



TC 018.991/2006-3

Natureza: Prestação de Contas Simplificada. Recurso de Revisão (Recurso de Reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado do Maranhão

Recorrente: Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-68)

Advogado: Wilson Cabral Hosoe Júnior – OAB/MA 7435 (procuração: 174)

Sumário: Prestação de Contas Simplificada. Regularidade das contas. Recurso de Revisão do MPTCU. Procedência. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Ausência de nexos causal na emissão de cheques. Ausência do decurso de dez anos entre as irregularidades e a citação. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Adalva Alves Monteiro (peça 175) contra o Acórdão 2051/2016-Plenário (peça 146), da relatoria do ministro Raimundo Carreiro, que modificou o julgamento das contas realizado mediante o Acórdão 34/2008-1ª Câmara (peça 9, p. 31-32).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, com fundamento no art. 32, inciso III e art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c art. 288, inciso III e § 2º do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente a deliberação proferida por meio do Acórdão 34/2008-TCU-1ª Câmara, no que concerne apenas às Sras. Adalva Alves Monteiro e Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery;

9.2. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Srª Adalva Alves Monteiro, CPF 023.009.664-68, Presidente do Sescop/MA no exercício de 2005, e da Srª Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery, CPF 304.324.643-87, Superintendente do Sescop/MA, condenando-as solidariamente ao pagamento dos valores abaixo discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Sescop/MA;

Data	Valor (R\$)		
		16/02/2005	2.700,00
21/01/2005	12.000,00	17/02/2005	240,00
26/01/2005	3.900,00	01/04/2005	13.854,00
27/05/2005	800,00	01/04/2005	5.000,00
27/01/2005	6.000,00	16/03/2005	4.646,00
16/02/2005	240,00	11/04/2005	240,00



16/04/2005	200,00	09/11/2005	1.418,40
19/04/2005	2.000,00	11/11/2005	3.288,75
19/04/2005	240,00	29/11/2005	756,00
19/04/2005	8.000,00	01/12/2005	3.000,00
25/04/2005	5.500,00	14/12/2005	460,00
25/04/2005	9.000,00	14/12/2005	200,00
25/04/2005	4.000,00	14/12/2005	1.800,00
13/05/2005	4.305,60	30/11/2005	269,55
26/01/2005	985,00	09/12/2005	220,00
27/01/2005	100,00	13/12/2005	3.288,75
27/01/2005	250,00	20/12/2005	323,46
04/04/2005	610,00	29/12/2005	1.168,05
01/04/2005	1.620,00	29/12/2005	205,00
04/04/2005	500,00	28/01/2005	407,88
06/05/2005	236,40	31/03/2005	203,94
31/05/2005	985,00	26/04/2005	203,94
06/06/2005	1.000,00	03/06/2005	203,94
20/06/2005	300,00	13/07/2005	203,94
13/07/2005	250,00	29/07/2005	203,94
15/07/2005	240,00	14/09/2005	203,94
19/07/2005	1.560,00	05/10/2005	203,94
11/08/2005	3.288,75	04/11/2005	202,04
26/08/2005	1.280,50	30/11/2005	227,78
14/10/2005	1.600,00	28/12/2005	227,78
18/10/2005	510,00		

9.4. aplicar às Sras. Adalva Alves Monteiro, CPF 023.009.664-68 e Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery, CPF 304.324.643-87, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. considerar graves as irregularidades abordadas nesta prestação de contas e, com fundamento no art. 60 da Lei nº 8.443/1992, inabilitar as Sras. Adalva Alves Monteiro e Márcia Tereza Correia Ribeiro Nery, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por um período de 8 (oito) anos, dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.6. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", 19 e 23, inciso III da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Sidney Santana Louzeiro, CPF 722.825.093-15, condenando-o, solidariamente com a Sra. Adalva Alves Monteiro, CPF 023.009.664-68, ao pagamento dos valores abaixo discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Sescop/MA;

Data	Valor (R\$)	30/03/2005	177,30
30/03/2005	985,00	26/04/2005	985,00
30/03/2005	354,00	18/05/2005	2.931,31



17/06/2005	354,60	20/10/2005	1.280,50
23/06/2005	985,00	25/11/2005	1.490,00
29/07/2005	591,00	25/11/2005	1.000,00
29/07/2005	1.280,50	05/12/2005	1.500,00
27/09/2005	1.280,50	05/12/2005	900,00
27/09/2005	238,50	05/12/2005	600,00
03/10/2005	295,50	29/12/2005	200,00
19/10/2005	295,50		

9.7. 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;

9.8. remeter cópia do presente acórdão, assim como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, para ajuizamento das ações cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Prestação de Contas Simplificada do Serviço Nacional de Aprendizagem no Estado do Maranhão (Sescoop/MA) relativa ao exercício de 2005.

