Proc. TC-033.957/2011-8
Tomada de Contas Especial.

Parecer

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene contra o Senhor Gilberto Rodrigues Nascimento, na condição de Diretor Geral do Instituto Xingó, em razão irregularidades na gestão do Convênio n.º 160/2004, Siafi 518809, cujo objeto era a capacitação de pequenos produtores no processamento de leite, carne e pele de caprinos e ovinos, bem como seus derivados.

2. Preliminarmente, a Unidade Técnica observou que o valor do débito apurado nestes autos era inferior ao limite estabelecido pela IN/TCU n.º 71/2012. Contudo, constatou que haviam outras Tomadas de Contas Especiais (TC 033.981/2011-6, TC 033.976/2011-2 e TC 033.973/2011-3) instauradas para apurar danos provocados ao erário em ajustes celebrados pela Sudene com o mencionado Instituto Xingó. Assim, o eminente Ministro-Relator, acolhendo propostas da Secex-SE, determinou o apensamento dos aludidos processos aos presentes autos, para apuração em conjunto das irregularidades.

3. Os responsáveis foram citados por meio dos Ofícios n.ºs 0655, 0657, 0658, 0659, 0660, 0661, 0662 (peça 19 e peças 21 a 26), expedidos em 6/6/2014.

4. Compulsando os autos, verifica-se que os ofícios citatórios não descreveram adequadamente quais as irregularidades imputadas a cada um dos responsáveis, limitando-se a informar que os débitos eram decorrentes de determinado convênio. A título de exemplo, restou consignado no Ofício n.º 0655 (peça 19) que “o débito é decorrente de Irregularidades nos convênios 160/2004, 366/2005, 368/2005 e 391/2005”.

5. É fato que as aludidas comunicações processuais foram acompanhadas de cópia integral do processo. Não obstante, ao nosso sentir, o encaminhamento de cópia dos autos não supre a ausência da descrição da origem do débito, haja vista que não possibilita aos responsáveis delimitar as irregularidades para as quais devem apresentar defesa. Observa-se, ainda, que a instrução que precedeu as citações (peça 14) também não descreveu adequadamente as irregularidades, restringindo-se a apresentá-las sinteticamente em tabelas, as quais, por sua vez, remetiam a outros documentos constantes do processo e apensos.

6. Consideremos a situação fática de um responsável citado nestes autos. O gestor recebeu a citação sem a descrição das irregularidades que deram origem a débito. Assim, o citado deveria ler a instrução que precedeu as comunicações processuais, constante da cópia do processo encaminhada em mídia eletrônica, para tentar compreender o motivo de seu chamamento ao processo. Não obstante, o gestor ao examinar a aludida instrução nota que esta também não descreveu suficientemente a conduta irregular, limitando-se a apresentá-las em tabelas que remetiam a outros documentos esparsos constantes dos processos apensados, obrigando-o, assim, a compulsar os autos em busca de informações que, a rigor, deveriam estar claras e expressas no ofício citatório.

7. Não se deve ignorar que os presentes autos têm organização processual complexa em razão do apensamento de três de Tomadas de Contas Especiais e por tratar de irregularidades praticadas em quatro convênios (160/2004, 366/2005, 368/2005 e 391/2005). Em face de tal situação, não parece exigível do gestor médio que, para a mera ciência do conteúdo citatório, tenha que compulsar os autos em busca das condutas irregulares a ele imputadas, perpassando por inúmeras dúvidas acerca do processo no TCU.

8. Para que os responsáveis tivessem clareza acerca do conteúdo citatório, o *caput* do art. 9.º da Resolução TCU n.º 170/2004 dispôs que a comunicação processual deverá explicitar a sua finalidade, com especificações e fundamentos bastantes para o saneamento do processo e o exercício da ampla defesa. Ademais, o inciso I do art. 12 da aludida Resolução estabeleceu que o expediente

citatório deverá conter a descrição sobre a origem do débito, entre outras informações necessárias à apresentação da defesa.

