

Proposta de deliberação

Em exame, tomada de contas especial instaurada em razão da conversão de processo de denúncia, conforme Acórdão 1.313/2011 – Plenário, diante de indícios de irregularidades cometidas na aplicação de recursos públicos transferidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, destinados à Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Projeto de Assentamento Pau de Estopa, em Coroatá/MA.

2. No subitem 9.10 do referido acórdão, este Tribunal determinou a autuação de um processo de tomada de contas especial específico para cada convênio/transferência voluntária de recursos objeto da deliberação (Convênio 411-CV/2000; Convênio 329-CV-2000; e ‘crédito para apoio e instalação do Projeto de Assentamento Pau de Estopa – Coroatá/MA’), efetuando-se nesses as respectivas citações e audiências.

3. Este processo trata, especificamente, das transferências realizadas por meio do Convênio 411-CV/2000, celebrado pelo Núcleo Estadual de Programas Especiais e a Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Projeto de Assentamento Pau de Estopa, com base nos recursos do Convênio MA 22.000/98, celebrado entre o Incra e o Estado do Maranhão.

4. Dois débitos foram apontados no acórdão que determinou a citação e audiência dos envolvidos, conforme a seguir exposto.

5. O primeiro deles, no valor de R\$ 49.850,00, decorrente da impugnação de despesa em razão de sua comprovação mediante documento inidôneo, qual seja, a Nota Fiscal 102, no referido valor, emitida pela empresa Bahia Construções e Edificações Ltda., em 10/11/2001, antes da data de impressão do talonário de notas fiscais, ocorrida em 14/2/2002. Além disso, consulta ao CNPJ declarado da gráfica pretensamente responsável pela confecção, apresentou resultados inexistentes; diversas irregularidades foram encontradas no processo licitatório; e a atividade econômica da empresa apresentava-se incompatível com o objeto licitado. A citação foi determinada em relação aos responsáveis solidários Fulgêncio Gomes Filho, ex-Presidente da Associação, e Bahia Construções e Edificações Ltda.. À época, não houve citação solidária da associação, eis que ainda não firmado o entendimento deste Tribunal sobre a responsabilidade conjunta entre o dirigente e a entidade privada recebedora dos recursos, só ocorrido por ocasião do Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário (incidente de uniformização de jurisprudência, de que fui o Relator).

6. O segundo débito, no montante de R\$ 1.118,00, de igual modo em razão de impugnação de despesa com base em nota fiscal também aparentemente inidônea, emitida pela empresa “*Inca Planejamento, Acessoria e Consultoria Ltda.*” (sic), sem data de emissão, cujo CNPJ consultado à base de dados da Receita Federal apresentou divergência na razão social da empresa. A citação solidária foi determinada em relação ao já referido ex-presidente da Associação e à Inca, emissora da nota fiscal questionada.

7. Audiências foram determinadas, ainda, com vistas à apresentação de razões de justificativa por parte dos Srs. Luiz Alfredo Soares da Fonseca, ex-Superintendente do Incra, Antônio Gualhardo Prazeres, Subgerente do Nepe, e Carlos César Luso, suposto responsável pelo exame de contas do convênio, em face da aprovação das contas contendo documentos fiscais inidôneos como comprovação de despesas, ou seja, mesmo constando nela documentos que evidenciavam a irregular aplicação dos recursos.

8. No que se refere às citações, nenhum responsável apresentou alegações de defesa, tornando-se revêis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1993.

9. Diligência efetuada pela Secex/MA, todavia, revelou que a divergência antes apontada em relação à razão social da empresa Inca, deveu-se ao fato de que houve alterações posteriores na razão social e ramo de atividade dessa, não observada nas pesquisas efetuadas inicialmente. A nota fiscal guardaria, no entanto, conformidade com a razão social e objeto da época, persistindo apenas a irregularidade consistente na ausência de data de emissão do documento, a qual poderia ser relevada

para o fim de afastar o débito no valor de R\$ 1.118,00, em razão da ausência de outros indícios de irregularidades mais graves na despesa, razão pela qual a unidade técnica propõe a exclusão do nome da empresa do rol de responsáveis. Já em relação ao outro débito, propõe a secretaria que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Fulgêncio Gomes Filho, condenando-o em débito solidário com a empresa Bahia Construções e Edificações Ltda., e aplicando-lhes multa proporcional.

10. O representante do Ministério Público, por sua vez, propõe o julgamento pela regularidade com ressalva das contas da empresa “*Inca Planejamento, Acessoria e Consultoria Ltda.*”, considerando também elidido o débito imputado a essa empresa, e o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Fulgêncio Gomes Filho e da empresa Bahia Construções e Edificações Ltda., condenando-os em débito solidário e ao pagamento da multa proporcional.

11. Estou de acordo com as propostas no sentido da exclusão do débito inicialmente apontado de R\$ 1.118,00, considerando que a baixíssima materialidade envolvida não justificaria a condenação unicamente pelo fato de o documento ter sido emitido sem datação, além do que, o principal indício de irregularidade relativo ao documento foi afastado pelos elementos encaminhados em resposta a diligência. Todavia, entendo que assiste razão à unidade técnica quando propõe a exclusão da empresa da relação processual. O débito, como se viu, não seria sequer apontado se o resultado da diligência tivesse sido apresentado antes mesmo da conversão dos autos em tomada de contas especial.

12. Quanto ao Sr. Fulgêncio, citado solidariamente, verifico que deve responder nos autos pelo montante de R\$ 49.850,00 imputado em solidariedade com a empresa Bahia Construções e Edificações Ltda., haja vista a realização de comprovação da despesa do convênio mediante a apresentação de nota fiscal inidônea, sem validade para comprovação da despesa. Logo, as contas desses responsáveis devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, considerando que, com suas revelias, não houve apresentação de documentos capazes de infirmar os indícios de irregularidades apontados.

13. Relativamente às audiências, verifico que há divergências mais substanciais entre os pareceres. Enquanto a Secex/MA propõe a rejeição das razões de justificativa dos três responsáveis ouvidos, gestores do Incra ou do Nepe/MA, e a aplicação de multa a eles, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, o representante do Ministério Público sugere o acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Luiz Alfredo Soares da Fonseca e Antônio Gualhardo Álvares dos Prazeres, ex-Superintendente do Incra e então Subgerente do Nepe, respectivamente, e o julgamento pela regularidade das contas desses responsáveis, com quitação plena. Já quanto ao Sr. Carlos César Luso, responsável pela análise das contas do convênio, sugere a rejeição das razões de justificativa e a aplicação da multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, em que pese não constar de sua proposta o julgamento das contas desse responsável, o que pareceu ser a intenção revelada no parecer.

14. Alinho-me apenas parcialmente à manifestação do Ministério Público, no que tange a esses gestores dos órgãos concedentes. Com efeito, entendo que não se deva apenar com multa os Srs. Luiz Alfredo e Antônio Gualhardo, pois, como indicado no parecer do *Parquet* especializado, no caso do gestor do Incra, sua responsabilidade concentrou-se no Convênio MA/22.000/98 e não no Convênio 411-CV/2000, que estava sob responsabilidade do Nepe, no âmbito estadual, devendo ser acolhida a defesa apresentada, segundo a qual atuou, apenas, no ajuste entre o Incra e o Estado do Maranhão. Quanto ao Sr. Antônio Gualhardo, reconheço que o simples fato de ter atuado como subgerente do Nepe não implica, por si só, que tivesse participado, de modo direto, da aprovação das contas do Convênio 411-CV/2000, conforme os argumentos constantes do parecer no nobre Procurador.

15. Por último, no que tange ao Sr. Carlos César Luso, suas alegações de defesa cingem-se, conforme consignado na instrução, à informação de que não se encontrava no Nepe/MA à época da aprovação, em 2004, da prestação de contas do convênio. A razão apresentada foi a de que estava lotado noutra unidade no período de 2002 a 2009, qual seja, a Secretaria de Agricultura do Maranhão, conforme declaração acostada aos autos. Ao rejeitar suas razões de justificativa, a unidade técnica apontou que esse argumento não seria capaz de afastar a irregularidade, em razão da existência de carimbo e assinatura no documento de peça 26, p. 13. Além do mais, na defesa o responsável não

refutou sua assinatura nesse documento. E, ainda, porque a ficha de prestação de contas apresentada junto à defesa (sem assinatura), já constava dos autos (peça 26, p. 15). Por fim, aduziu a secretaria que a declaração trazida aos autos não foi assinada pela autoridade máxima do órgão, nem a subscritora está devidamente identificada funcionalmente, não havendo número de matrícula, não tendo sido apresentada, ainda, portaria ou outro instrumento oficial equivalente.

16. Em que pese isso, ao compulsar os autos, com vistas a examinar o documento que deu suporte à conclusão da unidade técnica (peça 26, p. 13), pude constatar que se trata da “Ficha de Prestação de Contas (Resumo)”, na qual consta a situação da prestação de contas e do projeto. Na referida ficha consta que a apresentação das contas se deu em 10/2/2004, e sua análise foi efetuada em 11/3/2004. Consta ainda que o responsável pela análise foi o Sr. Mário Franco Saboia. Referida ficha foi ao final assinada pelo Sr. Carlos César Luso, e datada, em 16/5/2008, ou seja, 4 anos após a aprovação das referidas contas. Logo, em que pese a ausência de robustez das alegações de defesa em atacar as evidências erigidas pela unidade técnica para efeito de sanção, entendo que o responsável pode ter razão quando afirma que não aprovou as contas, afinal, a ficha em que consta seu carimbo e assinatura, em si, não apresenta análise, mas o resultado da análise realizada por outro servidor, quatro anos antes.

17. Dessarte, entendo que o responsável deva, também, ser excluído da relação processual, com suporte no acolhimento parcial de suas razões de justificativa.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 2014.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator