VOTO

Trata-se, originalmente, de processo de Tomada de Contas Especial instaurada em razão da ocorrência de irregularidades na gestão de parte dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Município de Caxias/MA, mediante a celebração do Convênio n. 752/1994, objetivando apoiar técnica e financeiramente a implementação do Programa de Atendimento aos Desnutridos e às Gestantes de Risco Nutricional.

2. Por meio do Acórdão 498/2010-Penário, o TCU julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito apurado nos autos e aplicou-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, conforme a seguir:

> VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Saúde, tendo como responsáveis os Srs. Paulo Celso Fonseca Marinho e José Brito Sampaio Filho, e a Prefeitura Municipal de Caxias/MA, em decorrência da não-comprovação da regular aplicação de parte dos recursos repassados por meio do Convênio n. 752/1994, celebrado entre o Ministério da Saúde e o Município de Caxias/MA.
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
> 9.1. excluir o Município de Caxias/MA da presente relação processual;
> 9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Paulo Celso Fonseca Marinho e José Brito Sampaio Filho, condenando-os solidariamente ao ressarcimento das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros moratórios, a contar da data de ocorrência até a da efetiva quitação, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do RI/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do FNS, nos termos da legislação em vigor:

Data	Valor
20/10/1994	R$ 20.000,00
10/10/1994	R$ 15.000,00
16/01/1996	R$ 447.366,89

> 9.3 aplicar, individualmente, aos Srs. Paulo Celso Fonseca Marinho e José Brito Sampaio Filho a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, no valor de R$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
> 9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;
> 9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para as providências que entender cabíveis, conforme prevê o § 3º do art. 16 da Lei n. 8.443/1992;
> 9.6. enviar cópia integral dos autos, bem como da deliberação, do relatório e da proposta de deliberação que a fundamentarem, à Superintendência Regional da Polícia Federal no Maranhão, em atendimento ao Ofício n. 093/2005-IPL437/01-CART/DELESP/SR/DPF/MA.

3. Posteriormente, por meio do Acórdão 2.310/2014-Plenário, o Tribunal negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos, a saber:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58924647.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recursos de Reconsideração interpostos pelos Senhores Paulo Celso Fonseca Marinho e José Brito Sampaio Filho, ex-Prefeito e ex-Secretário de Fazenda, respectivamente, do Município de Caxias/MA, em face do Acórdão nº 498/2010-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator em:

9.1. conhecer, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Paulo Celso Fonseca Marinho, ex-Prefeito do Município de Caxias/MA, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, no que lhe diz respeito, os termos do Acórdão nº 498/2010 TCU - Plenário;

9.2. conhecer, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor José Brito Sampaio Filho, ex-Secretário de Fazenda do Município de Caxias/MA, para, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido de arquivar o processo, em relação à sua responsabilidade, sem julgamento de mérito, em razão da ausência de pressuposto de seu desenvolvimento válido e regular, nos termos do art. 212 do RI/TCU;

9.3. dar ciência do inteiro teor desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Saúde e ao Delegado da Polícia Federal em Caxias/MA, Dr. Leonardo Portela Leite.

4. Na fase de providências para a cobrança executiva do débito e da multa, foi verificada a existência de vício insanável no acórdão que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto por um dos responsáveis, o Sr. Paulo Celso Fonseca Marinho, conforme esclarecido no relatório precedente.

5. Com efeito, assiste razão parcial à unidade técnica e ao MPTCU, mas apenas para a reforma de subitem específico do aresto, sendo indispensável, sob pena de nulidade, que, da publicação oficial para julgamento, constem os nomes das partes e de seus advogados e procuradores, suficientes para o pleno exercício das prerrogativas processuais inerentes.

6. Trata-se de providência legal, como também normativa, expressa, **ex. gratia**, no art. 40 da Resolução TCU 164/2003, que dispõe sobre a formalização das deliberações, atos e documentos expedidos pelo TCU, **in verbis**:

> Art. 40. Havendo advogado constituído nos autos, o gabinete do relator deverá consignar obrigatoriamente seu nome e o respectivo número de inscrição na OAB na lista destinada à constituição de pauta a ser publicada no Diário Oficial da União ou no Boletim do Tribunal de Contas da União.

7. A obrigação de declarar nula, de ofício, a parte dispositiva da deliberação na qual se constatou a existência de vício processual insanável, nos termos do art. 174 do Regimento Interno/TCU, com prejuízo para a parte, a quem foi imposta sucumbência por meio do Acórdão 2.310/2014 - Plenário, com devolução ao Relator, para novo e saneador julgamento, encontra-se também assentada na jurisprudência desta Corte de Contas, a teor do disposto nos Acórdãos 354/2015-TCU-Plenário, 3.438/2014-TCU-Plenário, 449/2014-TCU-Plenário, 3.000/2013-TCU-2ª Câmara, dentre outros.

8. No caso em tela, não houve prejuízo ao recurso de reconsideração interposto por José Brito Sampaio Filho. Entretanto, resta comprovada a ausência de referência a procurador devidamente constituído nos autos, na pauta da sessão de julgamento, relativamente a Paulo Celso Fonseca Marinho, implicando em afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, mas apenas em relação a este responsável.

9. Por outro lado, não se verificou, até a data da publicação da pauta da sessão em que foi prolatado o acórdão em debate, nenhuma outra irregularidade apta a justificar a reforma integral do julgado e a remessa do processo à unidade técnica, para eventual nova instrução.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58924647.

10. Quanto à devolução de relatoria, esclareço ser dispensável a providência, tendo em vista que assumi a condução do processo ao suceder o Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, que foi eleito Presidente desta Corte de Contas para os exercícios de 2017 e de 2018.

11. Nesse contexto, entendo pertinente, desde já, submeter novamente os autos ao Colegiado, para exame e deliberação quando ao mérito do recurso de reconsideração interposto por Paulo Celso Fonseca Marinho, nos termos examinados originalmente pela Secretaria de Recursos, aos quais me alinho integralmente, e pelo então relator, Ministro Raimundo Carreiro, cujo Voto, proferido na Sessão Plenária de 24/08/2014 (peça 24), acolho e adoto como razões de decidir, e que vai parcialmente reproduzido abaixo:

> 2. Ressalto que, por meio do Despacho de fl. 17 do Anexo 3, conheci dos Recursos de Reconsideração, uma vez que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade previstos para a espécie.
> 3. De início, com respeito à situação do ex-Secretário de Fazenda do Município, Sr. José Brito Sampaio Filho, vê-se que suas contas foram julgadas irregulares com imputação de débito solidário com o ex-Prefeito e aplicação de multa.
> 4. Nesse caso específico, compulsando os autos e os Pareceres transcritos no Relatório supra, vê- se que o responsável só foi citado em 27/09/2006 (fls. 472/474 do Volume 2), em relação a fatos geradores que ocorreram em 10/10/94, 20/10/94 e 16/01/96. Ou seja, transcorreram mais de 10 anos até que sobreviesse a primeira notificação quanto às irregularidades consignadas nos autos.
> 5. Nesse ponto, cumpre trazer à baila o teor dos arts. 1º, § 2º, inciso II, 5º, § 4º, e 10 da Instrução Normativa/TCU nº 56/2007, vejamos:
>
> "Art. 1º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos, ou de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano à administração pública federal, a autoridade administrativa federal competente deve adotar providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento. (omissis)
> § 2° O prazo mencionado no parágrafo anterior deve ser contado: (omissis)
> II – nos demais casos, da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração;
> Art. 5º A tomada de contas especial somente deve ser instaurada e encaminhada ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior à quantia fixada pelo Tribunal para esse efeito. (omissis)
> § 4° Salvo determinação em contrário do Tribunal, fica dispensada a instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso, nos termos do art. 1º, § 1º.
> Art. 10. Aplicam-se as disposições constantes do art. 5° aos processos já constituídos que se encontrem no Tribunal, nos órgãos de controle interno ou nos órgãos ou entidades de origem." (grifei)
>
> 6. O intuito das disposições legais supramencionadas é justamente o de garantir a observância do s princípios da segurança jurídica, do contraditório e da ampla defesa nas relações processuais geradas pelo dever legal de prestar contas dos recursos federais repassados mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere.
> 7. Dessa maneira, caracterizadas as condições objetivas descritas na norma, analisadas amplamente as razões recursais interpostas, apreciadas as questões fático-jurídicas que emergem dos autos, resta reconhecer que em face da mais indicada subsunção dos fatos à norma, caracterizou-se ofensa à segurança jurídica, à legítima confiança depositada pelo administrado na Administração Pública, e à defesa do responsável, cuja situação ora analiso.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58924647.

8. Destaque-se que a Instrução Normativa STN nº 2/93 dispõe que os documentos probatórios das despesas deverão ser guardados pelo prazo de 5 anos (art. 21). Como o Convênio nº 752 foi celebrado em 1994, portanto na vigência desta IN, o prazo aqui mencionado é aplicável a esse ajuste.
9. Em casos semelhantes, o TCU tem deliberado no sentido de considerar prejudicado o julgamento do mérito das contas, ante a ausência de razoabilidade na exigência de guarda de documentos relativos à prestação de contas por mais de cinco anos. Nesse sentido, destaco os seguintes Acórdãos: 2.006/2008 - 1ª Câmara; 1.835/2008 - 2ª Câmara, 1.857/2009 - 2ª Câmara.
10. Recentemente, relatei processos nos quais verifiquei situações semelhantes, ou seja, casos em que restou prejudicado o contraditório e a ampla defesa. Os Acórdãos nºs 587/2010 e 1925/2011, por exemplo, acolhidos pela 2ª Câmara deste E. Tribunal, foram no sentido de arquivar as contas dos responsáveis sem julgamento de mérito, diante da ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular dos processos.
11. Destarte, expresso minha concordância com o Secretário Substituto da Serur e com a representante do MP/TCU, visto que considero prejudicado o julgamento das contas do Sr. José Brito Sampaio Filho, em face do longo decurso de tempo entre os fatos geradores da TCE e a notificação, que ocorreu depois de 10 anos das ocorrências tidas como irregulares. Sendo assim, em face da ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, compreendo que deva ser promovido o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.
12. No que se refere aos argumentos recursais trazidos pelo Sr. Paulo Celso Fonseca Marinho, ex-Prefeito do Município de Caxias/MA, vejo que o questionamento preliminar trata do alto valor da multa imposta (R$ 100.000,00). Cumpre destacar que no Capítulo II do RI/TCU, que trata das multas a serem aplicadas pelo TCU, o art. 267 dispõe que quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, conforme estabelecido no art. 57 da Lei nº 8.443/92.
13. No caso em pauta, atualizando os valores de débito até a data do Acórdão chega-se a um montante de R$ 1.163.526,20 (fls. 38/40 do Anexo 3). Dessa forma, o valor da multa não chegou a atingir 10% do valor devido, atualizado. Por isso, considerando a margem de discricionariedade que o relator tem para a aplicação da multa; considerando a gravidade das irregularidades relatadas, em especial as falsidades documentais; entendo desnecessária alteração no valor da penalidade pecuniária.
14. Ressalto, a respeito da execução do objeto, que valores de débito de R$ 15.000,00 e R$ 20.000,00, atribuídos ao ex-Prefeito, foram pagos por meios das Notas Fiscais nºs 5066 e 9 (fls. 114 e 115 do Volume Principal), em 10/10/1994 e 20/10/1994, respectivamente. Restou evidenciado que: a primeira nota é inidônea, porque a empresa Marcopol Atacado Ltda., segundo informação da Secretaria Estado da Fazenda (fl. 226, vol. 1), havia encerrado suas atividades em novembro de 1993, antes, portanto, da data de emissão da nota; a segunda nota é inidônea porque a pessoa jurídica que a emitiu sequer iniciou suas atividades e teve cancelada sua inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica em 29/08/1997 (fls. 442/443, vol. 2).
15. Com relação aos recursos repassados em 11/01/1996, por meio do Segundo Termo Aditivo do Convênio, no valor de R$ 447.366,89, tem-se que não é razoável aceitar, a título de prestação de contas, notas fiscais emitidas em 1994, pois a transferência se deu em 1996. Em assim sendo, diante da não apresentação de documentos idôneos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do 2º TA, restou ao TCU atribuir débito pelo valor total repassado nessa ocasião.
16. Diante das constatações aqui consignadas, não há como aceitar as alegações recursais trazidas pelo Sr. Paulo Celso Fonseca Marinho, posto que não são suficientes para elidir as graves irregularidades detectadas na execução do Convênio nº 752/1994, que tinha por finalidade apoiar técnica e financeiramente a implementação do Programa de Atendimento aos Desnutridos e às Gestantes de Risco Nutricional no Município.
17. Por tudo isso, quanto ao mérito, acolho, como razões de decidir, os argumentos desenvolvidos no âmbito da Unidade Técnica, que enfrentou e refutou com propriedade e sob os principais ângulos as alegações recursais do ex-gestor. 18. Diante do exposto, concordando com o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58924647.

posicionamento do Titular da Unidade Técnica e da Subprocuradora-Geral do Parquet especializado, Voto por que seja adotada a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

12. Assim, considerando que não se operou o trânsito em julgado quanto ao vício de procedimento decorrente da falta de publicação, na pauta da sessão de julgamento do Acórdão 2.310/2014-Plenário, do nome de advogado de um dos responsáveis, cabe dar seguimento à proposta das unidades técnicas (Serur, no recurso original, e Secex-MA, para declaração de nulidade, mas apenas de parte da deliberação), e proferir novo julgamento, tornando nulo o subitem 9.1 do referido aresto, mantendo-se inalterados os demais, e conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por Paulo Celso Fonseca Marinho, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao descortino do colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 21 de março de 2018.

AROLDO CEDRAZ
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58924647.