9. Ademais, convém rememorar que a Súmula-TCU n.º 98, ao tratar do conteúdo das citações, estabeleceu que “em processo de tomada ou prestação de contas, ao ser citado o responsável, para os fins de direito, impõe-se que lhe sejam presentes os dados ou elementos indispensáveis à caracterização da origem ou proveniência do débito apurado”.

10. Observa-se que em precedentes mais recentes, o TCU tem mantido o entendimento de que é nula a comunicação processual na qual não conste expressamente as irregularidades a que se refere. Nesse sentido:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESVIO DE RECURSOS. CITAÇÕES REALIZADAS SEM A DISCRIMINAÇÃO DAS PARCELAS COMPONENTES DO DÉBITO, COM AS RESPECTIVAS DATAS DE ORIGEM. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. NULIDADE. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO PROFERIDO. DETERMINAÇÃO. NOVAS CITAÇÕES.

Citações que contrariam as normas processuais e os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa são nulas, bem como os atos que delas decorrem. (Acórdão n.º 2602/2008 - TCU - 2ª Câmara).

RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONDENAÇÃO EM DÉBITO DO ESTADO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS E SANÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS POR INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. PLURALIDADE DOS INTERVENIENTES NA CONSUMAÇÃO DOS ATOS. AUDIÊNCIA INVÁLIDA. SIMPLES DESCRIÇÃO DE FATOS E NÃO DE CONDUTAS. NECESSÁRIA SUBJETIVAÇÃO DA CULPA. AUSÊNCIA DE AUTORIA DIRETA. INFRAÇÃO POR OMISSÃO DE DEVER. INTERESSES CONTRAPOSTOS. DEFESA INVIABILIZADA. CONVÊNIO DE 2003. BAIXA MATERIALIDADE. PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. (Acórdão TCU n.º 1574/2014 – Plenário)

FISCOBRAS 2008. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA RODOVIA BR-010, TRECHO DIVISA TO/MA - APARECIDA DO RIO NEGRO, NO ESTADO DO TOCANTINS. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. DIVERSOS RESPONSÁVEIS DO DERTINS, DO DNIT E DAS EMPRESAS CONTRATADAS. AUDIÊNCIA. INDÍCIOS DE DÉBITO. DETERMINAÇÃO FORMULADA AO DNIT POR MEIO DO ACÓRDÃO 23/2011 - TCU - PLENÁRIO, PARA INSTAURAÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS. REJEIÇÃO DA MAIOR PARTE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA COM APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. PEDIDO DE REEXAME. FALTA DE DELIMITAÇÃO ADEQUADA DAS RESPONSABILIDADES INDIVIDUAIS. PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO. CONHECIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO ACORDÃO RECORRIDO. DEVOLUÇÃO DO PROCESSO AO RELATOR A QUO PARA PROVIDÊNCIAS. (Acórdão 2062/2014 – Plenário).

11. Do exposto, pode-se concluir que os vícios nas citações dificultaram sobremaneira a ciência dos responsáveis acerca das irregularidades que lhes foram imputadas, restando configurada a afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ao disposto nos arts. 9.º e 12, I, da Resolução TCU n.º 170/2004, bem como à jurisprudência sedimentada no TCU. Portanto, cumpre, em observância aos arts. 174 e 176 do Regimento Interno, declarar nulas as comunicações processuais constantes da peça 19 e das peças 21 a 26 destes autos.

12. Por fim, observa-se que os débitos mais antigos tratados nestes autos datam de 15/11/2005. Dessa forma, cumpre alertar que as novas citações devem ser concretizadas com maior brevidade possível, a fim de evitar a consumação da prescrição da pretensão punitiva.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Ministério Público

13. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que, preliminarmente ao exame de mérito, sejam declarados nulos os aludidos ofícios citatórios (peça 19 e peças 21 a 26), promovendo-se nova citação dos responsáveis com a expressa descrição das irregularidades que deram origem ao débito e especificações bastantes para o saneamento do processo, nos termos do art. 9.º e do inciso I do art. 12 da Resolução TCU n.º 170/2004.

Ministério Público, 2 de julho de 2015.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral