

TC 021.835/2014-4
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Parecer

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pela sociedade Morro Branco Empreendimentos Ltda. contra o Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara (peça 32, relatora Ministra Ana Arraes).

2. Por meio da referida deliberação, foram declarados revéis a recorrente e o ex-prefeito do Município de Sucupira do Riachão/MA, Sr. Juvenal Leite de Oliveira, tendo sido as contas de ambos julgadas irregulares. A condenação em débito foi subdividida do seguinte modo:

a) débito solidário entre o Sr. Juvenal Leite de Oliveira e a sociedade Morro Branco, correspondente aos pagamentos recebidos pela empresa contratada pela prefeitura municipal:

Data	Débito (R\$)
11/11/2009	65.693,87
30/10/2009	61.184,53

b) débito imputado apenas ao ex-prefeito, no valor de R\$ 8.672,72 (data de ocorrência: 17/3/2013), em face da não devolução do saldo do convênio aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) – entidade concedente.

3. Além disso, foi aplicada, por meio da deliberação recorrida, à recorrente e ao ex-prefeito do Município de Sucupira do Riachão, de modo individual, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. A condenação decorreu da constatação da ocorrência de inexecução parcial do objeto do Convênio 3.057/2006, celebrado entre o Município de Sucupira do Riachão e a Funasa, o qual consistia na implantação de 111 melhorias sanitárias domiciliares.

5. Fiscalização realizada *in loco* pela entidade concedente verificou que apenas 23 módulos foram concluídos e apresentavam funcionalidade.

6. Ao analisar o recurso apresentado pela empresa Morro Branco, a Secretaria de Recursos do TCU (Serur), por meio da instrução à peça 56 (pareceres concordantes do escalão dirigente da unidade técnica às peças 57 e 58), considerou procedente o argumento apresentado pela recorrente, no sentido de que não poderia ter sido considerada revel quando da prolação do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara, em sessão realizada em 20/3/2018.

7. No caso, a empresa comprovou a entrega de suas alegações de defesa em 6/11/2017 à então Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) – atual Secretaria do TCU no Estado do Maranhão (SEC-MA) –, tendo sido o correspondente documento juntado ao presente processo somente em 2/4/2018 (peça 37), posteriormente, portanto, à referida sessão da 2ª Câmara do Tribunal.

8. Assim, a unidade instrutiva concluiu pela ocorrência de nulidade nos presentes autos, tendo proposto o seguinte encaminhamento ao final de sua manifestação (parágrafo 7 da instrução à peça 56):

I – declarar, de ofício, a nulidade do julgamento das contas da empresa Morro Branco Empreendimentos Ltda., ante o vício insanável ocorrido no procedimento processual relativo à instrução desta TCE, decorrente da falta de análise de sua defesa integrante da peça 37, e, em consequência:

I.1 - alterar os itens 9.4 do acórdão, com exclusão da referência a empresa Morro Branco Empreendimentos Ltda., de modo que passe a ter a seguinte redação e continue a produzir efeitos somente em relação ao Sr. Juvenal Leite de Oliveira:

9.1. declarar revel Juvenal Leite de Oliveira;

9.2. julgar irregulares as contas de Juvenal Leite de Oliveira.;

9.3. condenar o Sr. Juvenal Leite de Oliveira ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir das datas discriminadas até a data do pagamento;

Data	Valor original do débito (R\$)
11/11/2009	65.693,87
30/10/2009	61.184,53

9.4. condenar Juvenal Leite de Oliveira ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde do valor de R\$ 8.672,72 (oito mil, seiscentos e setenta e dois reais e setenta e dois centavos), atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora a partir de 17/3/2013 até a data do pagamento;

9.5. aplicar a Juvenal Leite de Oliveira e multas de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

I.2. receber como mera petição o recurso interposto pela responsável, devendo as novas alegações que as acompanha, ser tratados como elementos adicionais de defesa, quando da nova instrução dos autos;

I.3. dar ciência desta deliberação à empresa Morro Branco Empreendimentos Ltda.;

I.4. restituir o presente processo ao Relator **a quo**, para nova instrução dos autos a partir das alegações de defesa da responsável que teve o julgamento de mérito de suas contas anulado pelo Tribunal.

(grifo do original)

9. Estando os autos no gabinete deste representante do Ministério Público de Contas da União, a recorrente protocolou junto à SEC-MA, em 20/5/2019, o Ofício 58/19, de 20/5/2019 (peça 59), por meio do qual:

a) informou a “entrega de 67 (sessenta e sete) Melhorias Sanitárias correspondente a 60% do objeto do nosso contrato, equivalente aos valores liberados no Convênio nº 3057/2006, conforme documentos em anexo, assinados pelos beneficiários [termos constantes à peça 59, p. 3-8].” (peça 59, p. 1);

b) solicitou “ao TCU a manifestação da FUNASA-MA a respeito da efetiva realização dessa ação para integrar o Processo TC 021.835/2014-4 e ser apreciado no julgamento da Prestação de Contas desse convênio.” (peça 59, p. 1).

c) anexou ao Ofício 58/19 o Ofício 52/19, de 11/5/2019 (peça 59, p. 2), protocolado na Funasa em 20/5/2019 (peça 59, p. 2), sendo o objetivo desse segundo expediente juntar a este processo “Termos de Entrega a 67 (sessenta e sete) beneficiários de Melhorias Sanitárias

Domiciliares no município de Sucupira do Riachão [termos constantes à peça 59, p. 3-8], correspondente a 60% do valor liberado pelo Convênio nº 3057/06 (SIAFI 591371), conforme página do Portal de Transparência em anexo [peça 59, p. 9].”

10. O Ministério Público discorda da proposta da Serur, apesar de se alinhar à conclusão da unidade técnica pela ocorrência de nulidade absoluta nos presentes autos, com prejuízo à defesa da sociedade Morro Branco.

11. Verificou-se, conforme alegado e demonstrado pela empresa recorrente, que foram por ela apresentadas alegações de defesa, intempestivamente entregues na SEC-MA, considerando o recebimento do Ofício 1.346/2017-TCU/SECEX-MS, de 5/10/2017 (peça 19), pela sociedade Morro Branco em 16/10/2017 (aviso de recebimento dos Correios à peça 21) e a apresentação da defesa somente em 6/11/2017 (peça 37).

12. Em vista da juntada intempestiva das alegações de defesa aos presentes autos, o que somente se concretizou em 2/4/2018 (peça 37) – posteriormente, portanto, à sessão da 2ª Câmara que aprovou a deliberação recorrida –, deve ser declarada a nulidade do ato de julgamento realizado sem que, em relação à sociedade Morro Branco, fossem observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como do devido processo legal.

13. Não obstante haver concordância com a Serur no que se refere à conclusão pela nulidade decorrente da ausência de análise da defesa apresentada por um dos responsáveis arrolados na TCE antes do correspondente julgamento de contas, o Ministério Público passa a averiguar sobre qual ou quais atos deve incidir a nulidade e qual o encaminhamento a ser dado ao presente processo.

14. Verifica-se que a maior parte do débito que constou do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara (subitem 9.3) foi imputado de forma solidária à recorrente e ao ex-prefeito revel nos autos. Assim, considerando que ainda restam pendentes de análise as alegações de defesa constantes à peça 37 – bem como a documentação à peça 59 –, há que se considerar a possibilidade de haver futuro acolhimento parcial ou integral da defesa ofertada pela empresa Morro Branco, o que pode conduzir à eventual diminuição ou insubsistência das parcelas de débito indicadas no subitem 9.3 da deliberação recorrida, ou mesmo a manutenção dos montantes ali indicados, em caso de rejeição das alegações de defesa.

15. Nesse raciocínio, caso viesse a ser adotada a proposta da Serur, de aproveitamento da eficácia do subitem 9.3 do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara apenas em relação ao Sr. Juvenal Leite de Oliveira, a partir da reforma desse *decisum*, haveria a possibilidade de se incorrer na situação de existência de um título executivo extrajudicial cuja obrigação nele inscrita não atenderia ao disposto no art. 783 do Código de Processo Civil (CPC), ou seja, que não apresentaria os atributos de certeza, liquidez e exigibilidade.

16. A ausência desses atributos da obrigação no cenário que, por hipótese, poderia resultar da reforma parcial do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara residiria no fato de que o TCU estaria discutindo, oportunamente, a existência ou inexistência das parcelas de débito que foram objeto de citação da sociedade Morro Branco, em solidariedade com o ex-prefeito, **simultaneamente** à tomada de providências para a execução do título executivo extrajudicial – o Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara, alterado após a apreciação deste recurso de reconsideração, na forma sugerida pela Serur – no qual restariam inscritas essas mesmas parcelas.

17. Desse modo, mostra-se inapropriado, em termos processuais, que se altere o Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara com a finalidade de se manter a imputação de débito apenas ao Sr. Juvenal Leite de Oliveira, segundo proposto pela unidade técnica, devendo, portanto, ser declarada

a insubsistência do subitem 9.3 da referida deliberação e demais subitens relacionados, a exemplo daquele por meio do qual ocorreu o julgamento de contas (subitem 9.2).

18. Justifica-se a expansão subjetiva dos efeitos do recurso ao Sr. Juvenal Leite de Oliveira não apenas na fase de admissibilidade recursal – vide despacho do Ministro Aroldo Cedraz, relator do recurso sob exame, à peça 48 –, de modo que, no mérito, a partir da apreciação do recurso e da subsequente declaração de nulidade do julgamento de contas da empresa Morro Branco e das parcelas de débito que lhe foram imputadas, tal providência seja adotada, também, em relação ao ex-dirigente municipal.

19. Tendo em conta que a nulidade verificada nos autos deve incidir, inclusive, sobre o julgamento das contas do ex-prefeito, será sugerida que a imputação de débito atinente à parcela indicada no subitem 9.4 do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara seja postergada para o momento processual oportuno, após ser promovida a análise das alegações de defesa da sociedade Morro Branco e do resultado da diligência adiante indicada, quando será possível proceder ao julgamento das contas de ambos os responsáveis.

20. Somente com a conclusão sobre a manutenção, redução ou exclusão das parcelas de débito que constaram dos ofícios de citação dirigidos ao ex-prefeito e à recorrente (peças 11, p. 3; e 19, p. 3) é que poderá ser promovido o cálculo da multa a ser, eventualmente, imposta aos responsáveis, de forma individual, com base no art. 57 da Lei Orgânica/TCU.

21. Conclui-se que não se mostra viável o aproveitamento parcial do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara, a partir de sua alteração, conforme vislumbrou a Serur. Justifica-se, assim, a completa insubsistência da deliberação recorrida, por ser a providência processualmente mais adequada, de modo a serem evitados questionamentos como a falta de condições para execução de eventual título executivo extrajudicial que não se mostre aderente às exigências do art. 783 do CPC.

22. O recurso de reconsideração à peça 36 tem, portanto, condições de ser conhecido e, à vista dos argumentos externados ao longo deste parecer, provido, no sentido de que seja declarada a nulidade do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara e dos atos que lhe seguiram. Em seguida, nos termos da proposta adiante apresentada, deve ser promovido o retorno dos autos ao gabinete da Ministra Ana Arraes, relatora da deliberação recorrida, a fim de que por ela sejam adotadas medidas que conduzam ao exame das alegações de defesa constantes à peça 37 – bem como dos documentos à peça 59, caso a providência adiante sugerida, de análise desses novos elementos, seja acolhida pela relatora *a quo*.

23. Considerando que os autos retornarão à análise do corpo instrutivo, caso acolhida a proposta adiante apresentada pelo *Parquet* de Contas, verifica-se a oportunidade de se atestar se ainda existe, ou não, saldo na conta específica do Convênio 3.057/2006. Caso tenha sido promovida pelo Município de Sucupira do Riachão a devolução aos cofres da Funasa do saldo do convênio, não mais haveria motivo para a imputação de débito na forma como restou redigido o subitem 9.4 do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara.

24. Tal medida resta justificada, pois o extrato bancário presente nos autos, relativo ao movimento da Conta 16.272-8, da Agência 603-3, mantida no Banco do Brasil S/A, apresentava saldo de R\$ 8.940,95¹ em 7/12/2009 (peça 2, p. 62). Para o saneamento almejado, será proposta, adiante, a realização de diligência junto ao BB.

¹ Instrução à peça 5 (p. 4): “21. Ainda, considerando que **restou um saldo em conta de R\$ 8.940,95** correspondente a recursos não utilizados, bem como que o percentual de recursos federais repassados corresponde a 97% (R\$ 194.400,00/R\$ 194.400,00 + contrapartida de R\$ 5.832,00), chega-se ao valor do saldo de recursos federais que deveriam ser devolvidos aos cofres da Funasa, qual seja, **R\$ 8.672,72** (R\$ 8.940,95 x 97%). Contudo, esse saldo é de

25. Passados mais de nove anos desde a data em que foi emitido o extrato bancário que serviu de base para a elaboração do Parecer Financeiro Funasa 168/2010, de 26/11/2010 (peça 2, p. 290-292), no qual foi registrada a existência do mencionado saldo, verifica-se a pertinência de se obter junto ao banco informação atualizada sobre a existência, ou não, de saldo na conta específica do convênio ou a ocorrência de eventual devolução à entidade concedente. Além disso, pode ser solicitado ao BB que informe se houve saque/transferência dos recursos a outro(s) destinatário(s) que não a Fundação, com detalhamento de valores, datas e seus respectivos beneficiários.

26. Caso venha a ser constatado saldo remanescente na conta específica do Convênio 3.057/2006, o Tribunal poderá determinar ao BB, quando do novo julgamento desta TCE, que promova a devida restituição ao erário – medida mais célere e eficaz do que a imposição de débito ao ex-prefeito –, visto que: “O TCU tem competência para determinar a instituição financeira oficial a devolução de saldo remanescente em conta corrente vinculada a convênio, (...) não representando, tal determinação, afronta às regras de direito civil que regem o contrato de depósito.” (enunciado oriundo do Acórdão 12.453/2016-2ª Câmara – relator: Ministro Vital do Rêgo).

27. Por fim, sugere-se que seja dada ciência da deliberação que vier a julgar o recurso de reconsideração ao Sr. Juvenal Leite de Oliveira. Cabe lembrar que o responsável já foi devidamente citado nos autos (peças 11 e 12) e que, apesar de ter solicitado prorrogação de prazo (peça 22) – indeferida pela Ministra Ana Arraes (peça 24) –, se manteve revel. De qualquer modo, considerando que consta, adiante, proposta de realização de diligência nos autos, considera-se de bom alvitre alertar a unidade instrutiva para o fato de que, em sendo acolhida a medida saneadora proposta, se de seu exame resultar alteração nas imputações constantes das citações já ultimadas nestes autos, sejam renovadas as comunicações processuais dos responsáveis, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

28. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas da União reitera sua discordância em relação à proposta da Serur, sugerindo, em consequência, o seguinte encaminhamento para esta TCE:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pela sociedade Morro Branco Empreendimentos Ltda. contra o Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara, com base no inciso I do art. 32 e no art. 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;

b) declarar, com fundamento nos arts. 174 a 176 do Regimento Interno/TCU, a nulidade do Acórdão 1.482/2018-2ª Câmara e dos atos dele decorrentes;

c) retornar os autos à relatora *a quo*, Ministra Ana Arraes, nos termos do disposto no inciso II do art. 176 do Regimento Interno/TCU, para que por ela seja avaliada a pertinência da adoção das seguintes providências, a serem efetivadas, caso aprovadas, pela SEC-MS:

c.1) realização de diligência junto ao Banco do Brasil S/A, para que este remeta ao Tribunal cópia do extrato bancário da conta específica do Convênio 3.057/2006 (Agência 603-3; Conta Corrente 16.272-8), com detalhamento de datas, valores e beneficiários de eventuais saques/transferências ocorridas a partir de 7/12/2009 até a data em que a referida conta tiver apresentado seu último movimento;

c.1.1) caso o exame da resposta à diligência *supra* culmine em alterações nas imputações constantes das comunicações processuais já realizadas nestes autos, sejam renovadas as citações dos responsáveis, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa; se do exame da resposta à medida saneadora não resultar em alteração nas circunstâncias fáticas das

responsabilidade individual do gestor, visto que a competência pela não devolução é sua, daí porque o ressarcimento desse importe será buscado apenas em desfavor do mesmo.” (grifos nossos)

irregularidades que motivaram as citações já promovidas nestes autos, adotar as medidas descritas nos itens c.2 e c.3 a seguir:

c.2) análise das alegações de defesa já apresentadas nos autos pela sociedade Morro Branco Empreendimentos Ltda. (peça 37), com a posterior continuidade da marcha processual;

c.3) avaliação da documentação constante à peça 59 como elementos adicionais de defesa, a serem analisados no bojo das alegações de defesa já apresentadas pela sociedade Morro Branco Empreendimentos Ltda.; e

d) dar ciência da deliberação que vier a apreciar o recurso de reconsideração às partes interessadas.

Ministério Público, em 17 de Junho de 2019.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador