

Processo TC 031.002/2015-3 (com 30 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – Chesf, em razão de irregularidades na execução do Termo de Parceria CV-I-92.2005.0410.00, celebrado, em 16/9/2005, com o Instituto de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Xingó – Instituto Xingó, qualificado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip (peça 1, pp. 30/45).

Após o exame dos elementos contidos nos autos, este Procurador do Ministério Público de Contas propôs ao Tribunal (peça 29):

“a) determinar à Secex/SE que:

a.1) realize diligência à Chesf, para que encaminhe a esta Corte a cópia integral da prestação de contas final do Termo de Parceria CV-I-92.2005.0410.00, apresentada pelo Instituto Xingó, e da eventual documentação complementar posteriormente apresentada pela Oscip;

a.2) anexe aos presentes autos a cópia dos papéis de trabalho relativos ao Relatório de Fiscalização 209.377/2008, da CGU, inseridos como item não digitalizável na peça 33 do TC 031.548/2011-3;

a.3) após, notifique os responsáveis para que, caso queiram, pronunciem-se sobre os novos elementos de prova carreados aos autos;

a.4) refaça a citação do sr. Gilberto Rodrigues do Nascimento, desta vez encaminhando o ofício citatório para o endereço do próprio responsável;

b) determinar à Chesf que, no prazo de 30 dias:

b.1) instaure, caso ainda não o tenha feito, as tomadas de contas especiais relativas às seguintes avenças, mesmo que já tenham sido propostas ações judiciais para a cobrança dos prejuízos causados na sua execução;

b.1.1) CT 2007.1238 (Relatório de Fiscalização 220.924/2009);

b.1.2) TP 05.01/2007 (Relatório de Fiscalização 220.925/2009); e

b.1.3) TP 92.2004.3450.00 (Relatório de Fiscalização 209.376/2008);

b.2) conclua e remeta a esta Corte, via CGU, as tomadas de contas especiais relativas aos seguintes termos de parceria, mesmo que já tenham sido propostas ações judiciais para a cobrança dos prejuízos causados pelo Instituto Xingó:

b.2.1) TP 92.2008.1630.00 (Relatório de Fiscalização 220.921/2009); e

b.2.2) TP 92.2005.4170.00 (Relatório de Fiscalização 220.922/2009);

c) determinar à Secex/SE que monitore o cumprimento das determinações propostas na alínea ‘b’, acima.”

Os fundamentos para as medidas preliminares contidas na alínea “a” da proposta acima foram os seguintes (peça 29, p. 3, grifou-se):

“Preliminarmente ao julgamento de mérito da presente tomada de contas especial, faz-se necessária a adoção de medidas saneadoras, a seguir explicitadas.

Em primeiro lugar, deve ser feita **diligência à Chesf, para que encaminhe a esta Corte a cópia integral da prestação de contas final do Termo de Parceria CV-I-**

92.2005.0410.00, apresentada pelo Instituto Xingó, e da eventual documentação complementar posteriormente apresentada pela Oscip.

**Tais documentos deveriam ter composto originalmente este processo, haja vista que as glosas efetuadas pela Chesf se referem justamente a problemas identificados na prestação de contas apresentada** (peça 1, pp. 131/5; e peça 2, pp. 6/9). A ausência desses documentos nos autos dificulta não só o exercício regular da ampla defesa e do contraditório por parte dos responsáveis, mas também o exame aprofundado das irregularidades por parte do TCU.

Em segundo lugar, considerando-se que **os papéis de trabalho que subsidiaram o Relatório de Fiscalização 209.377/2008 foram entregues pela CGU à Secex/SE em 24.2.2014**, em resposta a diligência feita no TC 031.548/2011-3 (item não digitalizável da peça 33 daqueles autos), **deve ser determinado à unidade técnica que anexe aos presentes autos a cópia dos referidos papéis de trabalho, por conterem os documentos comprobatórios de algumas das irregularidades imputadas aos responsáveis neste processo.**

Registre-se que, após a juntada dos documentos acima indicados, deverá ser promovida a notificação dos responsáveis, para que, caso queiram, pronunciem-se sobre os novos elementos de prova carreados aos autos.

Em terceiro lugar, **no que tange ao sr. Gilberto Rodrigues do Nascimento, deverá ser refeita sua citação, haja vista que o ofício citatório (peça 15) foi endereçado ao advogado Airton Rocha Nóbrega (OAB 5.369/DF), que é procurador do referido responsável no TC 033.572/2011-9 e que não possui poderes para receber citação (peça 10).**”

Vossa Excelência, mediante o despacho à peça 30, não acolheu as preliminares suscitadas, pelos seguintes motivos, em resumo:

a) o art. 10 da IN 71/2012 não incluiu, no rol de documentos que devem compor os processos de tomadas de contas especiais, a prestação de contas da aplicação dos recursos transferidos pela União;

b) a ausência da prestação de contas do termo de parceria e dos papéis de trabalho que subsidiaram o Relatório de Fiscalização 209.337/2008, da CGU, não trouxe prejuízos à compreensão dos fatos analisados neste processo nem à defesa dos responsáveis;

c) não se mostra necessário o envio de novo ofício de citação ao sr. Gilberto Rodrigues Nascimento, pois a procuração à peça 10 conferiu aos outorgados poderes para a prática de todos os atos concernentes à defesa desse responsável, o que é reforçado pelo fato de que, em resposta à citação efetuada pelo ofício à peça 15, o sr. Gilberto Rodrigues do Nascimento, por meio de seu advogado, solicitou prazo adicional de 60 dias para a apresentação de alegações de defesa (peça 17).

Diante disso, Vossa Excelência determinou a restituição do processo ao Ministério Público de Contas, “*com vistas ao cumprimento do disposto no art. 62, § 2º, do RI/TCU (manifestação quanto ao mérito da tomada de contas especial sob exame)*” (peça 30, p. 4).

## II

O Ministério Público de Contas ratifica, na íntegra, a proposta formulada no parecer à peça 29, por considerar que as preliminares ali suscitadas são essenciais para o saneamento deste processo, com vistas ao seu regular julgamento de mérito, em obediência aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Em relação à renovação da citação do sr. Gilberto Rodrigues do Nascimento, não se descuida da regra constante do art. 239, § 1º, do novo Código de Processo Civil (aplicável subsidiariamente aos processos em trâmite no TCU) de que o comparecimento espontâneo do réu supre a falta ou a nulidade da citação.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Todavia, entende-se que o pedido de prorrogação de prazo formulado à peça 17, assinado pelo advogado Airton Rocha Nóbrega na data de 26/4/2016, não se presta para caracterizar o comparecimento espontâneo do sr. Gilberto Rodrigues do Nascimento neste processo, uma vez que: a) referido pedido não veio acompanhado de procuração; e b) a procuração à peça 10 está datada de 31/5/2012, ou seja, é bem anterior à própria autuação deste TC 031.002/2015-3, tendo sido juntada a estes autos pela própria unidade técnica, a partir de reprodução de documento contido à peça 46 do TC 033.572/2011-9, protocolado no TCU em 12/8/2013.

Portanto, para que se evite, no futuro, eventual alegação de nulidade da citação do sr. Gilberto Rodrigues Nascimento, que permaneceu revel, é necessária a renovação da sua citação, com o endereçamento do ofício citatório ao próprio responsável.

Quanto à proposta para que sejam juntadas aos autos a prestação de contas do Termo de Parceria CV-I-92.2005.0410.00 e as evidências que embasaram o Relatório de Fiscalização 209.377/2008, da CGU, cabe reiterá-la, para que constem deste processo as provas materiais das irregularidades que fundamentam os débitos descritos nos ofícios de citação, tais como: notas fiscais, extratos bancários, recibos, folhas de pagamento e contratos.

Como consignado no parecer à peça 29, as irregularidades que motivaram a instauração desta TCE dizem respeito, precipuamente, à glosa de despesas efetuadas pelo Instituto Xingó, o que torna importante a análise dos documentos de despesas que integraram a prestação de contas. Ademais, considerando-se que os pareceres emitidos pelo concedente e pelo controle interno não vinculam o TCU, que deles pode livremente divergir, não se deve subtrair do escrutínio desta Corte de Contas o exame da documentação primária que fundamenta as irregularidades que deram causa à instauração da tomada de contas especial.

Sobre essa questão, cumpre salientar que, de acordo com o art. 10, § 1º, alíneas “a” e “d”, da Instrução Normativa TCU 71/2012, devem constar do processo de tomada de contas especial os “*documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano*” e “*outros documentos considerados necessários ao melhor julgamento da tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas da União*”.

A Decisão Normativa TCU 155/2016, por sua vez, ao regulamentar o art. 17 da IN TCU 71/2012, dispôs, em seu art. 4º, inciso I, o seguinte (grifou-se):

“Art. 4º O relatório do tomador de contas será acompanhado dos documentos constantes do § 1º do art. 10 da IN - TCU nº 71/2012, devendo ser incluídas as seguintes cópias:

I - com relação aos documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano a que se refere a alínea ‘a’ do § 1º do art. 10 da IN - TCU nº 71/2012, quando aplicáveis ao objeto da tomada de contas especial, entre outros:

- a) ordens bancárias, ou equivalente que demonstre a execução financeira;
- b) notas de empenho, ou equivalente que demonstre a execução orçamentária;
- c) relação de pagamentos;
- d) relatório de execução físico-financeira;
- e) relatório de cumprimento do objeto;
- f) declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- g) relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, de serviços prestados, ou de treinados ou capacitados, conforme o caso, com a discriminação, por unidade de medida adotada, do que efetivamente executado;
- h) comprovante de recolhimento de saldo de recursos;
- i) extrato bancário da conta específica, desde a data do crédito dos recursos até o encerramento da movimentação;
- j) notas fiscais ou outros comprovantes de despesas relacionadas com as irregularidades apontadas;
- k) cheques, comprovantes de transferência bancária ou outros documentos de débito, acompanhados da identificação dos respectivos beneficiários, sempre que forem necessários à evidenciação da irregularidade apontada;

- l) relatórios de fiscalização do órgão ou entidade repassador;
- m) relatórios de fiscalização do órgão de controle interno;
- n) contrato firmado com a empresa contratada para a execução da obra ou serviço;
- o) documento de atesto do recebimento da obra ou serviço, com expressa indicação do(s) responsável(eis) pela liquidação da despesa;
- p) termo de recebimento definitivo da obra;
- q) termos de homologação e de adjudicação do processo licitatório.”

Portanto, discorda-se, veementemente, do entendimento de que a prestação de contas da aplicação de recursos transferidos pela União não deve compor os processos de tomadas de contas especiais, especialmente nos casos que os débitos apontados decorrem justamente de irregularidades detectadas no exame da prestação de contas, como ocorre nestes autos.

Por fim, deve-se salientar que o disposto no art. 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU não tem o condão de obrigar o Ministério Público de Contas a se manifestar sobre o mérito do processo em todas as hipóteses em que suscita questão preliminar, como já reconheceu esta Corte, por ocasião do Acórdão 6.481/2014-2ª Câmara, cujo voto condutor, da lavra do Ministro-Relator Marcos Bemquerer, assim consignou (sublinhou-se):

“5. Em sua manifestação inicial, o Ministério Público junto ao TCU, ao constatar que o sócio da empresa contratada detinha apenas 1% do capital da Construtora Estiva Ltda. e a seu nome não se apresentava atribuído nenhum cargo de direção, administração ou gerência, concluiu pela existência de nulidade na citação da empresa. Propôs, dessa maneira, a restituição dos autos à unidade técnica para citação dos sucessores da referida entidade, aqueles a quem porventura tenham sido transferidos bens ou valores em decorrência da extinção da empresa, atribuindo-se a eles obrigação de ressarcir ao erário até o limite do patrimônio transferido.

6. Diante do caráter preliminar da medida sugerida pelo **Parquet**, em face do que dispõe o § 2º do artigo 62 do Regimento Interno do Tribunal, a ministra Ana Arraes restituiu os autos ao MPTCU para solicitar-lhe manifestação quanto ao mérito das presentes contas. Em novo parecer, o Ministério Público avaliou que a nulidade na citação de um dos responsáveis solidários comprometeria seu juízo de mérito e manteve suas conclusões iniciais. Com esteio na independência funcional que lhe atribuem a Constituição Federal (art. 130) e a Lei Orgânica do TCU (art. 80), absteve-se de manifestação quanto à matéria de fundo e ratificou a proposta saneadora.

7. Com efeito, embora a literalidade do § 2º do artigo 62 do Regimento Interno do Tribunal assinala que o ‘*Ministério Público, mesmo que suscite questão preliminar, manifestar-se-á também quanto ao mérito*’, os preceitos constitucionais e legais que erigem o Parquet como órgão funcionalmente independente não permitem obrigá-lo à apreciação de questão que ele ainda considere pendente de saneamento. Mas concordo com o MPTCU que ‘*Se, por um lado, não é dado ao Tribunal exigir do Ministério Público, quando este suscita preliminar, um pronunciamento alternativo sobre o mérito do processo, por outro lado, não é dado ao MP condicionar o andamento do feito ao acolhimento de questão preliminar que suscita.*’

8. Bem assim, resta cumprida a audiência obrigatória do MPTCU nos presentes autos, eis que, nas palavras do **Parquet**, ‘*... a atribuição do relator ou do Tribunal, frente ao que dispõe o artigo 81, inciso II, da Lei 8.443/1992, limita-se a abrir ao Ministério Público, depois de a unidade técnica lançar nos autos sua proposição de mérito, oportunidade de se manifestar nos processos de tomada ou prestação de contas e nos concernentes aos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, não sendo determinante, pois, para os posteriores movimentos processuais, decididos pelo relator ou pelo Tribunal, o uso que o MP faz dessa oportunidade de manifestação.*”

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas reitera a proposta contida à peça 29.

Brasília, em 18 de julho de 2017.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador