TC 012.732/2011-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Milênio — Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais.

Responsável: Jorge Luiz da Silva Alves (CPF 409.124.777-68)

Advogado: Anderson de Moura e Silva - OAB/RO 2819 (peça 18, p. 2)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, em desfavor do Sr Jorge Luiz da Silva Alves, ex-presidente da Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais, em razão da omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados a citada Cooperativa por força do Convênio nº. 111/2000 (SIAFI 406908) celebrado com a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, objetivando a "Implantação dos Portais do Alvorada e Fortalecimento da Microrregião Alvorada d'Oeste no Estado de Rondônia".

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Primeira do Termo de Convênio nº. 111/2000 foram previstos R$ 117.700,00 para a execução do objeto, dos quais R$ 107.000,00 seriam repassados pelo concedente e R$ 10.700,00 corresponderiam à contrapartida (peça 3).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, conforme segue:

ORDEM BANCÁRIA	DATA DE EMISSÃO	VALOR	DATA DE CRÉDITO
2001ob000741 (peça 10, p. 108)	09/03/2001	R$ 81.357,00	13/03/2001 (peça 10, p 112)
2002ob000487 (peça 10, p. 158)	05/03/2002	R$ 25.643,00	Não há nos autos

4. O ajuste vigeu no período de 29/12/2000 a 13/03/2002, incluindo neste período o prazo para a apresentação da prestação de contas, conforme Cláusula Décima do Termo de Convênio nº. 111/2000 (peça 3), alterado pelo Primeiro Termo Aditivo (peça 10, p. 138).

5. Considerando a não apresentação de prestação de contas relativa ao citado convênio, foi instaurada Tomada de Contas Especial cujo relatório constatou a omissão no dever de prestar contas (peça 5) e imputou débito ao Sr. Jorge Luiz da Silva Alves na integralidade dos recursos repassados, entendimento este acompanhado pela Secex-RO (peças 12-14).

EXAME TÉCNICO

6. Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo em Rondônia (peça 14), foi promovida a citação do Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, mediante o Ofício n. 313/2012-TCU/SECEX-RO (peça 15), datado de 10/04/2012.

7. O Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, por meio do seu procurador, solicitou prorrogação de prazo para responder a citação (peça 20), pleito atendido conforme Ofício nº. 508/2012-TCU/SECEX-RO (peça 21), datado de 04/06/2012.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.

8. O Sr. Jorge Luiz da Silva Alves tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme aviso de recebimento (peça 22), tendo apresentado tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 23-33.

9. O responsável foi ouvido em decorrência da omissão no dever de prestar contas acerca do Convênio nº. 111/2000.

I. Análise da Preliminar

I.1 Argumento

10. Preliminarmente, o responsável alega ter havido a prescrição da pretensão punitiva nos termos do art. 1º da Lei 9.873 de 23 de novembro de 1.999, uma vez que o relatório de auditoria foi formalizado oito anos após a finalização do projeto.

I.2 Análise

11. Entretanto seus argumentos não prosperam haja vista o citado dispositivo legal não se aplicar aos processos desta Corte de Contas, conforme trecho do voto do Ministro Relator Benjamim Zymler no ACÓRDÃO Nº 78/2005 - TCU – Plenário, *in verbis*:

> (...) 9.A Lei n. 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, em seu art. 1º dispõe:
> "Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, **no exercício do poder de polícia**, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado."
> 10. **De acordo com o texto legal retrotranscrito, pode-se observar que a prescrição qüinqüenal abordada no art. 1º refere-se à ação punitiva da Administração Pública, quando esta estiver no exercício do poder de polícia. O Tribunal de Contas da União, ao desempenhar as atribuições constitucionais que lhe foram outorgadas pela Carta Magna (arts. 70 e 71), não exerce poder de polícia, mas sim atividades típicas de controle externo**. Nesse caso, a prescrição fundamentada no art. 1º da Lei n. 9.873/1999 não socorre aos embargantes no sentido de afastar-lhes a multa imposta por meio do *decisum* embargado, porquanto **referido dispositivo é inaplicável ao Tribunal de Contas da União no exercício das atividades de controle externo**. Nesse sentido, eis as deliberações desta Corte: Acórdão n. 71/2000 - Plenário, Acórdão n. 248/2000 - Plenário, Acórdão n. 61/2003 - Plenário, Acórdão 917/2003 - 2ª Câmara e Acórdão n. 53/2005 - 2ª Câmara, entre outras. (grifo nosso)

12. Cabe frisar ainda que a presente ação não é meramente punitiva, mas, principalmente, de ressarcimento ao erário, não estando sujeita à nenhuma regra de prescrição, conforme se infere da leitura do §5º do art. 37 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

> Art.37 (...)
>
> § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento. (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988)

13. Nesta senda é que o Plenário do Tribunal de Contas da União prolatou o Acórdão nº 2166/2012 – TCU – Plenário que aprova a Súmula nº. 282 nos seguintes termos: "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

14. Cabe trazer à baila o teor do inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU nº. 71/2012:

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.

(...)

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

15. Ainda que o inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU nº. 71/2012 exonere da obrigatoriedade de envio da Tomada de Contas Especial ao Tribunal de Contas da União, a Súmula TCU nº 282 é taxativa em afirmar a imprescritibilidade da pretensão do Estado nas ações de ressarcimento do erário contra os agentes causadores de danos. Ou seja, o Estado tem o poder/dever de buscar indenizar-se dos danos causados ao erário a qualquer momento, não havendo prazo para agir.

16. Portanto, considerando que os presentes autos tem natureza eminentemente de ressarcimento ao erário federal, não assiste razão ao responsável em sua tese de ter se consumado a prescrição da presente ação, motivo pelo qual passamos a analisar o mérito.

II. Análise do Mérito

II.1 Argumentos

17. Quanto ao mérito o responsável argumenta que o projeto foi executado e que a prestação de contas foi remetida a Sudam e que somente pode provar por meio do testemunho da Srª. Wânia Maria das Graças P. Maranaldo (Coordenadora do Projeto).

18. Destaca que a Sudam, que recebeu a prestação de contas, mudou, passando a cooperativa a prestar contas para a ADA, e que tal mudança pode ter ocasionado o extravio da documentação.

19. Informa ainda que a Cooperativa sofreu alagamento em 2004, danificando diversos documentos, juntando jornal para comprovar (peça 32, p. 4-5).

20. Ressalta também que a Fundação de Assistência Social do Estado de Rondônia – FASER fiscalizava a aplicação dos recursos do Projeto Alvorada, tendo suas contas aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Conclui o responsável que a prestação de contas à Sudam foi enviada pois, caso contrário as contas da FASER não seriam aprovadas.

21. Esclarece ainda que em razão da Cooperativa Milênio estar com as atividades paralisadas desde o final de 2007, há dificuldade de localizar documentos, uma vez que a mudança contribuiu para extravio e desorganização do material arquivado.

22. O responsável encaminhou sua prestação de contas relativa ao Convênio n. 111/2000 (peças 23 a 32) conforme segue:

22.1 Na peça 23 foram juntados vários ofícios informando a realização de cursos de capacitação e ao final é apresentada uma planilha de custos;

22.2 Na peça 24 são juntadas cotações de preços para aquisição de material de consumo, *curriculum vitae* de possíveis colaboradores na implantação do portal, termos de recebimentos de equipamentos de informática e planilhas de pagamentos de cotas partes;

22.3 Na peça 25 são apresentados recibos de pagamentos de cotas partes e comprovantes de depósitos relativos à estas cotas partes;

22.4 Na Peça 26 consta informações sobre a execução do Convênio de nº. 114/2000, o qual não é objeto de análise dos presentes autos;

22.5 Consta cópia do Processo de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (peça 27);

22.6 Na peça 28 estão relacionados os relatórios de execução das atividades relativas ao Projeto Alvorada, atas de realização de reuniões (p. 171-184) e lista de presença do projeto Resgatando a Participação Social (p. 268);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.

22.7 Fora apresentada lista de presença da Reunião de sensibilização para implantação dos Portais em Cerejeiras, Pimenteiras, Corumbiara e Cabixi (peça 29, p. 80-81), do Seminário de Capacitação para as Equipes dos Portais (peça 29, p. 100-101), do Seminário sobre o Projeto Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste (peça 29, 108);

22.8 Consta na peça 30 termos de estágio celebrados pela Cooperativa;

23. Informa que ainda está buscando novos documentos e solicita a juntada dos mesmos no decorrer do processo.

II.2 Análise

24. Os argumentos expendidos pelo responsável são insuficientes para elidir a irregularidade da ausência de prestação de contas, uma vez que não fora apresentado qualquer documento que ateste a remessa da prestação de contas à Sudam.

25. Quanto a possível prova testemunhal da Srª. Wânia Maria das Graças P. Maranaldo, esta Corte de Contas entende não haver a robustez suficiente para sanar a irregularidade:

> 8.4. **Assim, a prova testemunhal ou por meio de declarações escritas tem pequeno valor probatório, especialmente em se tratando de Direito Administrativo, cujas partes são entes públicos e que devem seguir as formalidades legais. Ou seja, a comprovação de despesas deve ser por meio de documentos.** A legislação é bem clara nesse sentido. Mesmo no caso de se admitir o valor probante de declarações por escrito, cabe à autoridade julgadora apreciar o seu valor.
>
> 8.5. **Quanto à utilização de prova testemunhal por meio de declaração de terceiros, a jurisprudência desta Corte tem sido no sentido da aplicação do art. 368 do CPC**, que reproduzimos a seguir:
>
> "Art. 368. As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.
>
> Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato."
>
> 8.5.1. **Ou seja, a declaração particular tem ínfimo valor probante.** (Trecho do Relatório da lavra do Exmo. Ministro Augusto Nardes no Acórdão nº. 1202-12/08-1ª Câmara) (grifos nossos)

26. Quanto à alegação de que houve alagamento na cooperativa causando o extravio de documentos, os documentos juntados são insuficientes para corroborar com os argumentos. Para comprovar seus argumentos o defendente deveria ter juntado à sua defesa cópia do boletim de ocorrência policial expedido a época atestando o sinistro possivelmente ocorrido.

27. Em relação a prestação de contas apresentada, o item 6 do Plano de Trabalho (peça 10, p. 20-22) definiu a metodologia de implantação dos Portais do Alvorada em três módulos:

> 1° Módulo: Estruturação do núcleo
> (...)
> a) A realização de um seminário para divulgação do Programa nos municípios contemplados e proposição de parcerias;
> b) A definição e organização do espaço físico para funcionamento dos portais;
> c) A seleção da equipe local que atuará em cada portal;
> d) A realização de reuniões com a comunidade para fins de identificação de suas necessidades e demandas.
> e) Identificação e mapeamento dos equipamentos sociais disponíveis;
> e) Cadastramento das famílias em situação de vulnerabilidade social.
> 2 Módulo: Planejamento das ações
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.

a) Realização de um diagnóstico social do município identificando as demandas por serviços sociais existentes;
b) Elaboração de um plano estratégico de estabelecimento de parcerias com vistas ao fortalecimento das ações em andamento e fomento à implantação de novas ações;
c) Montagem de um calendário de realização de eventos (Fóruns, Seminários, Oficinas, etc) para discussão de temas identificados no diagnóstico como de relevante interesse local;
d) Realização de reuniões com a comunidade para discussão e aprovação das propostas apresentadas.
3° Módulo: Implementação das ações planejadas
(...)
a) Efetivação das parcerias interinstitucionais para viabilização de ações integradas;
b) Viabilização dos programas/projetos canalizados pelo Governo Federal;
c) Realização dos eventos segundo o calendário estabelecido;
d) Articulação com os demais municípios integrantes da microrregião para implementar ações de interesse comum;
e) Atendimento e encaminhamento das famílias aos serviços públicos disponíveis;

f) Avaliação e monitoramento das ações dos Portais.

28. Não se verifica nos autos o atendimento pleno do objeto acordado, principalmente no que se refere a fase de planejamento das ações (módulos 1 e 2), senão vejamos:

28.1 Não fora comprovada a realização de seminário para divulgação do programa;

28.2 Não consta nos autos em que local funcionava o portal em cada município abrangido;

28.3 Não há documentos que atestem a realização de reuniões com as comunidades locais nem tampouco fora apresentado relatório das famílias identificadas em situação de vulnerabilidade social;

28.4 Não fora juntado um relatório de diagnóstico social dos municípios abrangidos que identificasse as demandas de serviços sociais, consequentemente não fora apresentado um calendário de eventos para a discussão de temas identificados neste diagnóstico;

28.5 Não fora apresentado o plano estratégico de estabelecimento de parcerias;

29. Em não havendo a fase de planejamento fica prejudicada a fase de execução, ou seja, o objeto foi executado de forma insipiente, conforme se infere a seguir:

29.1 Foi promovida apenas uma parceria com a Prefeitura de Corumbiara (peça 31, p. 24-26);

29.2 Foram realizados poucos eventos de capacitação: Reunião de sensibilização para implantação dos Portais em Cerejeiras, Pimenteiras, Corumbiara e Cabixi (peça 29, p. 80-81), Seminário de Capacitação para as Equipes dos Portais (peça 29, p. 100-101), Seminário sobre o Projeto Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste (peça 29, 108) e Projeto Resgatando a Participação Social (peça 28, p. 268);

29.3 Sem a identificação do perfil da população dos municípios abrangidos pelo programa, as famílias necessitadas não tiveram sua demanda atendida, fator decisivo para concluir-se pela não execução do convênio sob análise.

30. Cabe ainda destacar que os recibos apresentados na peça 25 não têm o condão de comprovar as despesas realizadas na execução do convênio sob análise uma vez que não se pode identificar a correlação do desembolso com a execução do convênio pois os recibos informam se referirem a pagamentos de cotas partes integralizadas.

31. Por fim, ressalta-se que consta na peça 25, p. 143, contrato de empréstimo firmado entre Edgleide de Souza e a Cooperativa Milênio com a utilização de recursos da conta vinculada ao convênio, configurando patente desvio de finalidade dos recursos repassados.

32. Por todo o exposto, rejeita-se integralmente os argumentos apresentados pelo defendente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.

remanescendo a responsabilidade imputada na integralidade dos recursos repassados através do Convênio nº. 111/2000.

III – Citação Milênio — Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais

33. Preliminarmente apresenta-se o teor do Acórdão nº. 2763/2011 – TCU – Plenário, relativo ao Processo TC 006.310/2006-0, que trata de incidente de uniformização de Jurisprudência, o qual firma o seguinte entendimento:

> 9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:
>
> 9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano;(Acórdão nº. 2763/2011 – TCU – Plenário)

34. Desta forma, é entendimento desta Corte de Contas que as pessoas jurídicas de direito privado beneficiárias de transferências voluntárias de recursos federais devem responder, solidariamente com seus gestores, por eventuais danos ocorridos na gestão destes recursos.

35. Portanto, a Milenio - Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais deverá ser imputada solidariamente responsável pelos danos ocorridos na execução do Convênio nº. 111/2000, pois foi a beneficiária dos recursos repassados, devendo ser citada a recolher o débito abaixo e/ou apresentar suas alegações de defesa:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
09/03/2001	81.357,00 D
05/03/2002	25.643,00 D
30/04/2007	21.739,70 C
29/06/2007	21.160, 13 C

CONCLUSÃO

36. Em face da análise promovida nos itens 10 a 29, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

37. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade.

38. Entretanto, o exame das ocorrências descritas na seção "Exame Técnico" permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária da Milênio — Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais e apurar adequadamente o débito a ela atribuído. Propõe-se, por conseguinte, antes de julgar o mérito, que se promova a citação da Milênio — Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais (parágrafos 33-35).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.

a) realizar a citação, solidária, da Milenio - Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – CNPJ 02.486.862/0001-00, na qualidade de convenente, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da omissão da prestação de contas relativa ao Convênio nº. 111/2000 que propiciou a impossibilidade de verificação da execução do objeto do citado convênio, com infração ao disposto no art. 5º, § 1º incisos I, art. 7º, inciso XII, "b", art. 28, § 5º e art. 38, inciso I, da Instrução Normativa-STN nº. 01/1997;

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
09/03/2001	81.357,00 D
05/03/2002	25.643,00 D
30/04/2007	21.739,70 C
29/06/2007	21.160, 13 C

Valor atualizado até 27/06/2014: R$180.150,14

b) informar a responsável de que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) encaminhar cópia da presente instrução para subsidiar as manifestações requeridas.

SECEX-RO, em 27 de junho de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Edilson Silva Araújo

AUFC – Mat. 10196-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51331533.