2.1. As contas foram originalmente apreciadas mediante o Acórdão 34/2008-1ª Câmara (peça 9, p. 31-32), julgando-se as contas da ora recorrente regulares com ressalva.

2.2. O MPTCU interpôs recurso de revisão em 17/5/2010, uma vez que nos autos do TC-032.881/2008-8 (representação), que trata de indícios de irregularidades na gestão do Sescoop/MA, constaram-se elementos capazes de macular as contas nos exercícios de 2003 a 2006.

2.3. Consignou-se a realização de minuciosa análise pela unidade técnica dos documentos juntados aos autos, em especial sobre os resultados da perícia realizada pela Polícia Federal em computadores da entidade (cópia anexa), cuja conclusão foi pela existência de fortes indícios de irregularidades na gestão da unidade jurisdicionada nos mencionados exercícios.

2.4. Além disso, dos resultados da perícia realizada pela Polícia Federal e do depoimento da ex-empregada do Sescoop, Fernanda Teresa Trinta Brandão, exsurgiram indícios que apontam para a existência de um sistemático esquema de desvio de valores federais repassados à Sescoop e à Ocema (Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão), que também era administrada pela presidente do Sescoop regional, Adalva Alves Monteiro. As irregularidades envolviam a utilização de documentos fraudulentos para justificar saques indevidos, principalmente em favor de terceiros.

2.5. Por meio do Acórdão 2051/2016-Plenário, as contas foram reabertas e julgadas irregulares, imputando-se débito e aplicando-se multa à ora recorrente.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 177 – acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 180 – concluiu por conhecer do recurso, suspendendo-se o efeito dos itens 9.3, 9.4, 9.5, 9.6 e 9.7 do acórdão recorrido.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

- a) se a realização dos eventos e a prestação dos serviços implica ausência de dano (item 5);
- b) se houve prejuízo ao contraditório e ampla defesa em razão do decurso de mais de dez anos entre as irregularidades e a citação (item 6);
- c) se há ausência de motivação na condenação da recorrente (item 7);

5. **Realização dos eventos – prestação dos serviços – ausência de dano**



5.1. A recorrente alega que a irregularidade se refere a falhas contábeis e que os eventos foram realizados. Nesse sentido, aduz que:

a) as supostas irregularidades atribuídas à recorrente se referem à formalização, à comprovação de despesas, à documentação necessária à validação contábil dos desembolsos realizados com os eventos previstos no plano de trabalho organizado para cumprimento dos objetivos da instituição; (peça 175, p. 2)

b) a invalidação de certas comprovações contábeis não significa a existência de desvios de recursos, porém a inobservância de formalidade legal, de imprestabilidade para fins de prova escritural; (peça 175, p. 2)

c) os autos comprovam que os eventos foram efetivamente realizados; (peça 175, p. 3)

d) a recorrente comprovou, em sua manifestação, que todos os eventos foram realizados e concluídos; (peça 175, p. 3)

e) inexistem dúvidas sobre o pagamento e sobre os eventos realizados; (peça 175, p. 3)

f) o cerne da questão é a causalidade entre os beneficiários e os prestadores de serviço; (peça 175, p. 3)

g) não é possível admitir-se que os serviços não foram prestados; (peça 175, p. 3)

h) os serviços foram prestados e as empresas forneceram notas fiscais e recibos para receberem seus pagamentos; (peça 175, p. 3)

i) as empresas foram pagas por meio dos beneficiários informados nas apurações; (peça 175, p. 4)

j) e) o erário não sofreu prejuízos, pois os serviços foram realizados; (peça 175, p. 4)

k) se comprovada a realização dos serviços e constatada apenas a irregularidade formal na comprovação do pagamento, não é legal a exigência de ressarcimento dos valores desembolsados; (peça 175, p. 5)

l) a imputação de débito no caso vertente representaria enriquecimento ilícito do erário; (peça 175, p. 5)

m) o fato de a prestação de contas contar com documentos sem validade fiscal não configura a não prestação dos serviços; (peça 175, p. 5)

n) as contas foram rejeitadas simplesmente por questões de natureza formal, descumprimento de formalidade na comprovação da despesa, imputando-se à recorrente débito como se desvios tivessem ocorrido, como se serviços não tivessem sido prestados, como se pagamentos gratuitos tivessem sido providenciados, sem que apurados tivessem sido os fatos e sem que nenhuma prova exista, nos autos, a esse respeito; (peça 175, p. 5)

o) houve a responsabilização da recorrente apenas por ter homologado os procedimentos licitatórios, sem ter ficado demonstrada sua participação dolosa nos procedimentos para os quais havia pessoas designadas, capacitadas e responsáveis; (peça 175, p. 6)

p) segundo o Superior Tribunal de Justiça, a sanção de ressarcimento ao erário só se dá quando ficar efetivamente comprovado o prejuízo. (peça 175, p. 6-7)

Análise

5.2. A irregularidade imputada à recorrente diz respeito à “discrepância entre os credores declarados nos registros contábeis da entidade e os reais beneficiários dos cheques, para várias das operações examinadas, registrando-se a impossibilidade de se conferir presunção de legalidade e legitimidade aos registros contábeis e documentos comprobatórios de despesa pela impossibilidade de correlacioná-los com os reais beneficiários dos respectivos saques” (peça 148, p. 5). A recorrente foi responsabilizada na qualidade de ordenadora de despesas e emissora dos cheques em questão.

5.3. A recorrente inicialmente alega que a irregularidade se restringe a falhas contábeis e inobservância de formalidades legais, do que não seria possível concluir que tenha havido dano ao

erário. Entretanto, deve-se ressaltar que a irregularidade não se esgota em mera falha contábil, uma vez que o ônus de comprovar a boa e regular utilização dos recursos cabe ao gestor público, o que, não ocorrendo, legitima a conclusão de dano ao erário.

5.4. A recorrente ainda afirma reiteradas vezes que os eventos foram realizados e os serviços, prestados; de modo que não haveria que se falar em dano ao erário e tampouco imputação de débito. Ocorre que a efetiva realização dos eventos, ainda que comprovada, não socorreria a recorrente, na medida em que não supriria a apontada ausência de nexos causal entre os beneficiários dos cheques e os registros contábeis do SESCOOP/MA.

5.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

6. Decurso de dez anos – prejuízo ao contraditório e ampla defesa

6.1. A recorrente Adalva Alves Monteiro alega prejuízo ao contraditório e ampla defesa, em razão do decurso de dez anos entre a ocorrência das irregularidades e a sua citação. Nesse sentido, aduz que:

a) trata-se de documentação produzida no ano de 2005, agravada a situação pelo extravio de documentos promovidos pela intervenção havida na instituição presidida pela recorrente, não tendo ela controle sobre o material de prova necessário; (peça 175, p. 7-8)

b) não procede a alegação de que nenhum prejuízo à ampla defesa existe quando os documentos questionados se encontram nos autos, pois se os documentos existentes nos autos fossem suficientes para comprovar as despesas, não haveria questionamentos da legalidade das despesas; (peça 175, p. 8)

c) o lapso de tempo que impossibilita o exercício regular de seu direito; (peça 175, p. 8)

d) a recorrente não dificultou o exame de tais contas enquanto exercia suas funções, não tinha controle sobre os documentos comprobatórios das operações, não se furtou a fornecer documentações solicitadas pelos órgãos de controle; (peça 175, p. 8)

e) houve transcurso do prazo de mais de dez anos entre a data de origem do débito e o julgamento definitivo das contas; (peça 175, p. 9)

f) a aplicação temporal da lei exige que ao caso se aplique a IN/TCU n. 56/2007, cujos artigos 5º, § 4º, e 10, determinava o arquivamento da tomada de contas especial à vista do decurso do prazo de mais de dez anos entre a data da origem do débito e a ciência da rejeição das contas à recorrente; (peça 175, p. 9)

g) o acórdão recorrido viola princípio constitucional da ampla defesa; (peça 175, p. 9)

h) oferecer defesa de fatos já transcorridos há tanto tempo, cujo combate exigiria a apresentação de documentos que não estariam em poder da recorrente e nem mesmo da instituição, caracteriza indiscutível cerceamento do direito da ampla defesa; (peça 175, p. 9)

i) a recorrente não dispõe de meios de fazer as provas necessárias para elidir as acusações feitas ou evitar que elas se confirmem exatamente pela impossibilidade material, formal e humana de juntar tais documentos. (peça 175, p. 9)

j) a inobservância da prescrição prevista na IN/TCU 56/2007, vigente à época dos fatos, implica violação da regra processual que exige pressupostos para a constituição e desenvolvimento regular do processo;

k) a prescrição caracteriza a ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento regular do processo, a exigir seu arquivamento.

Análise

6.2. Inicialmente, ressalte-se que todos os cheques cujos valores são questionados encontram-se nos autos, de modo que não procede a alegação de prejuízo ao contraditório e ampla defesa em razão do extravio de documentos.



6.3. No tocante ao alegado decurso de prazo, não houve o alegado transcurso de dez anos entre a ocorrência das irregularidades (2005) e a citação da ora Recorrente (10/6/2013, cf. recibo apostos nos ofícios às peças 128 e 129), não se justificando a aplicação da IN/TCU n. 56/2007 na forma defendida nas alegações e não se vislumbrando, também sob esse aspecto, qualquer prejuízo ao exercício do contraditório e ampla defesa.

6.4. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

7. Ausência de motivação

7.1. A recorrente Adalva Alves Monteiro alega ausência de motivação no voto condutor do acórdão recorrido. Nesse sentido, aduz que:

a) houve violação ao dispositivo constitucional que exige que as decisões administrativas sejam motivadas, para permitir ao interessado condições de defesa, em grau de recurso a instâncias superiores; (peça 175, p. 10)

b) o voto condutor da decisão não dá mostras de ter por base provas inequívocas dos atos que o justificaria, já que suas alegações geram mais dúvidas que certezas; (peça 175, p. 10)

c) a reprovação das contas fôï causada por problemas de natureza “formal”, aparente, sem implicações financeiras que justifiquem a imputação de contas a pagar pela Recorrente. (peça 175, p. 10)

Análise

7.2. Não procede a alegação de que a decisão recorrida carece de motivação. Todas as razões de fato e de direito que justificaram a condenação estão devidamente colocadas no voto condutor da decisão, no qual se aduziu que a recorrente, “na condição de ordenadora de despesas, ela não poderia se eximir do dever de vigiar adequadamente os atos praticados por terceiros sob sua alçada”; que ela “não logrou comprovar a regularidade dos pagamentos de seu plano de saúde, uma vez que uma solicitação geral de aporte financeiro (peça 133, fls. 38-39) não representa uma aprovação desse tipo de despesa pelo SESCOOP Nacional”; e que “são graves os indícios de sua participação na montagem de processo de compras de bens e serviços” (peça 147).

7.3. Reitere-se que o ônus de comprovar a devida aplicação dos recursos públicos cabe a quem os geriu. Eventuais dúvidas e incertezas relativas à utilização de tais recursos militam em desfavor do gestor público, justificando-se, também por isso, a imputação de débito no caso vertente. Assim, deve-se rejeitar as alegações.

7.4. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

CONCLUSÃO

8. Da análise, conclui-se que:

a) a realização dos eventos, ainda que comprovada, não elidiria a ausência de nexo causal decorrente da discrepância entre os credores declarados nos registros contábeis da entidade e os reais beneficiários dos cheques (item 5);

b) não houve o alegado decurso de dez anos entre a ocorrência das irregularidades (2005) e a citação da recorrente (10/6/2013), não se justificando a aplicação da IN/TCU n. 56/2007 na forma defendida nas alegações e não se vislumbrando, ademais, qualquer prejuízo ao exercício do contraditório e ampla defesa (item 6);

c) não procede a alegação de que a decisão recorrida carece de motivação, uma vez que todas as razões de fato e de direito que justificaram a condenação estão devidamente colocadas no voto condutor da decisão (item 7).

8.1. Ante essas conclusões, deve-se **negar provimento** ao recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:



- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da decisão à recorrente e demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 10/8/2017.

(assinado eletronicamente)

Emerson Cabral de Brito
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 5084-9