.: notas fiscais 1700, 1701, 1701 e 1721, referentes a serviços de reprodução xerográfica e encadernação de apostilas. (fls. 161 do processo de prestação de contas);

b) empresa S.I. Cardoso – ME: notas fiscais 1131 e 1134 referentes a serviços de reprodução xerográfica e encadernação de apostilas;

c) empresa Gráfica São Paulo: nota fiscal nº 2956, no valor de R\$ 39.000,00, referente a serviços de reprodução xerográfica e encadernação de apostilas. (fls. 127 do processo de prestação de contas);

II) Notas fiscais emitidas por empresas não cadastradas na SEFIN:

a) empresa Realux Serviços –ME: nota fiscal nº 694, no valor de R\$ 30.000,00, referente a serviços de reprodução xerográfica e encadernação de apostilas. (fls. 73 do processo de prestação de contas);

b) empresa Muniz Rabelo e Cia Ltda.: nota fiscal 801, no valor de R\$ 30.000,00, referente a serviços de reprodução xerográfica e encadernação de apostilas. (fls. 25 do processo de prestação de contas);

III) Notas fiscais não declaradas pelas empresas à SEFIN:

a) empresa Blukraf Gráfica Ltda: nota fiscal nº 1645, no valor de R\$ 60.000,00, referente à impressão de 3.000 apostilas. (fls. 373 do processo de prestação de contas);

b) empresa M. Sabado: nota fiscal 1609, no valor de R\$ 13.800,00; e nota fiscal 1611, no valor de R\$ 30.000,00, ambas referentes a serviços de reprodução xerográfica e encadernação de apostilas.

2.7.12 No segundo tipo, há evidências de fraude, tais como adulteração, falsificação e clonagem de documentos, conforme demonstram as informações abaixo:

I) notas fiscais de firmas diferentes com caligrafias semelhantes: (empresas Muniz Rabelo e Cia Ltda e Realux; firmas S I Cardoso-ME e S M Souza; e firmas M Sabado, Modelo Comércio e Construções Ltda e Auto Posto Benevides);

II) notas fiscais com selo fiscal divergente e numeração rasurada: Auto Posto Benevides;

III) notas emitidas por empresas não inscritas no cadastro da Receita Federal – CNPJ: empresas Realux e Gráfica Tupy onde supostamente teriam sido impressas as notas fiscais da firma S I Cardoso – ME .

IV) empresa com CNPJ pertencente a outra firma: o CNPJ que consta nas notas fiscais da firma Muniz, Rabelo e Cia Ltda. (CNPJ 83.357.517/0001-60) pertence na realidade à Farmácia Zero Hora (CNPJ 83.357.517/0001-60); V) notas fiscais forjadas: a) a empresa Muniz, Rabelo e Cia Ltda é do ramo farmacêutico, jamais tendo operado nunca trabalhou no ramo gráfico e negou ter feito negócios com a empresa S.M. Souza e Cia Ltda; b) S. M. Souza e Cia Ltda: não prestou serviços ao CEFET/PA ou à APETI, faz serviços de pequena quantidade e desde o ano de 1992 perdeu a autorização para emitir notas fiscais; c) S.I. Cardoso – ME: há mais de 3 (três) anos a gráfica encontra-se fechada e não prestou serviços ao CEFET/PA ou à APETI; d) Realux Serviços – ME: a equipe não encontrou o endereço que consta na nota fiscal; e) empresa M. Sabado Ltda.: atua no ramo de engenharia e não presta serviços gráficos; apresentou as notas fiscais nos 1609 e 1611 comprovando que ainda não haviam sido utilizadas.

2.7.13 Irregularidades dessa natureza não constituem somente infrações tributárias e indicam conluio entre agentes públicos e privados para simular comprovação de despesas realizadas com recursos públicos. A responsável restringe suas justificativas à alegação de ignorância dos ilícitos e às

situações em que a empresa emitente das notas fiscais confirmou a prestação dos serviços, nada esclarecendo em relação às demais situações que configuram fraude documental ou falsidade ideológica.

2.7.14 Quanto à comprovação da efetiva prestação dos serviços, frise-se que depende da demonstração do nexo de causalidade entre os recursos recebidos pela APETI e as despesas lançadas na prestação de contas. Não bastam meras alegações de que os cursos foram realizados, mas antes se requerem provas de que as receitas auferidas foram revertidas para o custeio dessas ações de educação. Verifica-se, quanto a esse aspecto, que a CGU/PA levantou provas de que os responsáveis pela gestão dos recursos do contrato em tela procederam à falsificação de extratos da respectiva movimentação bancária, conforme relatado no item 6 da nota Técnica nº 08/2003-CGU/PA (doc. 48.205.859-9). Além disso, restou amplamente demonstrado no TC 016.089/2002-4 que os dirigentes da APETI, à época dos fatos, utilizavam o expediente de transferir recursos recebidos do CEFET/PA para contas de diversas empresas e para contas bancárias de servidores da autarquia, violando os princípios contábeis e as normas de Direito Financeiro aplicáveis (doc. 48.206.223-7). Tais circunstâncias não permitem que se afirme com segurança que as receitas auferidas foram aplicadas nas despesas lançadas na prestação de contas.

2.7.15 Em razão desse conjunto amplo e consistente de indícios de fraude para desviar recursos públicos, competia à defendente demonstrar, com base em documentos, que as quantias declaradas nas notas fiscais foram efetivamente pagas aos prestadores e que as evidências de fraude levantadas pela CGU não são procedentes. A defesa acima exposta, todavia, não logrou comprovar qualquer um desses aspectos.

2.7.16 Abordando, finalmente, as assertivas referentes a equívocos da CGU quanto ao cálculo do quantitativo de alunos participantes dos cursos e dos valores recebidos das prefeituras municipais, observa-se que não guardam relação com a utilização de documentos inidôneos em apreço e, portanto, são completamente irrelevantes como matéria de defesa neste processo.

2.7.17 Não merecem acatamento, por todo o exposto, os argumentos ofertados pela responsável. Dessa forma, permanece caracterizada a sua responsabilidade pela ausência de comprovação da regular aplicação dos valores correspondentes aos documentos fiscais inidôneos em atenção.

III – Conclusões

3.1 Podem-se formular, com suporte nas análises acima expendidas, as seguintes conclusões:

a) não restaram caracterizadas as responsabilidades dos Sr^{es} Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, Wilson Tavares Von Paumgarten e Sônia de Fátima Rodrigues Santos quanto aos ilícitos geradores do dano, devendo ser acolhidas as alegações de defesa opostas e, conseqüentemente, excluídos da presente relação processual; e

b) as alegações de defesa apresentadas pelos Sr^{es} Sérgio Braz Cabeça, Maria Francisca Tereza Martins de Souza, Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma Carlos de Souza Arcanjo e Maria Olinda Dias Lucena não elidiram a irregularidade geradora do débito imputado, nem afastaram sua responsabilidade subjetiva.

3.2 Cumpre ressaltar que os elementos de convicção constantes dos autos constituem fortes indícios de atuação dolosa desses agentes, não sendo possível vislumbrar a sua boa-fé, de modo a ensejar a aplicação do disposto no § 2º do art. 12 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

3.3 Ao presente caso incidem as disposições do art. 202, § 6º, do RI/TCU e do art. 3º da Decisão Normativa/TCU 35/2000, as quais estabelecem que, nos processos em que as alegações de defesa forem rejeitadas e não se configure a boa-fé do responsável, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas.

3.4 Mostra-se cabível, finalmente, propor que seja solicitada à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público/TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens do responsável, na forma prevista no artigo 61 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 275 do Regimento Interno do TCU.

IV – Encaminhamento Proposto

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que este Tribunal de Contas:

a) acolha as razões de justificativa dos Sr^{es} Wilson Tavares Von Paumgarten, Maria Auxiliadora Souza dos Anjos e Sônia de Fátima Rodrigues Santos, excluindo-os da presente relação processual;

b) rejeite as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Sr^{es} Sérgio Braz Cabeça, Maria Francisca Tereza Martins de Souza, Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma Carlos de Souza Arcanjo e Maria Olinda Dias Lucena, conforme ocorrências supra relacionadas, nos termos do art. 12, §1º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 6º, do RI/TCU;

c) julgue irregulares as contas dos responsáveis relacionados no subitem **b** supra, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea **b** e **d**, e 19, *caput*, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, considerando a ocorrência relatada no subitem II desta instrução, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância especificada abaixo, atualizada monetariamente a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU:

Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência
R\$ 289.000,00	07/07/2003

d) aplique individualmente aos responsáveis relacionados no subitem **b** supra a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorize, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida a notificação;

f) solicite, com fundamento no artigo 61 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 275 do Regimento Interno do TCU, à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis Sr^{es} Sérgio Braz Cabeça, Maria Francisca Tereza Martins de Souza, Carlos de Souza Arcanjo e Maria Olinda Dias Lucena, em quantitativo suficiente ao ressarcimento do dano ao erário apurado neste processo; e

g) comunique às autoridades judiciárias federais das Seções Judiciárias do Estado do Pará competentes nos autos dos processos judiciais abaixo relacionados, nos termos do art. 9º da IN/TCU nº 56/2007, acerca do julgamento proferido nesta tomada de contas especial:

Processo	Ação	Vara
2004.39.00.010130-9	Ação Civil Pública	5ª
2005.39.00.004304-7	Ação Civil de Improbidade Administrativa	5ª
2005.39.00.009748-4	Ação Civil de Improbidade Administrativa	5ª
2006.39.00.004570-9	Crime de Responsabilidade de Funcionário Público	3ª
2006.39.00.003706-7	Crime de Responsabilidade de Funcionário Público	3ª
2006.39.00.009541-9	Crime de Responsabilidade de Funcionário Público	3ª
2006.39.00.009543-6	Crime de Responsabilidade de Funcionário Público	3ª

2007.39.00.005115-8	Crime de Responsabilidade de Funcionário Público	3ª
2008.39.00.002103-9	Crime de Responsabilidade de Funcionário Público	3ª
2009.39.00.009337-1	Ação Civil de Improbidade Administrativa	1ª
2009.39.00.010838-9	Execução de Título Extrajudicial	6ª

[...]”.

3. Os dirigentes da Secex/PA concordaram (peças 10 e 11) com a proposta da instrução.
4. O representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se nos seguintes termos (peça 12), **verbis**:

“[...]

Trata-se de tomada de contas especial em face da “apresentação de documentos inidôneos para comprovação dos recursos recebidos das prefeituras municipais em função dos contratos de interiorização”, no valor de R\$ 289.000,00, instaurada a partir de determinação contida no Acórdão 1.735/2009 – 2ª Câmara. Essa deliberação foi proferida nos autos do TC 016.089/2002-4, que cuida da prestação de contas relativa ao exercício de 2001 do então denominado Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará – Cefet/PA.

Ante a profusão de irregularidades e de responsáveis apontados pelo controle interno e tendo em vista a complexidade do assunto – refletida no interregno entre os mais de seis anos havidos entre a autuação daquele processo e a conclusão do primeiro exame pela Secex/PA, consubstanciado em instrução de 448 folhas – o Tribunal decidiu que as citações lá propostas deveriam se dar em processos específicos.

É nesse contexto, pois, que deve ser compreendida esta tomada de contas especial, guardando-se em mente que constitui, com vista à racionalidade processual, desdobramento material da apuração iniciada nos autos do TC 016.089/2002-4 e das informações levantadas na instrução correspondente, perspectiva claramente consignada nos ofícios de citação, fls. 5/26, vol. principal.

Resulta dessa condição a circunstância de que os presentes autos se concentram na análise das alegações de defesas apresentadas pelos responsáveis, devendo a precisa delimitação das respectivas condutas e das irregularidades que lhes são imputadas ser buscada nos autos originários.

Sendo assim, localizei às fls. 743 a 747, vol. 2, do mencionado TC 016.089/2002-4, as considerações da unidade técnica que levaram à citação dos responsáveis.

A irregularidade ora em exame foi identificada a partir de exame procedido por equipe de auditoria da Controladoria Geral da União que “constatou diversas irregularidades na documentação fiscal constante da prestação de contas dos convênios para capacitação de professores firmados pelo Cefet/PA com as prefeituras de Parauapebas, Santarém, Tucuruí e Redenção”.

Conforme informação prestada pela Secretaria Municipal de Finanças de Belém-PA, as notas fiscais das despesas realizadas pelo Cefet/PA a título da execução do objeto do ajuste com os referidos municípios padeciam de indícios de falsificação, haja vista que muitas não eram autorizadas, provinham de empresas não cadastradas na referida secretaria ou a ela não foram declaradas.

A própria equipe de auditoria da CGU levantou indícios adicionais no mesmo sentido, havendo percebido notas fiscais de firmas diferentes com caligrafias semelhantes, com selo fiscal divergente e numeração rasurada, provenientes de empresas não cadastradas na Receita Federal ou com CNPJ pertencente a outra firma.

Além disso, os auditores da CGU visitaram várias dessas empresas e verificaram que, entre elas, havia quem: não atuava no ramo de atividade constante da nota; não contratara a gráfica que supostamente confeccionou as notas fiscais emitidas em seu nome; informou nunca ter prestado serviços ao Cefet/PA ou à Associação dos Professores da Escola Técnica Federal do Pará-Apeti (instituição que, em diversos casos, figurou como interveniente nos convênios/contratos celebrados pelo Cefet/PA com municípios); há muitos anos não tinha autorização para emitir notas fiscais; já se encontrava fechada há mais de três anos; ou não foi encontrada no endereço que consta da nota fiscal.

Essas considerações levaram a unidade técnica a propor e, posteriormente, a realizar a citação das pessoas relacionadas à fl. 746 do TC 016.089/2002-4, qualificando-as pelos cargos por elas ocupados, embora sem informar a ocasião em que foram exercidos, tampouco as datas das ocorrências imputadas, e sem dizer claramente os fundamentos de haverem sido consideradas responsáveis pelo ato ilícito.

As defesas apresentadas foram examinadas na peça 9 deste processo.

Sobre as alegações do Sr. **Sérgio Cabeça Braz**, ex-Diretor Geral, a instrução diz que não foram apresentados argumentos específicos quanto à imputação feita na presente TCE, mas apenas de caráter genérico e idênticos aos já examinados em outros processos de TCE instaurados em cumprimento ao Acórdão 735/2009 – 2ª Câmara. Afastando-os, a unidade técnica se dedica, na sequência, a “examinar os fundamentos da responsabilidade da autoridade máxima da autarquia”, havendo os encontrado em uma “atuação omissiva, uma vez que, na condição de ordenador de despesas do Cefet/PA, deixou de adotar as providências com vistas à fiscalização rigorosa da regularidade da aplicação dos recursos recebidos pelo Cefet/PA em decorrência de serviços contratuais prestados pela P. M. de Tucuruí/PA”.

Para a unidade técnica, mesmo ante o fato de que a aplicação dos recursos fora delegada à Apeti, “ao Cefet/PA incumbia fiscalizar a regularidade da aplicação, atividade que compreende a avaliação da idoneidade da documentação integrante da prestação de contas”. Consigna, ainda, que o acordo de cooperação técnica mediante o qual foi feita tal delegação não encontra suporte normativo, “uma vez que constitui uma forma de contrato de prestação de serviços de intermediação entre o Cefet/PA e a referida municipalidade”, ponderando, adicionalmente, que os fins sociais da Apeti são estranhos ao objeto do referido acordo.

Por fim, acrescentando que a atuação do responsável se deu em um contexto de caos administrativo, dentro de uma gestão marcada por numerosas fraudes, o auditor da Secex/PA conclui que as alegações de defesa do ex-diretor geral não descaracterizam as irregularidades e tampouco afastam sua responsabilidade pelo dano aos cofres públicos.

Quanto às defesas apresentadas pelas Sr^{as} **Maria Francisca Tereza Martins de Souza**, ex-diretora administrativa, e **Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma**, ex-chefe do Departamento de Administração, a instrução demonstra a semelhança com os argumentos do ex-diretor geral e lhes opõe a mesma análise, atribuindo também a elas “atuação, no mínimo, omissiva, quanto ao cumprimento da obrigação de fiscalizar a regularidade da aplicação dos recursos recebidos pelo Cefet/PA pela prestação dos serviços do contrato firmado com a P. M. de Tucuruí/PA”.

No que diz respeito aos argumentos da Sr^a **Maria Auxiliadora Souza dos Anjos**, servidora encarregada da execução do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira, a unidade técnica acolheu a alegação de que não cabe responsabilidade alguma a ela, porquanto os pagamentos questionados foram feitos à margem do referido sistema.

As alegações de defesa do Sr. **Wilson Tavares Von Paumgarten**, ex-Coordenador de Planejamento, também foram acolhidas pela instrução. Considerando que “o fundamento da imputação de dano ao erário diz respeito à ausência de comprovação da aplicação dos recursos do contrato firmado com a P. M. de Tucuruí”, o auditor entendeu que “somente é possível apontar responsabilidade daqueles agentes que geriram recursos ou estavam obrigados a prestar contas do referido contrato”. E concluiu, tendo em vista a atuação do defendente como substituto eventual do ordenador de despesa, que “sua responsabilização demandaria comprovação de que praticou atos de gestão dos recursos em questão ou que aprovou a respectiva prestação de contas”. A avaliação contida na instrução, quanto a esse ponto, indica não haver elementos probatórios nos autos, de onde decorreu o reconhecimento de que “não há fundamentos fáticos para imputar responsabilidade ao Sr. Wilson Tavares Paumgarten nesta TCE”.

Sobre a defesa do Sr. **Carlos de Souza Arcaño**, destaco, conforme consta da instrução, o argumento segundo o qual a Apeti, por ele presidida à época dos fatos ora inquinados, nunca teve ingerência em assuntos financeiros do Cefet/PA, haja vista que os valores mencionados no presente processo eram “manipulados pela Diretora de Convênios, professora Maria Olinda Dias de Lucena”. Ele também alegou que inexistia, nestes autos ou em quaisquer outros, prova válida de que a Apeti tenha

recebido algum valor alusivo aos convênios firmados entre o Cefet/PA e as várias prefeituras do interior do Pará ou que tenha realizado pagamentos com os citados valores.

A Secex/PA rejeita a alegação objetando que “os documentos integrantes do processo TC 016.089/2002-4 comprovam que a Apeti figurava como interveniente nos contratos de prestação de serviços firmados com diversas prefeituras municipais, inclusive aquele firmado com a P. M. de Tucuruí/PA (doc. 48.206.299-2)”. A unidade técnica refuta também a alegação de que o responsável teria assinado a prestação de contas contendo notas inidôneas em obediência a comando do então diretor, porque, além de não haver elementos probatórios do fato nos autos, não existe obrigação de cumprimento de ordens que não se afigure legal. A proposta contida na instrução é, portanto, de não acatamento da defesa do Sr. Carlos de Souza Arcanjo.

As alegações da Sr^a **Sônia de Fátima Rodrigues Santos**, ao contrário, são acolhidas pela Secex/PA, que concorda com o argumento segundo o qual o relatório de auditoria ou a Nota Técnica 08/2003 da CGU não demonstram qualquer vinculação entre sua atuação como pedagoga nos cursos promovidos pela P. M. de Tucuruí e as irregularidades praticadas com os valores pagos ao Cefet/PA.

Ainda sobre a Sr^a Sônia de Fátima Rodrigues Santos, a instrução consigna que “não há elemento documental que comprove que a defendente tenha elaborado ou subscrito a prestação de contas ou que tenha sido responsável pela realização de pagamentos de despesas relacionados ao contrato em alusão”. E acrescenta, em seguida, que “não é possível afirmar com segurança que tenha recebido a prestação de contas dos recursos ou que a tenha aprovado”.

No que concerne à defesa da Sr^a **Maria Olinda Dias de Lucena**, Diretora de Convênios da Apeti, considero merecer destaque o argumento segundo o qual não pode ser imputada à Apeti a responsabilidade pela inidoneidade dos documentos fiscais gerados pelas prestadoras dos serviços, que foram feitos e pagos, mas à própria empresa contribuinte. A defendente questiona como poderia a Apeti, mera tomadora de serviço – e não órgão de fiscalização –, saber que as notas fiscais das empresas Blukraf e Gráfica São Paulo não foram declaradas à Sefin.

Outro questionamento importante da recorrente diz respeito ao fato de que estariam sendo imputados valores em duplicidade, pois fora responsabilizada, sob a alegação de desvio de recursos, pelo valor total captado pelo Cefet/PA junto aos municípios e, sob a alegação de despesas cobertas por notas inidôneas, pelo valor ora questionado, de R\$ 289.000,00.

A instrução admite que “a apresentação de documentos inidôneos não é apta, por si só, a configurar desvio de recursos públicos oriundos de convênios ou contratos”. E acrescenta, em seguida, que a “utilização de notas forjadas, calçadas ou sem autorização do fisco constituem ilícitos tributários de responsabilidade, em princípio, das empresas emitentes”.

A unidade técnica pondera, por outro lado, que o uso dessas notas em prestações de contas constitui “indício de que os serviços ou produtos neles descritos não foram prestados ou fornecidos”. Entende, assim, que o juízo acerca da regularidade da despesa deve ser formado a partir da natureza da inidoneidade e com atenção também à documentação contábil respectiva (extratos bancários, notas de empenho, ordens bancárias e cheques). Destaca, então, dois tipos de ilícitos revelados nas notas fiscais: o primeiro estaria ligado à validade em si dos documentos – imputáveis, com efeito, às empresas emitentes – e o segundo consistiria em evidências de fraude, tais como adulteração, falsificação e clonagem de documentos, que não se limitariam a infração tributária, indicando conluio entre agentes públicos e privados para simular comprovação de despesas realizadas com recursos públicos.

O auditor discorre, ainda, sobre evidências que geram dúvidas quanto à existência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos pela Apeti e as despesas lançadas na prestação de contas. Lembra, nesse sentido, que “a CGU levantou provas de que os responsáveis pela gestão dos recursos do contrato em tela procederam à falsificação de extratos da respectiva movimentação bancária, conforme relatado no item 6 da Nota Técnica 08/2003 – CGU/PA (doc. 48.205.859-9)”. E acrescenta que “restou amplamente demonstrado no TC 016.089/2002-4 que os dirigentes da Apeti, à época dos fatos, utilizavam o expediente de transferir recursos recebidos do Cefet/PA para contas de diversas empresas e para contas bancárias de servidores da autarquia, violando os princípios contábeis e as normas de Direito Financeiro aplicáveis (doc. 48.206.223-7)”.

Não concordo com a proposta da unidade técnica, contra a qual se erguem, a meu ver, dois obstáculos principais.

O primeiro é a ausência de jurisdição do TCU para impor débito relativamente às despesas ora em exame. Os recursos utilizados pelo Cefet/PA não eram federais, mas municipais. A constatação da CGU que motivou a oitiva dos responsáveis, item 7 da Nota Técnica 08/2003, diz textualmente que a documentação fiscal suspeita foi encontrada na “prestação de contas de convênios para capacitação de professores firmados pelo Cefet/PA com as prefeituras de Parauapebas, Santarém, Tucuruí e Redenção”. Os mesmos termos foram repetidos na instrução que antecedeu à citação dos responsáveis, fls. 743 do TC 016.089/2002-4. Vale notar que o fato de os recursos geridos pelo Cefet/PA serem municipais é o que explica a existência da obrigação de apresentar as prestações de contas onde foram encontradas as notas fiscais supostamente fraudadas. Tratando-se, portanto, de recursos auferidos mediante convênios com municípios, os dirigentes do Cefet/PA, embora sejam servidores federais, estavam, no caso, gerindo recursos municipais, o que afasta a jurisdição do TCU, ao menos no que diz respeito à condenação em débito.

A instrução posterior à citação, havida já nestes autos, ao buscar fundamento para a condenação dos responsáveis, faz referência, é verdade, à não adoção de “providências com vistas à fiscalização rigorosa da regularidade da aplicação dos recursos recebidos pelo Cefet/PA em decorrência de serviços contratuais prestados pela [penso que a instrução quis dizer ‘para a’] P. M. Tucuruí”.

No entanto, essa suposta natureza contratual da receita, ao tempo em que contraria os termos da constatação da CGU, não se encontra amparada por prova documental. Mesmo que houvesse documento formalmente designado por contrato, em relação a todos os municípios, ainda assim sua natureza jurídica seria questionável. Não me parece que a atividade de prestar serviços seja papel coerente com os objetivos legais do Cefet/PA, pois isso implicaria por a instituição pública de ensino em polo de interesse oposto ao do município no negócio jurídico que se destina ao desenvolvimento da educação. Ambas guardavam, na verdade, interesses concorrentes, representando o ajuste por elas celebrado a soma de esforços para a consecução de objetivo comum, donde não pode haver dúvidas sobre a natureza conveniente da relação.

Ademais, as despesas impugnadas nesta tomada de contas especial dizem respeito a diversas notas fiscais, as quais foram identificadas, na auditoria, com a execução de convênios com quatro municípios, não apenas o de Tucuruí/PA.

Os autos não estão instruídos com documentos que permitam sanar completamente a dúvida. Não há cópia das notas fiscais, das prestações de contas ou dos instrumentos utilizados para que o Cefet/PA e os municípios acima citados fizessem suas obrigações recíprocas. Há, na peça 7, cópias de termos aditivos, de rerratificação e de interveniência que fazem referência ao “contrato administrativo” firmado entre o Cefet/PA e o município de Tucuruí. Mas há, também, na peça 8, cópia de termo de rerratificação de convênio firmado entre os mesmos entes. Quanto aos demais municípios, o que se tem é apenas o relato da CGU sobre recursos oriundos de “convênios” e que obrigavam a apresentação de “prestação de contas”, fato que, a meu ver, afirma e reafirma sua natureza conveniente e a jurisdição do órgão de controle externo local, não do TCU.

Considero, portanto, que não está adequadamente firmada a jurisdição do TCU sobre os recursos em questão, não sendo possível a condenação em débito proposta pela unidade técnica.

Cumprido, por oportuno, observar que o processo carece de melhor informação documental. Podem-se mencionar algumas situações que ilustram essa deficiência. Cito, por exemplo, a conclusão da unidade técnica quanto à responsabilidade do Sr. Von Paumgarten, que pode estar comprometida pelo fato de que, erroneamente, a análise ficou restrita ao contrato firmado com o município de Tucuruí, quando, na verdade, a CGU impugnou, consoante item 17.3, fl. 743, TC 016.089/2002-4, documentos fiscais oriundos de ajustes celebrados também com os municípios de Parauapebas, Santarém e Redenção. A instrução, embora identifique as notas fiscais impugnadas, não distingue em qual contrato insere-se a respectiva despesa, tampouco a data em que esta ocorreu.

A responsabilização de todos os gestores, de maneira geral, parece ter levado em conta apenas a relação do Cefet/PA com o Município de Tucuruí, mas não há nada mencionando que as notas fiscais impugnadas são apenas dos serviços prestados a esse ente.

Quanto ao Sr. Carlos de Souza Arcaño e à Sr^a Maria Olinda Dias de Lucena, parece que teriam atuação direta nas despesas ora questionadas, mas não foram juntados os documentos comprobatórios, como os termos dos ajustes com os quatro municípios, as notas fiscais e as prestações de contas.

O segundo obstáculo à proposta da Secex/PA decorre do fato de que, caso fosse superada a objeção anterior, as condutas dos diversos responsáveis não foram adequadamente individualizadas. Mesmo ocupando funções diferentes, todos foram ouvidos pelo mesmo ato, consoante revelam os respectivos ofícios de citação, fls. 5 a 26, vol. principal.

Nesse mesmo sentido, de generalização das condutas, caminhou também a instrução dos argumentos de defesa, que soma o caos administrativo então verificado no Cefet/PA aos indícios ora verificados para sustentar a condenação de alguns responsáveis. Mas essa circunstância opera em favor, e não contra, quem depende da ordem administrativa para exercer atos de fiscalização, exceto quanto àqueles que possam ser responsabilizados pela desordem. Sobre isso, não há maior esclarecimentos nos autos, os quais se limitam, essencialmente, a mencionar a existência de discussão da matéria em outros processos, vários dos quais ainda pendentes de julgamento.

Lembro, a propósito das dificuldades ensejadas ao deslinde do feito pela ausência de individualização das condutas, da advertência do Ministro Relator do TC 001.842/2009-2, acolhida pelo TCU mediante o Acórdão 3004/2012 – Primeira Câmara:

A audiência foi efetivada sem especificar as ações próprias atribuíveis a cada autoridade. Questionamentos de igual teor foram submetidos ao Ministro de Estado, ao Coordenador Geral de Promoção de Eventos, ao Responsável pelo Marketing Nacional, à Coordenadora do MTur, ao Gestor Financeiro, ao Consultor Jurídico e à Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração (fls. 197/207, v.p.).

Por óbvio, pela segregação das funções, cada autoridade teria de ser ouvida e responder pelos atos de competências do seu setor.

No que diz respeito, por exemplo, à imputação feita às Sr^{as} Maria Francisca Tereza Martins de Souza, ex-diretora administrativa, e Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, ex-chefe do Departamento de Administração, menciona-se “a obrigação de fiscalizar a regularidade da aplicação dos recursos recebidos pelo Cefet/PA pela prestação dos serviços do contrato firmado com a P. M. de Tucuruí/PA”. Mas essa obrigação não foi demonstrada, quer pelo envolvimento direto nos atos a elas atribuídos, quer por dedução das atribuições de seus cargos. Convém ressaltar, por sinal, que a despesa realizada com os recursos transferidos pelos municípios à Apeti não obedecia ao rito formal das demais despesas do Cefet/PA, sujeitas ao orçamento da instituição e respectivos empenhos, de onde não se pode dizer que a estrutura formal de distribuição de responsabilidades serviria para inferir alguma conduta omissiva no caso vertente.

Por que não seria aplicável ao caso dessas duas gestoras o raciocínio empregado pela unidade técnica logo adiante para o Sr. Von Paumgarten? Se a receita da referida prestação de serviço seguiu rito anômalo, por que esperar que a despesa correspondente respeitasse trâmite acessível aos responsáveis ordinários? Os cargos por eles ocupados impõem deveres e responsabilidade porque concede, ao mesmo tempo, prerrogativas formais. Mas, se a despesa ora criticada foi realizada de maneira informal, como saber se tais responsáveis tinham, mesmo se quisessem, meios de intervir no processo? A meu ver, somente se pode pensar em responsabilização por condutas comissivas, uma vez que a informalidade visava exatamente fugir aos controles ordinários, o que impede a responsabilização de gestores em atenção meramente à função desempenhada.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao TCU, manifesta-se em desacordo com a proposta da unidade técnica, por entender que o presente processo deva ser arquivado sem julgamento de mérito ante a ausência de competência para julgar a matéria, à luz do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

Adicionalmente, caso o Tribunal tenha entendimento diverso e firme sua competência ante as despesas ora questionadas, proponho que os autos sejam restituídos à unidade técnica com o objetivo de que seja complementada sua instrução para o esclarecimento das seguintes questões: identificação das notas fiscais impugnadas com os respectivos convênios/contratos firmados com os municípios de Parauapebas, Santarém, Tucuruí e Redenção, juntando-se cópias de todos os documentos; individualização das condutas de todos os responsáveis ouvidos neste processo, evidenciando, no caso de omissão, a origem da obrigação supostamente descumprida, bem como identificando o momento em que foi consumada; e eventual sobreposição da condenação que se pretende imputar à Sr^a Maria Olinda Dias de Lucena nestes autos e em alguma outra TCE na qual se esteja imputando o valor total dos recursos relativos aos convênios/contratos acima aludidos.

[...]

É o Relatório.