

VOTO

Trata-se da 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 – Milênio, ante a omissão na prestação de contas do Convênio 111/2000 (Siafi 406908).

2. O ajuste – com vigência de 29/12/2000 a 13/03/2002 e recursos totais no montante de R\$ 117.700,00, sendo R\$ 107.000,00 originários do concedente e R\$ 10.700,00 correspondentes à contrapartida (peça 3) – objetivava a “Implantação dos Portais do Alvorada e Fortalecimento da Microrregião Alvorada d’Oeste no Estado de Rondônia.”

3. No âmbito desta Corte, além do mencionado responsável, foi citada em solidariedade a Cooperativa Milênio, nos termos do Acórdão nº 2.763/2011-TCU-Plenário (peças 15, 22, 39 e 40). Em resposta, apresentaram alegações de defesa constantes das peças 23-33 e 42, que foram refutadas pela unidade técnica (peças 35 e 44) e pelo Ministério Público especializado (peça 52).

4. Diante disso, não se vislumbrando nos autos elementos que comprovem a boa-fé do Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, a conclusão imediata seria por sugerir o julgamento de suas contas pela irregularidade, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, a condenação em débito e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992.

5. No entanto, em vista da suposta impossibilidade de aferir a boa-fé da Cooperativa Milênio, o encaminhamento final foi propor fixar novo e improrrogável prazo para que essa responsável recolha o débito atualizado monetariamente, sem incidência de juros de mora, de acordo com o art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443, de 1992, c/c art. 202, §§2º e 3º, do RI/TCU (Acórdãos 403/2009-TCU-1ª Câmara e 3.805/2010-TCU-2ª Câmara), aguardando-se esse interregno para julgar as contas de ambos os responsáveis, em uma mesma oportunidade.

6. De fato, incorporando às minhas razões de decidir os fundamentos expendidos nas instruções da unidade técnica (peças 35 e 44) e no parecer do **Parquet** (peça 52), não é possível reconhecer a boa-fé na conduta do responsável Jorge Luiz da Silva Alves. No entanto, discordo quanto à sugestão de concessão de novo e improrrogável prazo para que a responsável Milênio recolha o débito em apuração, na forma preconizada no item 5 deste Voto, considerando a impossibilidade de aferir a boa-fé dessa pessoa jurídica.

7. Ora, as conclusões e provas constantes dos autos não confirmam a execução do objeto conveniado. Afinal, não foi apresentada prestação de contas, inexistente boletim de ocorrência policial que comprove suposto alagamento na Cooperativa que teria ocasionado o extravio de documentos, o DVD encaminhado à unidade técnica contém arquivos que não guardam relação com este processo, não há comprovantes da realização de seminários e reuniões acordados no convênio, além do que inexistente identificação de famílias em situação de vulnerabilidade social beneficiadas no ajuste.

8. Outrossim, alguns recibos apresentados (peça 25) são referentes a pagamentos de cotas partes integralizadas, portanto nada tendo a ver com o convênio em exame. Ademais, na peça 25, fl. 143, consta contrato de empréstimo firmado entre a Sra. Edgleide de Souza e a Cooperativa Milênio, com a utilização de recursos da conta vinculada ao convênio, o que configura desvio de finalidade dos recursos federais recebidos pelo conveniente.

9. Portanto, a nítida má-fé do Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, ex-presidente da Cooperativa Milênio – conforme admitida pela própria unidade técnica em vista dos fatos relatados nos itens 7 e 8, que comprovam, dentre outras irregularidades graves, utilização de recursos com desvio de finalidade, vez que utilizados em empréstimo para pessoa física –, impede que se cogite de “boa-fé” da entidade, requisito necessário à concessão de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito apurado.

10. O que se quer dizer, portanto, é que os atos do então presidente da Cooperativa, Sr. Jorge, obrigam a pessoa jurídica, vinculam-na, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente (art. 47 do Código Civil), o que ocorreu.

11. Acerca do tema, em reforço argumentativo, acrescento que esse foi o entendimento recente desta Corte, em caso similar, conforme Voto da lavra da eminente Ministra Ana Arraes (Acórdão 2.401/2015-2ª Câmara), seguindo parecer do Ministério Público junto ao TCU, transcrito parcialmente a seguir, que por sua vez seguia o Voto do Exmo. Ministro Bruno Dantas em outro processo correlato (Acórdão 5.664/2014-TCU-1ª Câmara):

“2. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU, considerando que não foi comprovada a boa-fé dos responsáveis, propôs o julgamento das contas pela irregularidade, a condenação em débito e a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do excerto do parecer abaixo:

(...)

Os vícios acima arrolados são, por certo, de elevada gravidade e impõem a conclusão de uso indevido de recursos públicos e favorecimento de determinadas pessoas sem vínculo com ações relacionadas à execução do objeto acordado. Os atos praticados revelam-se, como visto, altamente reprováveis.

Impõe-se, pois, a responsabilização da Ceabra/MG e do sr. Bernardo Nascimento de Souza, pelo débito acima mencionado. Tal solução, deve-se destacar encontra-se em linha de consonância com orientação contida no Acórdão 2.763/2011-Plenário (incidente de uniformização de jurisprudência), no sentido da necessidade de responsabilização solidária de pessoa jurídica de direito privado e seus administradores que derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal.

Não se afigura cabível, deve-se esclarecer, a fixação de novo prazo à Ceabra/MG para que devolva o montante do débito apurado apenas atualizado monetariamente. Considerou a unidade técnica que a jurisprudência do TCU apontaria no sentido de que não se pode aferir a boa-fé de pessoas jurídicas como é o caso da Ceabra/MG. O Ministério Público de Contas entende, no entanto, que o benefício de que tratam o art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, e o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, não se aplica à hipótese sob exame.

Isso porque a jurisprudência do Tribunal, no sentido referido na instrução da unidade técnica (impossibilidade de aferir a boa-fé de pessoa jurídica), se consolidou, ao que tudo indica, a partir do exame de casos em que estavam presentes entidades de direito público. No caso sob exame, porém, trata-se de entidade de direito privado (associação). Há, certamente, entre essas duas categorias de entidades distinções importantes que devem ser levadas em conta e que estão consideradas no ordenamento jurídico.

As consequências para o exame de alegações de defesa por entidade privada foram tratadas com pertinência, em recente voto da lavra do Min. Bruno Dantas, que serviu de fundamento para o Acórdão 5.664/2014 – Primeira Câmara. Naquela ocasião, ao bater-se pela insubsistência de proposta que sugeria a abertura do novo e improrrogável prazo para que determinada associação recolhesse o débito apurado, anotou que ‘a jurisprudência maciça deste Tribunal em relação a essa questão restringe-se a pessoas jurídicas de direito público’. Valeu-se também de precedente contido no Acórdão 3.375/2006-2ª Câmara, em que o relator, Ministro Ubiratan Aguiar, já havia investigado tal matéria.

A tese extraída do referido Acórdão 5.664/2014 – Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares contas de determinada associação e de um de seus gestores, foi assim sintetizada pela Secretaria das Sessões do TCU, em seu Boletim de Jurisprudência 57:

‘O exame da boa-fé, para fins de concessão de novo prazo para o recolhimento do débito sem a incidência de juros de mora (art. 202 do Regimento Interno/TCU), quando envolver pessoa jurídica de direito privado, será feito, em regra, em relação à conduta de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente (art. 47 do Código Civil).’

Ao ter em conta essa orientação, que se afigura adequada para a solução deste caso, há de se concluir que os atos relacionados à gestão dos recursos repassados por conta do citado

convênio não permitem a identificação da aventada boa-fé de nenhum dos agentes citados pelo Tribunal. Como visto, além da omissão no dever de prestar contas, verificaram-se inconsistências grosseiras, acima arroladas, as quais também justificam a apenação de ambos com multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.” (Grifos acrescidos)

12. Portanto, a jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, nos termos do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/67, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/86 (Acórdãos 317/2010-Plenário, 5.964/2009-2ª Câmara, 153/2007-Plenário, 1.293/2008-2ª Câmara e 132/2006-1ª Câmara).

13. Também adequada a responsabilização solidária da Cooperativa Milênio e do Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, signatário do convênio e presidente da entidade, conforme previsto no subitem 9.2.1 do Acórdão 2.763/2011-Plenário, o qual assevera que, “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.”

Pelas razões expostas, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de junho de 2015.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator