

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 044.275/2012-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado do Maranhão – SESCOOP/MA.

Responsáveis: Adalva Alves Monteiro, (CPF 023.009.664-68); Bento dos Santos da Silva Neto (CPF 043.957.783-72); Faustino Aragão Câmara (CPF 023.502.113-04); Honório Gonçalves Ribeiro Neto (CPF 096.495.573-34); José Mariano Rangel Costa Ferreira (CPF 375.883.543-72); Lourival Ferreira Brasil (CPF 189.104.245-91); Márcia Tereza Correia Ribeiro (CPF 304.324.643-87); Maria Eufrásia Campos (CPF 012.233.053-68); Mariano Rodrigues da Silva (CPF 095.678.877-72); Rocimary Câmara de Melo da Silva (CPF 460.685.623-87) e Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão – Ocema (CNPJ 06.994.560/0001-95).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO NO ESTADO DO MARANHÃO. AFASTAMENTO DE CONSELHEIROS DA ENTIDADE DO POLO PASSIVO DESTE PROCESSO. DESCONTO DE CHEQUES EM ESPÉCIE PARA UTILIZAÇÃO EM SUPOSTOS PAGAMENTOS DE DESPESAS DA ENTIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE O CUSTEIO DO GASTO E AS FINALIDADES INSTITUCIONAIS DO SESCOOP. NÃO COMPROVAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável, em função da não comprovação da boa e regular aplicação de verba do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado do Maranhão nas finalidades institucionais daquela entidade.
2. De acordo com a jurisprudência do TCU, consubstanciada no Acórdão n. 18/2005 – Plenário, não se inclui dentre as competências dos membros de órgãos colegiados de entidades integrantes do Sistema S a apreciação da regularidade e da legalidade de cada ato administrativo praticado pelo corpo diretivo, para os quais não foram consultados sobre sua legalidade e legitimidade (Acórdão n. 18/2005 – Plenário).
3. O desconto de cheques em espécie para fins de utilização em supostos pagamentos de despesas impede o estabelecimento do necessário nexo de causalidade que deve existir entre o custeio do gasto e a origem do recurso.
4. Nos termos do Acórdão n. 1.441/2016 – Plenário, deve ser observado, para fins da pretensão punitiva, o prazo geral de dez anos estipulado no art. 205 do Código Civil, cuja contagem se inicia na data de ocorrência da irregularidade sancionada e se interrompendo, uma única vez, na data do ato que ordenar a

citação, nos termos dos arts. 189 e 202, inciso I, do mesmo diploma legal.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescop tendo como responsáveis os Srs. Honório Gonçalves Ribeiro Neto, Rocimary Câmara de Melo, José Mariano Rangel Costa Ferreira, Mariano Rodrigues da Silva, e Maria Eufrásia Campos, todos Conselheiros daquela entidade, bem como as Sras. Adalva Alves Monteiro e Márcia Tereza Correia Ribeiro, respectivamente, Presidente e Superintendente à época dos fatos.

2. O Conselho Nacional do Sescop decretou intervenção na unidade do Maranhão em função de diversas irregularidades que vinham ocorrendo naquele Serviço Regional. Dos trabalhos levados a efeito por Comissão de Sindicância designada pelo interventor, foram apuradas as seguintes irregularidades: i) desconto de cheques em espécie contra a conta corrente da entidade para pagamento de diversos serviços; ii) pagamentos indevidos de despesas com combustível, reembolsos pela utilização de veículo próprio, telefonia, diárias, passagens e multas decorrentes de atrasos no recolhimento de tributos; iii) processos licitatórios viciados.

3. Tendo por base tais constatações, o Sescop/MA instaurou a presente Tomada de Contas Especial, quantificando o débito em R\$ 447.095,15 (peça 1, p. 182, e peça 29, pp. 294/332).

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 29, p. 357) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (peça 29, p. 363).

5. No âmbito desta Corte, a Secex/MA, em instrução inicial (peça n. 71), efetuou duas retificações ao que foi apontado no Relatório do Tomador das Contas Especiais do Sescop/MA.

6. Primeiramente, entendeu que os Conselheiros da entidade não poderiam responder pelo débito apurado, porquanto, nos termos da jurisprudência desta Corte, não se inclui entre as competências dos membros desses colegiados apreciar a regularidade e a legalidade de cada ato administrativo praticado pelo corpo diretivo (Acórdão n. 18/2005 – Plenário).

7. A segunda modificação cingiu-se ao valor do débito, pois algumas parcelas do dano apurado já haviam sido imputadas em sede de condenação por este Tribunal, no âmbito do Acórdão n. 1.328/2014 – Plenário, proferido no TC-015.721/2007-2, que cuidou da Prestação de Contas anual do Sescop relativa ao exercício de 2006 (peça 38, pp. 42/46).

8. Acrescente-se que a unidade instrutiva também glosou parte do dano apontado pelo Sescop/MA, por entender que o Relatório de TCE indicou diversos lançamentos a débito, em decorrência do desconto de cheques em espécie contra a conta corrente da entidade, para pagamento de diversos serviços, os quais foram duplamente imputados aos responsáveis, visto que tais valores também constam dentre as despesas com combustível, reembolso pela utilização de veículo próprio, processos licitatórios viciados, pagamento de diárias e gastos com passagens irregulares.

9. Ademais, a Secex/MA, no caso da irregularidade consubstanciada em processos licitatórios viciados, optou pela exclusão total do débito – no montante de cerca de R\$ 126.438,47 – em função do entendimento de que máculas nos certames que se caracterizam em afronta a dispositivos legais, **per se**, não ensejam dano ao erário.

10. Com base em tais observações, a Secex/MA efetuou, por delegação de competência deste Relator, a citação solidária da Sra. Adalva Alves Monteiro, ex-Presidente, da Sra. Márcia Tereza Correia Ribeiro, ex-Superintendente, e do Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão – Ocema, pelo débito de valor histórico de R\$ 107.143,77, de acordo com a participação de cada um nos eventos danosos (peças ns. 74/76, com cópias dos Avisos de Recebimento – AR juntados, respectivamente, às peças ns. 77/79).

11. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução da Secex/MA na qual é analisado o mérito do presente processo (peça n. 100):

“14. Em cumprimento ao Despacho do Diretor da 2ª Diretoria Técnica (peça 72), foi promovida a citação das Sras. Adalva Alves Monteiro e Márcia Tereza Correia Ribeiro, mediante os Ofícios 3058/2015 – TCU-SECEX-MA, de 9/10/2015 (peça 76) e 3015/2015 – TCU/SECEX-MA, DE 6/10/2015, DE 6/10/2015 (peça 75), bem como da Ocema, por meio do Ofício 3016/2015 – TCU/SECEX-MA, de 6/10/2015 (peça 74).

Da revelia da Sra. Márcia Tereza Correia Ribeiro

15. Apesar de a Sra. Márcia Tereza Correia Ribeiro ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 77, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

16. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a defendente não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1 a Câmara, 6.182/2011-TCU-1 a Câmara, 4.072/2010-TCU-1 a Câmara, 1.189/2009-TCU-1 a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2 a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2 a Câmara e 3.867/2007-TCU-1 a Câmara).

Alegações de defesa de Adalva Alves Monteiro

18. A Sra. Adalva tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 78, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 80.

19. Preliminarmente, a Sra. Adalva alegou que suas contas do exercício de 2006 foram aprovadas pelos Conselhos de Administração e Fiscal do Sescop/MA e que a CGU ratificou a regularidade das contas. Prossegue narrando que o Presidente do Sescop Nacional, Márcio Lopes de Freitas, com intuito de persegui-la, solicitou ao representante do Norte/Nordeste no Conselho Fiscal, José Merched, que reprovasse as contas desse exercício, o que não foi.

20. Prossegue afirmando que não conseguiu executar os registros do exercício de 2007, em virtude da intervenção do Sescop Nacional, sendo que a responsável foi privada do acesso ao [sistema] Zeus, ficando impossibilitada de acompanhar os resultados dos exercícios mencionados no ofício citatório. Informa, ainda, que toda documentação do Sescop/MA foi levada para Brasília.

21. Relata que foi nomeado como interventor do Sescop/MA Fábio Luís Trinca, subordinado ao Presidente Márcio Lopes de Freitas, que ilegalmente fez apuração através da Comissão de Sindicância, e que foi desproporcional a contratação de 27 advogados com o intuito de prejudicar o trabalho da defendente, o que teria acarretado sua prisão e prejudicado sua defesa perante a CGU.

Ocorrência 1: Saques realizados na boca do caixa da conta do Sescop/MA, impossibilitando a avaliação do nexos de causalidade entre os recursos sacados da conta da entidade e as despesas efetuadas (peça 80, p. 2)

22. A Sra. Adalva alegou que referidos saques, em alguns casos, foram orientados pelo Sescop Nacional, uma vez que era impraticável repassar valores pequenos a participantes de eventos e fazer cheques individualmente.

23. Informa que a ocorrência se deu com o conhecimento do Sescop Nacional, que em suas auditorias deixou de fazer anotações objetivando as correções.

24. Prossegue informando que os valores foram aplicados nos seus objetivos e os eventos foram realizados com sucesso, tendo sido bem avaliados pelos participantes e que, infelizmente, não dispunha dos documentos comprobatórios dos referidos eventos, uma vez que estavam em poder do Sescop Nacional, tornando impossível a exibição pelo decurso do tempo.

Ocorrência 2: transferência de recursos para a Ocema, efetuadas durante e após o término da vigência do contrato de gestão (peça 80, p. 2)

25. De acordo com a defendente, as transferências de recursos para a Ocema eram legais, realizadas conforme contrato firmado e com assistência técnica e jurídica do Sescop Nacional, sendo auditados corriqueiramente.

26. Informa que as decisões nunca eram tomadas isoladamente, e sim o com o aval do Conselho de Administração, com a presença de um representante do Sescop Nacional, Sr. Luís Tadeu Prudente dos Santos.

27. Prossegue relatando que todas as decisões eram registradas em atas, estando na maioria presente o advogado do Sescop Nacional/Estadual.

28. Alega ser impossível sua condenação quanto a esta ocorrência, tendo em vista que as execuções se davam através da Superintendente Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery e sua equipe técnica.

Ocorrência 3: despesas com diárias e gastos com passagens irregulares (peça 80, p. 2)

29. A Sra. Adalva informou que as despesas com diárias e passagens foram legais e comprovadas documentalmente e aconteceram para um maior alcance das metas previstas.

Ocorrência 4: despesas com combustível e reembolso pela utilização de veículo (peça 80, p. 3)

30. A defendente alega que as despesas com combustível e utilização do veículo foram auditadas por técnicos do Sescop Nacional e que o ressarcimento de tais despesas com veículo foi orientado pelos auditores externos, os quais forneceram formulário para efetuar tal procedimento.

31. Salientou que as despesas foram ressarcidas pela metade do uso realizado, com registros e aprovação em atas do Conselho de Administração, e que nada foi feito sem conhecimento ou sem documentos, contando, inclusive, com parecer do advogado do Sescop/MA.

32. Além dos argumentos referentes às irregularidades que foram objeto de citação, a Sra. Adalva teceu relatos acerca de outras questões, narradas a seguir.

33. Quanto aos procedimentos licitatórios, alegou que eram administrados e orientados pela Superintendente, sempre em consonância com os técnicos/assessores jurídicos do Sescop Nacional, sendo obedecido o Manual elaborado pelo Sescop Nacional.

34. Com relação às despesas com celular e telefone, informou que eram referentes a contatos com o público meta, fornecedores, dirigentes e outros, e que cortou alguns telefones visando minimizar custos, sendo todos os controles feitos pelo Superintendente, sendo impossível para a Presidente efetivar controles de ordem meramente administrativa.

35. No que tange ao pagamento de multas e juros devido ao recolhimento de tributos atrasados, a Sra. Adalva argumenta que o Sescop Nacional propositadamente repassou recursos em atraso, resultando em recolhimentos fora de época. Tal fato, aliado à displicência da Superintendente, teriam resultado em tal irregularidade.

36. A Sra. Adalva repete, ainda, justificativas feitas acerca dos repasses à Ocema (v. itens 25-28 desta instrução), das despesas com combustível e reembolso pela utilização de veículo (v. itens 30-31 desta instrução) e dos cheques sacados na boca do caixa (v. itens 22-24 desta instrução).

37. Por fim, a Sra. Adalva requereu, com fundamento nos arts. 5º, § 4º, e 10 da IN TCU 56/2007, o arquivamento desta TCE pelo decurso do prazo.

Alegações de defesa da Ocema

38. A Ocema tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 79, tendo apresentado, por intermédio do seu Presidente, Sr. Marlon Marques Aguiar, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 81.

39. Após tecer comentários acerca da situação precária em que se encontra a Ocema e da dificuldade em afastar a Sra. Adalva de fato da entidade, mesmo após haver decisão judicial nesse sentido (peça 81, p. 2), o Sr. Marlon prosseguiu com as alegações de defesa.

40. Inicialmente, argumentou que o débito do convênio foi lançado em nome da Ocema, e não apenas do gestor responsável pelos convênios. Cita jurisprudência do TCU que aponta que, 'ao assinar o termo de convênio, o gestor assume a obrigação de executar o objeto pactuado, devendo ser responsabilizado pela inexecução, mesmo tendo sido afastado da direção da entidade. Vejamos:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INEXECUÇÃO DE CONVÊNIO. GESTOR AFASTADO DURANTE O PRAZO DE VIGÊNCIA. RESPONSABILIDADE. NEGADO PROVIMENTO.

1. Ao assinar o termo de convênio, o gestor assume a obrigação de executar o objeto pactuado, devendo ser responsabilizado pela inexecução, mesmo tendo sido afastado da direção da entidade antes de findo o prazo de vigência do ajuste.

2. É solidariamente responsável pela execução do objeto pactuado o sucessor na direção da entidade que celebra termos aditivos para prorrogação do prazo de vigência do convênio.

3. Mera apresentação de alegações desprovidas de comprovação da execução do objeto pactuado não elide as irregularidades que ensejaram a condenação em débito dos responsáveis.

(Acórdão 396/2005 – Segunda Câmara – Processo nº 575.881/1996-8 – Natureza: Recurso de Reconsideração – Ministro Relator: UBIRATAN AGUIAR – Unidade Técnica: SECEX-RJ – Secretaria de Controle Externo – RJ SERUR – Secretaria de Recursos)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. AFASTAMENTO TEMPORÁRIO DO GESTOR. PROCESSUAL. CARÁTER PERSONALÍSSIMO DA MULTA. CONTAS IRREGULARES.

1. A omissão no dever de prestar contas enseja a irregularidade das contas do responsável, imputação de débito, cominação de multa e encaminhamento dos autos ao Ministério Público da União.

2. Ao assinar o termo de convênio, o gestor assume a obrigação de executar o objeto pactuado, devendo ser responsabilizado pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, ainda que tenha se afastado temporariamente no decorrer da vigência do convênio.

3. O espólio responde pelo débito deixado pelo gestor falecido, dispensando-se, no entanto a aplicação da multa, ante o caráter personalíssimo e intransferível da sanção.

(Acórdão 2254/2006 – Segunda Câmara – Processo nº 002.907/2000-0 – Natureza: Tomada de Contas Especial – Ministro Relator: UBIRATAN AGUIAR – Unidade Técnica: SECEX-RJ – Secretaria de Controle Externo – RJ SERUR – Secretaria de Recursos)

41. Prossegue a defesa narrando que a jurisprudência dos Tribunais aponta no mesmo sentido. Vejamos:

PROCESSO CIVIL E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. INADIMPLÊNCIA MUNICIPAL. CONVÊNIOS ESTADUAIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. OMISSÃO DE EX-PREFEITO. RESPONSABILIDADE PESSOAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PROVIDÊNCIAS POR ATUAL GESTOR. INADIMPLÊNCIA SUSPensa. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

I – Libera-se da inadimplência prefeitura administrada por prefeito que sucedeu administrador faltoso, quando tomadas providências objetivando o ressarcimento ao erário. Precedentes do STJ;

II – afigura-se irrazoável privar a população municipal de recursos que lhe são destinados, sobretudo constitucionalmente, em decorrência de ausência de prestação de contas de ex-gestor, porquanto a responsabilidade administrativa é pessoal, intransferível e indelegável. Há de se, não se penalizando a população local, preservar o interesse público;

III – segurança concedida.

(ACÓRDÃO N. 88.987/2010 – MANDADO DE SEGURANÇA Nº 034448/2009 – SÃO LUÍS, Relator: Des. Cleones Carvalho Cunha)

ADMINISTRATIVO – AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS SOBRE CONVÊNIO FIRMADO COM MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – INCLUSÃO DO NOME DO MUNICÍPIO NO SIAFI – IMPOSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. 1.

A Primeira Seção do STJ pacificou o entendimento de que, tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário pelo sucessor do chefe do executivo que deixou de prestar as contas na época própria, na forma do art. 5º, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 01/STN-97, deve ser afastada a inadimplência do Município, com o objetivo de não causar maiores prejuízos à coletividade. Precedentes. 2. Recurso especial não provido.

(REsp 870.733/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2008, DJe 21/10/2008)

MANDADO DE SEGURANÇA. CONVÊNIO COM A UNIÃO FEDERAL. CONSTRUÇÃO DE DOIS POÇOS ARTESIANOS E DUAS LAVANDERIAS. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSCRIÇÃO NO CADIN E NO SIAFI. ART. 5º, § 1º, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/STN-97. PREFEITO POSTERIOR. RESSALVA. INADIMPLÊNCIA. SUSPENSÃO. I – É de ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito sucessor que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 01/STN. II – Mandado de segurança concedido (MS 8.117/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/04/2004, DJ 24/05/2004, p. 145).

42. Finaliza requerendo que o débito seja imputado tão somente às Sras. Adalva e Márcia Tereza, visto que a Ocema possui atualmente gestor diverso do faltoso, que a entidade encontra-se operando em condições precárias e com poucas condições de promover ações para capacitação e treinamento, bem como que estão sendo tomadas as medidas administrativas e judiciais cabíveis contra os ex-gestores.

43. Foram encaminhadas, também, cópia da Ata da Assembleia Geral Ordinária da Ocema, realizada em 28/5/2010, na qual ocorreu a eleição dos componentes do Conselho de Administração da Ocema (peça 81, p. 15-19) e Relatório da Comissão de Sindicância (peça 81, p. 10-14), o qual relata as providências tomadas pela entidade no sentido de obter esclarecimentos formais dos envolvidos em irregularidades detectadas em convênios firmados com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Referidos documentos, por não se referirem ao objeto desta TCE e por não mitigarem as ocorrências narradas, não tem o condão de afastar a responsabilidade da entidade.

Análise das alegações de defesa da Sra. Adalva

Preliminares

44. Inicialmente, cabível tecer alguns comentários acerca das alegações preliminares da Sra. Adalva. No que tange à alegação de que contas do exercício de 2006 foram aprovadas pelos Conselhos de Administração e Fiscal do Sescop/MA e pela CGU, ela não tem o condão de elidir a irregularidade das contas, visto que o TCU não se vincula ao pronunciamento dos referidos conselhos e dos órgãos de controle interno. De acordo com suas atribuições constitucionais, este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da administração pública, devendo realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União. São nesse sentido os Acórdãos 6.668/2015 – TCU – 2ª Câmara, 1.568/2015 – TCU – 2ª Câmara, 137/2015 – TCU – 1ª Câmara, 1537/2014 – TCU – Plenário.

45. Quanto à suposta perseguição do Presidente do Sescop Nacional, Márcio Lopes de Freitas, que, segundo a defendente, solicitou ao representante do Norte/Nordeste no Conselho Fiscal, José Merched, que reprovasse as contas desse exercício, trata-se de alegação desprovida de qualquer evidência que aponte nesse sentido, visto que não juntou ao processo documentos aptos a caracterizar a referida perseguição, tampouco de que modo a alegada perseguição teria impactado nas ocorrências em questão.

46. Quanto ao argumento de não ter conseguido executar os registros do exercício de 2007 em virtude da intervenção do Sescop Nacional, tendo ela sido privada de acesso ao [sistema] Zeus, impossibilitando o acompanhamento dos resultados dos exercícios mencionados no ofício citatório, ressalta-se que a intervenção foi decretada apenas em 11/12/2007 (peça 1, p. 77-98 do TC 006.640/2012-5, juntado nesses autos à peça 94), e esta TCE versa sobre fatos ocorridos no exercício de 2006, não prosperando, portanto, a tese da defendente.

47. No que tange à ilegalidade da sindicância e desproporcionalidade dos atos da comissão de sindicância, cabível ressaltar que a referida comissão foi formada apenas no exercício de 2007 (v. instrução da peça 4, p. 2 do TC 015.721/2007-2, juntado nesses autos à peça 94), não impactando ou prejudicando a gestão da Sra. Adalva referente ao exercício de 2006, razão pela qual não merece prosperar.

48. Quanto à alegação de prescrição, ela não merece prosperar, visto que não ocorreu mais de 10 anos entre a data dos fatos, ocorridos em 2006 (v. anexo 2), e a data da primeira citação, ocorrida em 30/10/2015, conforme aviso de recebimento anexo (peça 78).

Ocorrência 1

49. A alegação de que os saques na boca do caixa, em alguns casos, foram orientados pelo Sescop Nacional, uma vez que era impraticável repassar valores pequenos a participantes de eventos e fazer cheques individualmente, não merecem acolhimento, tendo em vista que o saque em espécie impede o estabelecimento de nexos de causalidade entre os saques realizados e a despesa executada, conforme jurisprudência deste Tribunal (v. Acórdãos 997/2015 – TCU – Plenário, 2190/2015 – TCU – 2ª Câmara, 3451/2015 – TCU – 2ª Câmara). A Sra. Adalva é a responsável pela governança e gestão do Sescop/MA, conforme art. 11, inciso I, do Regimento Interno da entidade (peça 1, p. 32), e, portanto, a responsável pela boa e regular gestão dos recursos da entidade.

50. Insta ressaltar, ainda, que no exercício de 2006 o Sescop ainda não se encontrava sob intervenção do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, que foi decretada apenas em 11/12/2007 (peça 1, p. 77-98 do TC 006.640/2012-5, juntado nestes autos à peça 94), sendo a Sra. Adalva a única responsável pela gestão do Sescop/MA. Desse modo, improcedente os argumentos da Sra. Adalva que tentam imputar a terceiros a responsabilidade pelos seus atos.

51. Além disso, a Sra. Adalva não trouxe aos autos elementos aptos a evidenciar a referida orientação do Sescop Nacional, bem como a sua ciência em relação à prática de tais atos, razão pelas quais os argumentos da defendente não merecem ser acolhidos.

52. Quanto ao argumento de que valores foram aplicados nos seus, mas não dispunha dos documentos comprobatórios dos referidos eventos, uma vez que estavam em poder do Sescop Nacional, também não merece acolhimento, visto que a responsável sequer juntou aos autos qualquer prova que comprovasse a tentativa de acesso aos mesmos junto a este último.

53. A alegação dos eventos terem sido bem avaliados pelos participantes também é inapta a elidir a irregularidade. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados, consoante se verifica nestes autos (Acórdãos 166/2009-TCU-Plenário, 3.710/2009-TCU-1ª Câmara, 3.131/2010-TCU-1ª Câmara, 4.059/2010-TCU-1ª Câmara, 4.612/2010-TCU-2ª Câmara, 415/2009-TCU-1ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª Câmara, 132/2006-TCU-1ª Câmara, entre outros).

Ocorrência 2

54. No que tange à legalidade das transferências, apenas aquelas que ocorreram durante a vigência do contrato de gestão gozam do referido atributo, o que não elide o desvio de finalidade do referido ajuste, que era burlar a fiscalização dos órgãos de controle, conforme descrito nos itens 49-53 da instrução inicial (peça 71).

55. O fato de as decisões não terem sido tomadas isoladamente também não elidem a responsabilidade da Sra. Adalva, tendo em vista que incide sobre ela o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

56. Não merece prosperar a alegação da presença de representante do Sescop Nacional pois, conforme visto no item 35 desta instrução, a intervenção ocorreu apenas a partir do exercício de 2007.

57. Quanto à alegação da impossibilidade de sua condenação quanto a esta ocorrência, tendo em vista que as execuções se davam através da Superintendente Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery, ressalta-se que esta última também foi identificada como responsável solidária por este fato, tendo sido promovida sua citação, o que não elide a responsabilidade a Sra Adalva, na medida em que também concorrera para a ilegalidade praticada, na condição de responsável pela governança e gestão do Sescop/MA, conforme art. 11, inciso I, do Regimento Interno da entidade, conforme acima destacado.

58. Assim sendo, as alegações da Sra. Adalva quanto a esta ocorrência não merecem acolhimento.

Ocorrência 3

59. Quanto ao argumento de que as despesas com diárias e passagens foram legais e comprovadas documental e aconteceram para um maior alcance das metas previstas, não merece prosperar, pois foi verificada a insuficiência de comprovantes idôneos das referidas despesas; apesar de existirem alguns relatórios de viagem, não foi apensado nenhum documento que não tenha sido elaborado pela própria entidade, tais como bilhetes

de passagem, cópia de atas de reunião, convocação para reuniões, solicitação de assessoramento etc. (v. item 43 da peça 71).

60. Além disso, a Sra. Adalva não apresentou novos documentos capazes de elidir a irregularidade e comprovar a boa e regular utilização dos recursos, razão pela qual as alegações de defesa não merecem ser acolhidas.

Ocorrência 4

61. A alegação de que as despesas com combustível e utilização do veículo foram auditadas por técnicos do Sescop Nacional não merecem prosperar, pois compete à Sra. Adalva comprovar a boa e regular aplicação dos recursos da entidade, e não ao Sescop Nacional. Cabe lembrar, ainda, que a intervenção do Sescop Nacional teve início apenas em 2007. Também não trouxe aos autos elementos aptos a evidenciar a referida orientação do Sescop Nacional.

62. O suposto parecer de advogado do Sescop/MA autorizando o ressarcimento também não elide a irregularidade, visto que este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 179/2011-TCU-Plenário, 1.736/2010-TCU-Plenário, 4.420/2010-TCU-2ª Câmara, 2.748/2010-TCU-Plenário e 1.528/2010-TCU-Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário.

63. O fato de a Sra. Adalva ter agido com respaldo em parecer jurídico não elide a irregularidade, visto que referido parecer não tem força para impor à responsável a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ela caberia, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos.

64. Assim sendo, as alegações de defesa da Sra. Adalva devem ser rejeitadas.

65. Quanto aos argumentos trazidos nos itens 32-35 desta instrução, por se referirem a fato que não foi objeto de citação, por isso inaptos a afastar as ocorrências em questão, deixaremos de tecer comentários a respeito. Do mesmo modo deixaremos de tecer maiores considerações em relação aos itens 36-37, pois já feita acima a devida análise sobre os temas.

Análise das alegações de defesa da Ocema

66. Quanto à alegação da dificuldade em afastar a Sra. Adalva de fato da entidade, mesmo após haver decisão judicial nesse sentido, e à precária situação em que a Ocema se encontra, por não guardar relação com os motivos da glosa, não teceremos comentários adicionais a respeito. Quanto ao fato de estarem sendo tomadas as medidas judiciais e administrativas cabíveis contra os ex-gestores, não elide a irregularidade e não afasta a responsabilidade da entidade, visto que a Ocema fora citada por força do disposto no art 16, § 2º, b, da Lei 8.443/1992.

67. Quanto ao argumento de que o débito foi lançado em nome da Ocema, e não apenas da gestora responsável pelo Sescop/MA, e que caberia apenas àquela comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabe lembrar que compete ao TCU julgar as contas de qualquer pessoa física ou jurídica que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, decidindo sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão e das despesas dele decorrentes, consoante o art, 5º, I, da lei 8.443/92. Além disso, a Ocema fora citada por força da alínea b, § 2º, do art. 16 da Lei 8.443/1992, que estabelece que, em caso de dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ou de desfalque ou desvios de dinheiros, bens ou valores públicos, será fixada a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

68. Com relação à competência do Tribunal de Contas da União, o art. 71, inciso II, da Constituição Federal dispõe de forma expressa que a ele compete 'julgar as contas dos

administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos (...) e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público'. O art. 8º da Lei 8.443/1992 determina que o Tribunal 'julgue as contas daquele que seja responsável por prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário'. Já o § 2º do art. 16 da mesma Lei permite ao Tribunal, quando julgar a irregularidade das contas de determinado responsável, fixar a responsabilidade solidária de 'terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo, haja concorrido para o cometimento do dano apurado'. Do texto transcrito depreende-se que a Constituição e a legislação infraconstitucional determinam ao julgamento das contas não só dos administradores públicos, mas também de qualquer um, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que der causa a irregularidades que possam gerar dano aos cofres públicos.

69. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a Ocema e o SESCOOP/MA, resta claro que aquela seria o terceiro mencionado na alínea **b**, § 2º, do art. 16 da Lei 8.443/1992, que, como contratante/parte interessada, concorreu para o cometimento do dano apurado.

70. Com relação à jurisprudência dos Tribunais que apontam no sentido de afastamento da inadimplência dos municípios cujo sucessor do gestor faltoso envidou esforços no sentido de obter o ressarcimento ao erário, trata-se de situação específica de ajustes firmados com Estados/municípios, não se aplica ao caso da Ocema nestes autos, porquanto se mostra neste caso concreto, do terceiro mencionado na alínea **b**, § 2º, do art. 16 da Lei 8.443/1992, que, como contratante/parte interessada, concorreu para o cometimento do dano apurado. Assim sendo, o fato de estarem sendo tomadas as medidas judiciais e administrativas cabíveis contra os ex-gestores não elidem as irregularidades detectadas e não mitigam as ocorrências objeto de glosa, não sendo suficientes para afastar a responsabilidade da Ocema.

71. Quanto ao pedido de afastamento do débito da Ocema, não merece ser acolhido, tendo em vista que a entidade foi a beneficiária indevida dos recursos ora impugnados (v. itens 49-51 da peça 71) e que não foram trazidos aos autos elementos aptos a comprovar o contrário.

72. Assim sendo, as alegações de defesa apresentadas pela Ocema não merecem ser acolhidas.

CONCLUSÃO

73. Em face da análise promovida nos itens 44-72 da seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Adalva Alves Monteiro e pela Ocema, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades que lhes foram atribuídas.

74. Com relação à Sra. Márcia Tereza, restou configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e, inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

75. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade dos responsáveis. Desse modo, as contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação solidária em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, na forma abaixo."

12. Com essas considerações, a proposta de mérito, uniforme no âmbito da unidade instrutiva, foi redigida nos seguintes termos (peça n. 100, pp. 12/17 e peças ns. 101 e 102):

“a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas, **b, c e d**, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II, III e IV, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas das Sras. Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-87), Presidente do Sescop/MA, e Márcia Tereza C. Ribeiro Nery (CPF 304.324.643-87), Superintendente do Sescop/MA, e condená-las, em solidariedade com a Ocema - Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão, esta última pela parte que lhe é devida, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Sescop/MA, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

- Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-87), em solidariedade com Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery (CPF 304.324.643-87)

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
295,00	05/01/2006
490,00	05/01/2006
210,00	05/01/2006
377,37	11/01/2006
100,80	20/01/2006
151,20	20/01/2006
800,00	25/01/2006
302,40	25/01/2006
300,00	27/01/2006
40,80	27/01/2006
584,54	30/01/2006
168,00	31/01/2006
227,78	31/01/2006
239,64	31/01/2006
400,00	03/02/2006
200,00	03/02/2006
120,00	03/02/2006
115,70	03/02/2006
323,46	03/02/2006
200,00	10/02/2006
500,00	10/02/2006
300,00	10/02/2006
150,00	14/02/2006
250,00	14/02/2006
210,00	16/02/2006
126,00	16/02/2006
200,00	16/02/2006
216,50	16/02/2006
34,00	16/02/2006
750,00	13/03/2006
150,00	13/03/2006
150,00	17/03/2006

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
200,00	17/03/2006
80,00	17/03/2006
584,14	27/03/2006
4.000,00	29/03/2006
350,00	17/4/2006
450,00	20/04/2006
1.000,00	20/04/2006
350,00	02/05/2006
37,40	02/05/2006
227,78	12/05/2006
239,64	12/05/2006
630,00	12/05/2006
151,20	15/05/2006
750,00	16/05/2006
201,60	16/05/2006
466,00	17/05/2006
136,00	22/05/2006
173,00	22/05/2006
300,00	22/05/2006
584,15	25/05/2006
150,00	26/05/2006
150,00	26/05/2006
340,00	14/06/2006
300,00	14/06/2006
375,00	16/06/2006
250,00	28/06/2006
642,91	26/07/2006
740,00	18/10/2006
300,00	09/11/2006
504,00	21/11/2006
450,00	21/11/2006
215,64	22/11/2006
267,65	23/11/2006
247,76	23/11/2006
1.000,00	04/12/2006
336,00	04/12/2006
642,90	04/12/2006
357,77	04/12/2006
885,02	04/12/2006
350,00	05/12/2006
273,30	12/12/2006
215,64	12/12/2006
439,95	13/12/2006
51,00	15/12/2006
200,00	22/12/2006
378,00	22/12/2006
336,00	22/12/2006

Obs: nesta tabela foram excluídos os lançamentos em duplicidade, referentes a mais de uma irregularidade, conforme instrução à peça 71

Valor do débito atualizado até 24/5/2006: R\$ 90.674,88 (peça 99)

- Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-87), individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
522,67	05/01/2006
56,00	13/01/2006
500,00	05/04/2006
37,40	05/04/2006
350,00	17/04/2006
448,80	19/04/2006
1.052,36	16/05/2006
350,00	24/05/2006
227,78	24/05/2006
239,64	24/05/2006
39,10	24/05/2006
13,10	19/10/2006
267,65	20/10/2006
227,78	20/10/2006
420,00	20/10/2006
227,78	24/10/2006
642,90	31/10/2006
227,78	03/11/2006
267,65	03/11/2006
336,00	03/11/2006
300,00	05/01/2006

Obs: nesta tabela foram excluídos os lançamentos em duplicidade, referentes a mais de uma irregularidade, conforme instrução à peça 71

Valor do débito atualizado até 23/5/2016: R\$ 20.346,20 (peça 96)

- Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery (CPF 304.324.643-87), individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
431,28	19/07/2006
210,00	19/07/2006
328,00	19/07/2006
239,64	19/07/2006
227,78	19/07/2006
378,00	20/07/2006
100,00	21/07/2006
350,00	26/07/2006
201,60	11/08/2006
74,80	11/08/2006
300,00	25/08/2006
215,64	14/09/2006
350,00	19/07/2006

Obs: nesta tabela foram excluídos os lançamentos em duplicidade, referentes a mais de uma irregularidade, conforme instrução à peça 71

Valor do débito atualizado até 23/5/2016: R\$ 20.346,20 (peça 97)

- Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-87), em solidariedade com Márcia Tereza Correia Ribeiro (CPF 304.324.643-87) e Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (CNPJ 06.994.560/0001-95)

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
15.000,00	27/01/2006
5.000,00	14/02/2006
5.000,00	14/06/2006
350,00	16/06/2006
300,00	16/06/2006
5.000,00	16/11/2006
5.000,00	05/12/2006

Valor do débito atualizado até 29/3/2016: R\$ 107.451,42 (peça 84)

- Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (CNPJ 06.994.560/0001-95) e Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-87), em solidariedade

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
300,00	10/01/2006
350,00	12/05/2006

Valor do débito atualizado até 23/5/2006: R\$ 2.008,73 (peça 98)

- Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (CNPJ 06.994.560/0001-95) e Márcia Tereza Correia Ribeiro (CPF 304.324.643-87), em solidariedade

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5.000,00	13/07/2006
5.000,00	11/08/2006
350,00	16/08/2006
5.000,00	14/09/2006
5.000,00	16/10/2006

Valor do débito atualizado até 29/3/2016: R\$ 59.586,43 (peça 91)

b) aplicar às Sras. Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-87) e Márcia Tereza C. Ribeiro Nery (CPF 304.324.643-87), e à Ocema – Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (CNPJ 06.994.560/0001-9), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

13. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo à proposta apresentada pela Secex/MA (peça n. 103).

É o Relatório.