

GRUPO II – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 018.197/2015-9

Natureza: Embargos de Declaração (em Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial)

Embargante: Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado da Justiça e Segurança Pública do Amapá

Unidade: Governo do Estado do Amapá

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTATAÇÃO DA INEXISTÊNCIA DE NEXO CAUSAL EM PARTE DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CITAÇÃO VÁLIDA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE DO EX-SECRETÁRIO GESTOR DOS RECURSOS. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO NO ACORDÃO EMBARGADO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, nesta fase, de embargos de declaração opostos por Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado da Justiça e Segurança Pública do Amapá, contra o Acórdão 9.471/2017– 2ª Câmara, que negou-lhe provimento a recurso de reconsideração, nos seguintes termos:

“9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.”

2. Transcrevo a seguir, com os devidos ajustes de forma, o teor dos embargos ora apresentados, acostados à peça 64 destes autos:

“I - DA SÍNTESE PROCESSUAL E DA DECISÃO EMBARGADA

O embargante sofreu o ajuizamento e JULGAMENTO de tomada de contas especial, cujo objeto é de que não restou provado o nexo causal de duas das despesas efetuadas, [pois as seguintes] situações não foram consideradas razoáveis para viabilizar a comprovação: (i) emissão de uma única ordem bancária para quitação de débitos com dois credores distintos; (ii) um único documento fiscal foi quitado por meio de duas ordens bancárias, cujas datas de emissão apresentavam um intervalo de 20 dias, sendo que o documento fiscal não se encontrava datado.

Em recurso de reconsideração, o MM. Ministro Relator proferiu decisão de fls. 02/03 de seu voto, em que decidiu pelo indeferimento do recurso, cujo voto apresenta o seguinte teor:

‘9. Observo que foram feitas duas tentativas de comunicação ao recorrente quando da sua citação.

10. A primeira comunicação, direcionada ao endereço constante da base de dados da Receita Federal, foi devolvida.

11. A segunda, foi encaminhada para o endereço registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, órgão de origem do responsável, e que fora obtido mediante diligência realizada pela secretaria do Tribunal. Consta aviso de recebimento para esta comunicação.

12. De fato, conforme pontua a Serur, *‘a priori, e sem demonstração em contrário, a citação estaria correta, nos termos da Resolução/TCU 170’*, sendo que a *‘presunção de validade da citação, nos moldes acima discutido, não é absoluta, podendo o responsável fazer prova em contrário e demonstrar a invalidade da citação’*.

13. Contudo, o recorrente não acostou documentos que pudessem refutar essa presunção, no sentido de comprovar, por exemplo, que não residia no local. Dessa forma, a presunção de validade da citação não pode ser, de pronto, afastada.

14. Ademais, anoto que no TC 007.599/2015-3 o mesmo responsável apresentou recurso contra o Acórdão 11.837/2016 – 2ª Câmara, que julgou suas contas irregulares e condenou-o ao pagamento de débito e multa, em razão de irregularidades na condução do Convênio 40/2009, no qual também teria atuado na condição de Secretário de Justiça e Segurança Pública do Estado do Amapá à época dos fatos.

15. Naquele processo, o recorrente apresentou os mesmos argumentos quanto à validade da sua citação. Os procedimentos de comunicação foram idênticos aos destes autos, isto é, primeiramente, o ofício foi encaminhado ao endereço constante da base de dados da Receita Federal, sendo devolvido, e, posteriormente, direcionado ao endereço informado pelo Departamento de Polícia Federal, do qual foi obtido o aviso de recebimento.

16. Na ocasião, em que também coube a mim a relatoria do recurso, o Tribunal, por meio do Acórdão 4.850/2017 – 2ª Câmara, decidiu pela validade da citação do responsável. Assim consignei no meu voto:

‘Quanto à preliminar de inexistência de citação, o responsável afirma não ter sido notificado por meio do Diário Oficial da União nem pessoalmente. Ocorre que as comunicações processuais nos processos do TCU estão regulamentadas no art. 179 do Regimento Interno, que foi fielmente observado com a entrega da correspondência no endereço indicado pela Polícia Federal (órgão de origem do recorrente), após a tentativa frustrada no endereço constante da base de dados da Receita Federal’.

17. Acerca dos argumentos de mérito, a Serur propõe a realização de diligências para comprovar as alegações do ex-gestor quanto à sua responsabilidade sobre os pagamentos impugnados. Com as devidas vêniás, dissinto do posicionamento da unidade.

18. Os elementos nos autos indicam que a gestão dos recursos coube ao titular da Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública, órgão com o qual foi firmado o ajuste, cuja vigência abrangeu o período de 26/12/2008 a 26/12/2010, quando Aldo Alves Ferreira ocupava a titularidade da pasta. Inclusive, o recorrente consta como signatário do convênio.

19. O responsável afirma que respondia interinamente pela pasta e era substituído em suas frequentes viagens. Tais argumentos poderiam ser comprovados, por exemplo, se os respectivos atos de designação, que evidenciassem os períodos de afastamento, tivessem sido encaminhados. No entanto, carecem de valor probatório suficiente para afastar sua responsabilidade, na medida em que se restringem a meras alegações.

20. Ainda acerca da sua responsabilidade sobre os pagamentos impugnados, cabe ressaltar que todas as notas fiscais e demais documentos atinentes à gestão dos recursos que constam da prestação de contas têm como referência a Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública. Nesse contexto, entendo que o recorrente deveria fazer prova de suas alegações (itens ‘e’ e ‘f’ acima mencionados), acostando os documentos que indicassem que competia a outros gestores, o Governador ou demais Secretários de Estado, a expedição dos atos do convênio. Cabe ao gestor demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais que lhes foram disponibilizados, e não ao Tribunal a busca dessas comprovações.

21. Dessa forma, compreendo que os argumentos recursais são insuficientes para afastar a responsabilidade de Aldo Alves Ferreira.

Ante o exposto, devendo ser negado provimento a este recurso, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado. (...)

Contudo, **data venia**, houve (omissão/contradição/obscuridade) na referida decisão, a qual transcrevemos abaixo, devendo, portanto, ser sanada.

Deste modo, não restou alternativa ao embargante senão a oposição dos presentes embargos de declaração.

II – DA OMISSÃO / CONTRADIÇÃO / OBSCURIDADE

Preliminarmente, pode-se observar que a nota fiscal 000054, emitida pela M.L.T, Costa ME, no valor de R\$ 63.685,75, citada nas fls. 02, 2.2 (ii) do presente relatório, não pode ser considerada como verdadeira ou cópia fiel da nota original, a qual foi apresentada e juntada as fls. 173 da presente TCE, pelo Secretário MARCOS ROBERTO MARQUES DA SILVA, em 2014, haja vista que a mesma, apesar de não apresentar data, consta como validade para emissão 01/7/2012, portanto quase dois anos depois que o embargante já não era mais o Secretário daquela instituição, o que leva a crer que trata-se da juntada de uma nota fiscal fraudulenta, apenas para justificar a prestação de contas, pois a referida nota fiscal juntada na prestação de contas não é cópia da nota fiscal original, emitida quando do pagamento a referida empresa.

Outro ponto de divergência e contraditório, e que não foi acolhido no voto, mas que consta do relatório, é o reconhecimento de que não houve citação válida do embargante, e com fulcro nos princípios do contraditório e ampla defesa, impõe a declaração de nulidade do acórdão recorrido, conforme consta do exame de mérito, item 4, das fls. 02. Também era fato que a Polícia Federal tinha que fornecer o real endereço do embargante aposentado, conforme consta dos assentamentos do embargante. Houve, sim, omissão na entrega da notificação/citação ao embargante para apresentar as justificativas durante o trâmite da tomada de contas, vez não recebeu nenhuma notificação ou citação para se defender, em que pese o endereço fornecido à Receita Federal estar correto, e da Polícia Federal também. Tanto é verdade que recebeu agora a comunicação da decisão no pedido de reconsideração, sem nenhum problema, e o mesmo teria ocorrido àquela época, se realmente tivessem entregue no local certo as respectivas notificações e/ou citações, pois nenhum porteiro ou vizinho receberam tais notificações.

Também houve omissão no referido voto, considerando que a aplicação dos recursos seria até 26/12/2010, e a prestação de contas seria até 24/2/2011. Portanto dentro do período de prestação de contas deve se observar que está havendo omissão do nome de um Secretário de Segurança que foi nomeado a partir de 10/9/2010 até 31/12/2010, o Delegado da Polícia Civil PAULO CÉSAR CAVALCANTE MARTINS, o qual foi omitido tanto no relatório como no decorrer do voto, e apenas o sucessor do Secretário acima citado, é que a partir de então assumiu o advogado MARCOS ROBERTO MARQUES DA SILVA no período de 01/1/2011 a 31/12/2014, cujos dois sucessores é que deveriam prestar contas desse convênio.

No entanto, pode se observar que o embargante não teve tempo para prestar contas do citado convênio, pois foi exonerado em 10/9/2010, bem antes do período que deveria prestar contas do convênio, que seria até 24/2/2011, além do que nem todos bens haviam sido repassados à Academia de Polícia, sendo que os mesmos ainda se encontravam na Secretaria, inclusive os carros, e outros bens materiais. Ocorre que os sucessores do embargante é que deveriam fazer a entrega dos bens licitados, e organizar a prestação de contas, mas se verifica que se omitiram perante a SENASP e órgãos fiscalizadores, conforme se verifica nos documentos encaminhados ao Secretário de Segurança Pública, o qual omitiu na prestação de contas os documentos necessários, sendo cobrado diversas vezes pela SENASP, e em nenhum momento se manifestou.

Em nenhum momento da tomada de contas especial o embargante figurou como responsável pela prestação de contas, nem mesmo no Parecer da CGU. Somente nos relatórios e votos desse Tribunal é que veio aparecer o embargante como responsável pela prestação de contas.

Como pode o embargante prestar contas desse convênio, se não era mais Secretário desde 10/9/2010? Considerando-se que o prazo de prestação de contas ia até 24/2/2011 e, nesse período, passaram outros dois Secretários, como acima exposto.

Outro ponto de contradição e omissão ocorre entre o relatório fls. 06, a manifestação do Ministério Público e o voto, conforme se verifica abaixo:

(...)

6. (...) de pagamento não tenha ordenado ou praticado qualquer ato ou mesmo autorizado o andamento do processo, nem tampouco, traz cópias de cheques da conta específica do convênio.

6.7. De toda forma, é relevante o argumento do ex-gestor de que todos os pagamentos não estavam sob sua responsabilidade. A presente TCE refere-se a convênio, especificamente ao Convênio Siafi 638.447. A norma que rege a celebração, execução e prestação de contas destes pactos exige a abertura de conta corrente específica; logo, a movimentação dos recursos do convênio e os pagamentos efetuados tiveram origem nesta conta específica.

6.8. Dessa forma, ainda que o recorrente não tenha trazido aos autos documentação comprobatória de suas alegações, nada impede que seja realizada diligência ao Banco do Brasil e solicitado: (a) quem detinha autorização para movimentar a conta específica, (b) bem como o extrato bancário e as cópias dos cheques emitidos. A partir destes documentos será possível verificar quem, efetivamente, ordenava e autorizava os pagamentos.

6.9. Ademais, entende-se oportuno diligenciar à Secretaria de Justiça e Segurança Pública para que apresente toda documentação referente aos seguintes processos de pagamentos:

(i) das NF 019244 (emitente Cefa 3 – Comércio e Prest. Serviços Ltda., R\$ 69.500,00) e da NF 3386 (emitente Office Master Com. e Prest. Serviços Ltda., R\$ 14.500,00);

(ii), da NF 000054, emitida pela M.L.T. Costa ME, R\$ 63.165,12, em 21/7/2010, e R\$ 520,63, em 10/8/2010 que teria sido adimplido em conjunto com a mencionada NF 000054, totalizando o valor de R\$ 63.685,75;

6.10. É pertinente lembrar que a conta corrente específica do Convênio Siafi 638.447 é a CC 6326- 6, Agência 3575-0, Banco do Brasil, conforme demonstra a Ordem Bancária de transferência dos recursos federais (peça 14, p.7) e extrato da conta (peça 10, p. 15).

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve citação válida do recorrente o que, com fulcro nos princípios do contraditório e da ampla defesa, impõe a declaração de nulidade do acórdão recorrido;

b) os argumentos trazidos pelo ex-gestor, ainda que desprovidos de documentação comprobatória, são relevantes e ensejariam a adoção de medidas saneadoras para confirmação ou afastamento da responsabilidade do recorrente;

7.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o provimento do recurso e declarar a nulidade do acórdão, ante a ausência de citação válida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, caput, do RI-TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para anular o acórdão recorrido, em função da ausência de citação válida do responsável, restituindo os autos ao Relator da decisão impugnada, para as providências necessárias ao saneamento e novo julgamento do processo;

b) dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida.'

3. O representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, em seu parecer à peça 60, manifestou-se de acordo com a proposta da Serur.

É o relatório.

(...)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida pela Secretaria de Recursos, no sentido de:

- a) conhecer o recurso de reconsideração interposto pelo sr. Aldo Alves Ferreira contra o Acórdão 1185/2016 – TCU – 2ª Câmara;
- b) no mérito, dar-lhe provimento para anular essa decisão, em função da ausência de citação válida do responsável;
- c) restituir os autos ao Relator da decisão impugnada, para as providências necessárias ao saneamento do processo;
- d) dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida.

(...)'

Como pode o Embargante solicitar ou mesmo juntar documentos do Banco do Brasil, para justificar que os pagamentos eram efetuados pelo Governo do Estado? Por isso é que no brilhante relatório apresentado pela Serur, acompanhado pelo Ministério Público junto ao TCU, no qual se manifestam no sentido de medidas saneadoras, principalmente na solicitação ao Banco do Brasil dos documentos relativos aos pagamentos do presente convênio, vez que somente com tal pedido aquela instituição bancária se poderá esclarecer que era o Governo de Estado quem efetuava tais pagamentos, assim como abria a conta em nome da SEJUSP, e movimentava a mesma.

O mesmo ocorre no item 6.9, (i), do relatório de fls. 6, onde foi questionado o pagamento de duas notas fiscais de duas empresas diferentes com uma única ordem bancária. Somente através da comprovação desse pagamento, através do Banco do Brasil, é que se poderá definir como o Governo do Estado fez tal pagamento, e assim esclarecer o que ocorreu, pois cada nota fiscal teria que ter um pagamento correspondente, e [acerca de] tal falha na ordem de pagamento, somente a Secretaria de Orçamento e Gestão, que emitia as ordens de pagamentos, juntamente com o Governador do Estado é que poderiam esclarecer o motivo pelo qual emitiram uma única ordem bancária para quitação de débitos com dois credores distintos.

Ao contrário do Poder Judiciário, nos Tribunais de Contas não temos aquela relação entre autor e réu, mas jurisdicionado e a Administração Pública. Nesse aspecto, vale lembrar o artigo 5º da Lei 8.443/1992, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União:

‘Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

I – qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta Lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária;’

Nota-se que o poder de atuação do Tribunal de Contas é mitigado apenas àquelas pessoas/entes que, de alguma forma, utilizam-se do erário público, gerenciem, administrem dinheiros, bens e valores públicos, e nesse caso o Tribunal de Contas da União pode averiguar o alegado pelo embargante.

A omissão e contradição está no sentido de os dois Secretários que sucederam o embargante jamais se manifestaram a respeito das notificações que receberam, principalmente o Secretário de Segurança MARCOS ROBERTO MARQUES DA SILVA, entretanto, o embargante é que está sendo responsabilizado, sendo que o embargante em nenhum momento foi responsabilizado nem na Tomada de Contas, nem no parecer da CGU, vindo a ser citado e notificado apenas no Tribunal de Contas da União.

Outro fato de extrema relevância que houve omissão, e não devidamente esclarecido, é que o Embargante além de ser interino, ainda respondia por 3 (três) Secretarias de Estado, sendo elas a Secretaria Especial de Defesa Social, que incluía a Polícia Militar e Corpo de Bombeiros, a Secretaria de Segurança Pública, onde se incluía a Polícia Civil, a Polícia Técnico Científica e a Academia de Polícia, além da Secretária de Justiça, que incluía o Sistema Penitenciário, os Direitos Humanos, Centro de Controle Policial e PROCON, abrangendo quase 12.000 (doze mil) funcionários à época, o que tornava quase impossível administrar todos esses órgãos com eficiência, razão pela qual havia várias chefias com cargo comissionado superior para resolverem os problemas relevantes, mas que em nenhum momento agiu de má-fé na prestação de contas do convênio.

III – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, requer sejam acolhidos os presentes embargos de declaração para que sejam esclarecidas e corrigidas as omissões e contradições descritas e apontadas, para o fim de responsabilizar os responsáveis pela execução e pagamento do referido convênio, e respectiva prestação de contas, os quais foram omitidos, reconhecendo a não omissão do embargante na prestação de contas, considerando-se ainda, que pelo que conta na prestação de contas, não houve nenhum prejuízo ao erário público.”

É o relatório.