

Proc. TC-007.160/2010-0 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de tomada de contas especial instaurada a partir de determinação contida no Acórdão 1735/2009 – 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/PA.

Ante a profusão de irregularidades e de responsáveis apontados pelo controle interno, e tendo em vista a complexidade do assunto – refletida no interregno de mais de seis anos havido 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 a presente tomada de contas especial, lembrando-se que constitui desdobramento 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.

Constatou-se a transferência de recursos da conta única para contas correntes mantidas na Caixa Econômica Federal e no Banco do Brasil em nome do Cefet/PA, violando o princípio da unidade de tesouraria e possibilitando desvio de recursos. A partir da análise da movimentação dessas contas paralelas, a Controladoria-Geral da União identificou diversos indícios de irregularidades, dentre os quais os seguintes são objeto da presente TCE:

- saques em cheques nominais ao Cefet/PA no valor total de R\$ 745.232,81;
- saques direto no caixa no valor total de R\$ 190.678,43;
- débitos diversos não identificados no valor total de R\$ 1.775.451,55.

Uma vez examinados os argumentos oferecidos em atendimento à citação, a Secex/PA propôs: rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis; julgar irregulares as presentes contas; imputar débitos mediante a condenação solidária de todos os responsáveis arrolados nos autos ao pagamento das importâncias discriminadas na instrução, atualizadas e com incidência de juros a partir de 7/7/2003; e aplicar, a cada um deles, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, entre outras providências.

As ocorrências têm em comum a impossibilidade de se estabelecer o liame entre os recursos retirados das contas do Cefet/PA e a aplicação em objeto de interesse da entidade, o que constitui presunção de dano ao erário. Uma vez que as alegações de defesa não esclareceram a destinação desses recursos, persistindo a presunção de débito, analisarei a responsabilidade dos gestores arrolados nesta TCE.

Antes disso, observo que as retiradas consideradas irregulares estão relacionadas nas planilhas anexadas à Nota Técnica 8/2003/CGU/PA, constantes nas folhas 1.659 a 1.694 do anexo III do TC 016.089/2002-4, às quais juntei ao presente processo (peça 14, p. 11-46). Embora a unidade técnica tenha informado 7/7/2003 como a data dos débitos, as retiradas ocorreram em diversas datas, entre 1997 e 2001, segundo se verifica nas mencionadas planilhas.

Apesar dessa falha procedimental, penso não ser necessário refazer as citações. Não houve prejuízo substancial à defesa, pois a instrução remete expressamente à Nota Técnica 8/2003/CGU/PA, obtida durante os trabalhos realizados no TC 016.089/2002-4. Assim, as planilhas a ela anexadas poderiam ter sido consultadas no citado processo, que arrolou no polo passivo os mesmos responsáveis. Quanto à incidência de juros e atualização monetária, deve ser mantida como termo inicial a data 7/7/2003, mais favorável aos citados, pois o acréscimo no valor do débito decorrente da retificação das datas provavelmente não compensará o custo de se refazer as citações.

Cumprido observar, a propósito, que os julgamentos relativos às contas do exercício de 1998 e 1999 ocorreram, respectivamente, em 1999 (Relação nº 51/99/Ata nº 36/99/1ª C, sessão de 19.10.99: contas julgadas regulares com ressalva, quitação aos responsáveis com determinações) e 2001 (Relação nº 102/01/Ata 43/sessão de 27.11.01: contas regulares com ressalva, quitação e determinações), não sendo viável a interposição do recurso de revisão por esse Ministério Público, uma vez que já foi ultrapassado, em relação a ambos, o prazo legal de cinco anos.

As contas do exercício de 2000 não haviam sido julgadas na ocasião da instrução do TC 016.089/2002-4 – que ocorreu em 22.10.2008 –, somente vindo a ser apreciadas em outubro de 2010, por meio do Acórdão 6.244/2010 – 2ª Câmara. Quanto a essas contas, não obstante a existência de prazo, também é, até o presente momento, inviável a interposição do recurso de revisão, haja vista a ausência dos pressupostos exigidos no art. 35 da Lei nº 8.443/92. A hipótese da superveniência de documentos novos não pode ser invocada no caso vertente, pois as irregularidades ora abordadas já haviam sido identificadas pela Secex/PA no processo que deu origem a esta tomada de contas especial, em fevereiro de 2008, anteriormente, portanto, ao julgamento das contas relativas ao exercício de 2000.

A esse respeito é oportuno lembrar a evolução da jurisprudência do TCU no sentido de não considerar o julgamento das contas relativas ao exercício em que ocorreu o dano como impedimento à imputação de débito aos responsáveis nela arrolados, tendo em vista que a anterior redação do art. 206 do Regimento Interno do TCU, vigente na época do julgamento das contas mencionadas, não poderia prevalecer à norma contida no art. 37, §5º, da Constituição Federal, que estabelece a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

Permanece, no entanto, a vedação quanto à aplicação de multa. Venho, sobre esse assunto, defendendo que a alteração regimental segundo a qual decisão definitiva em processo de contas não mais constitui óbice à aplicação de multa somente se aplica às decisões que lhe são posteriores. Com efeito, já tive oportunidade de defender – no pedido de reexame em face do Acórdão 118/2012, proferido pelo Plenário do TCU nos autos do TC 021.118/2007-0 – que essa recente modificação do artigo 206 do RI/TCU deve, em homenagem à segurança jurídica, respeitar situações já regularmente constituídas, significando isso dizer que não pode implicar, para o gestor que teve suas contas ordinárias julgadas antes de 1º/1/2012, situação mais gravosa do que aquela que se lhe apresentava à época do julgamento daquelas contas. Para casos correspondentes a essa hipótese, vale, então, a meu ver, o comando disposto na anterior redação do artigo 206 do RI/TCU.

Observo, todavia, que também sustentei essa posição no TC 007.442/2010-6, igualmente constituído a partir do Acórdão 1735/2009 – 2ª Câmara, a qual foi rejeitada por esse mesmo órgão fracionário, que, mediante o Acórdão 7.210/2012, entendeu imediatamente aplicável

a citada alteração regimental. Não obstante, insisto na referida tese, uma vez que o Plenário do TCU ainda não julgou o recurso por mim interposto no TC 021.118/2007-0.

Acerca da responsabilização apontada pela Secex/PA, reproduzo, com alguns ajustes, excerto do parecer que exarei no mencionado TC 007.442/2010-6, que, nesses pontos, foi acolhido pelo Acórdão 7.212/2012-2ª Câmara:

[...] a Nota Técnica nº 01/2002/GRCI/PA comprovou “*que todas as autorizações de saques, quer por meio de cheques ou ofícios, foram assinadas pelo ex-Diretor Sérgio Cabeça Braz e pela diretora administrativa Maria Francisca Tereza Martins de Souza ou por seus respectivos substitutos Wilson Tavares Von Paumgarten e Maria Rita Vasconcelos da Cruz*”.

Com efeito, a mencionada nota técnica, que se encontra a partir da fl. 3 do anexo 4, vol. 1 [peça 5, p. 5, neste processo], retrata, mediante trabalho realizado por equipe de auditoria da Secretaria Federal de Controle em conjunto com a Auditoria Interna do Banco do Brasil, a movimentação bancária das contas do Cefet/PA mantidas junto ao Banco do Brasil.

Sendo assim, a participação do Sr. Von Paumgarten fica caracterizada não apenas mediante conduta omissiva, mas sim comissiva, colocando-o como integrante de um grupo que, além de ter ciência da existência de contas bancárias irregulares utilizadas para iludir os mecanismos de controle dos gastos públicos e para desviar recursos federais, também as movimentava. É, desse modo, culpado tanto por omissão, ao, na condição de servidor público e, em especial, de substituto eventual do diretor-geral da instituição, se calar em face de atos flagrantemente danosos ao erário, quanto por ação, ao contribuir diretamente para a irregularidade, assinando autorizações, cheques ou outros meios para a movimentação das contas bancárias ilegais.

O mesmo raciocínio e a mesma conclusão se aplicam quanto à situação da diretora administrativa, Sra. Maria Francisca Tereza Martins de Souza, e de sua substituta, Sra. Maria Rita Vasconcellos da Cruz, que igualmente figuraram na Nota Técnica nº 01/2002/GRCI/PA como responsáveis pela movimentação das referidas contas bancárias.

No que tange à Sra. Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, vejo que o exame dos argumentos oferecidos em sua defesa foi incompleto. Ela contestou a informação de que teria ocupado a função de chefe de gabinete, conforme fora qualificada à fl. 520 do TC-016.089/2002-4, mas a instrução não abordou o assunto. A ex-servidora também negou que a função por ela efetivamente exercida – chefe da divisão financeira – implicasse qualquer envolvimento com o fato irregular. Sustentou que era encarregada apenas da “*execução do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira*” e que as irregularidades apontadas não foram efetuadas por meio do referido sistema. Acrescentou que “*tudo o que não foi contabilizado via SIAFI, não era da competência da defendente*”.

A instrução passou, contudo, ao largo dessas alegações ante a falsa percepção de que os responsáveis, representados pelo mesmo advogado, teriam centrado a defesa apenas em dois pontos: a) improcedência da TCE em razão da apreciação do mesmo objeto pelo poder judiciário; e b) os fatos teriam sido alcançados pela prescrição.

Ainda assim, a Sra. Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, chefe da divisão financeira, deve ser considerada responsável pelo prejuízo objeto da presente TCE, à evidência de que, como encarregada da execução do SIAFI, contribuiu, por omissão, para as diversas deficiências quando da alimentação de dados do sistema e quanto ao suporte documental da entidade. Por isso mesmo é que foi instada a defender-se acerca de tal irregularidade no TC 016.089/2002-4, de acordo com a descrição apresentada às fls. 466/467 e com o parecer técnico às fls. 467/469 dos autos daquele processo. Cumpre notar que a transação “conagente” acima referida aponta que essa servidora ocupou a função de responsável titular pela contabilidade entre 29.12.1992 e 1º.10.2002.

A instrução deixou assente, ainda, que “*algumas das irregularidades e fraudes tiveram início na emissão de notas de empenho e de ordens bancárias através do SIAFI, e poderiam ter sido detectadas pelo setor contábil do Cefet/PA com um simples confronto entre os documentos fiscais e os emitidos via SIAFI*”. Registrou, também, “*que a servidora responsável pela*

conformidade contábil da IFE, Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, é também executora do Siafi, não havendo portanto segregação de funções”. Mas, conforme revela a derradeira instrução daquele processo, fls. 1190, vol. 29, ela preferiu não defender-se dessa acusação, autorizando o juízo de que se trata de fato incontroverso. E, no que diz respeito à defesa aqui apresentada, não procedem suas alegações, pois a expedição irregular da ordem bancária objeto da sua citação não teria ocorrido se o lançamento no Siafi tivesse sido precedido de adequada avaliação de conformidade documental. A *contrario sensu* de suas próprias palavras, tudo que foi contabilizado via Siafi, era da competência da defendente.

No que diz respeito ao Sr. Sérgio Cabeça Braz, são válidas as observações anteriores aplicáveis ao Sr. Wilson Tavares Von Paumgarten, à Sra. Maria Francisca Tereza Martins de Souza e à Sra. Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma. Considerando, ademais, que esse gestor ocupava o cargo de mais elevada hierarquia da instituição, tem-se, em princípio, sua responsabilidade por todos os atos da gestão, visto que seus subordinados, em última instância, estão sob sua supervisão e exercem competências delegadas.

Isso não quer dizer, é claro, que o diretor geral do Cefet/PA deveria participar de todas as atividades lá desenvolvidas, mas que somente poderia exonerar-se da responsabilidade se demonstrasse que, segundo uma conduta razoável, as exigências a ele impostas pelos afazeres cotidianos da administração da instituição impunham a impossibilidade concreta de controle sobre o ato ora impugnado. Sua defesa, porém, não aborda questões tais como essa, o que traduz sua incapacidade de desincumbir-se adequadamente do dever de prestar contas e gera a presunção de sua culpa. Tal convicção se faz ainda mais firme quando se sabe que, ao que tudo indica, o dano examinado no caso vertente não constituiu uma ocorrência isolada, dadas as inúmeras outras tomadas de contas especiais instauradas a partir do TC-016.089/2002-4 nas quais o Sr. Sérgio Cabeça Braz figura como responsável.

Essa análise aplica-se ao caso sob exame, uma vez que o TC 007.442/2010-6 tratou de indícios de desvios também possibilitados pela movimentação de recursos em contas bancárias paralelas. Em relação a tal movimentação irregular, ressalto, mais uma vez, que a Nota Técnica nº 01/2002/GRCI/PA comprovou *“que todas as autorizações de saques, quer por meio de cheques ou ofícios, foram assinadas pelo ex-Diretor Sérgio Cabeça Braz e pela diretora administrativa Maria Francisca Tereza Martins de Souza ou por seus respectivos substitutos Wilson Tavares Von Paumgarten e Maria Rita Vasconcelos da Cruz”*.

Quanto à Sra. Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, penso que a destinação indevida dos recursos para as contas paralelas, viabilizando as ocorrências ora apuradas, não teria sido possível sem sua atuação, ou, pelo menos, sem sua conivência, eis que era a responsável pela execução do SIAFI.

Ante o exposto, manifesto-me de acordo com a proposta da unidade técnica, com a ressalva de que, não obstante o entendimento defendido neste parecer quanto à incidência da multa apenas em relação ao exercício de 2001, a continuidade delitiva ao longo dos exercícios em que foi causado o dano objeto da presente TCE há de ser levada em consideração quando da dosimetria da sanção pecuniária.

Ministério Público, em 17/01/2012.

(Assinado eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral