

TC 008.366/2012-8

Apenso: TC 007.371/2013-6

Tipo: Denúncia (pedido de reexame)

Unidade jurisdicionada: Conselho Federal de Farmácia - CFF.

Recorrentes: Walter da Silva Jorge João (CPF 028.909.682-00); Edson Chigueru Taki (CPF 396.863.459-49).

Advogados: não há.

Sumário: Denúncia. Irregularidades no Conselho Federal de Farmácia. Multa. Determinações. Acórdão 617/2013 – Plenário. Embargos de declaração. Conhecimento. Rejeição. Acórdão 1944/2013 – Plenário. Pedidos de reexame. Conhecimento. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

1. Trata-se de Denúncia encaminhada a este Tribunal comunicando a ocorrência de possíveis irregularidades no Conselho Federal de Farmácia - CFF, que, em síntese, consistem de (peça 51, p. 1):

a) percepção de diárias rotineiras a membros da diretoria do CFF, em caráter remuneratório, independentemente do deslocamento como exigência permanente da função;

b) aprovação, pelo Plenário do CFF, da realização de gastos com festa, no valor de R\$ 800.000,00, para comemorar o “Dia do Farmacêutico”, em contrariedade às disposições do subitem 9.6.2 do Acórdão n. 2.950/2011 – Plenário;

c) falta de publicação da Resolução n. 552, de 1º/12/2011, no Diário Oficial da União, apesar de aprovada pelo CFF;

d) utilização indevida de telefones celulares custeados pelo aludido Conselho;

e) percepção de diárias simultâneas pagas pelo CFF e pelo Conselho Regional de Farmácia no Estado de Goiás ao então Presidente da referida entidade federal; e

f) pagamento de salários a funcionária lotada em cidade onde não há estrutura do CFF.

HISTÓRICO

2. O Sr. Edson Chigueru Taki, o Sr. Jaldo de Souza Santos, a Sra. Lérida Maria dos Santos Vieira e o Sr. Walter da Silva Jorge João foram chamados respectivamente pelos Ofícios de peças 30-33 para apresentar razões de justificativa:

pelo descumprimento da determinação contida no subitem 9.3.6 do Acórdão 910/2004-TCU-Plenário e pelo não atendimento ao alerta emitido no subitem 9.6.2 do Acórdão 2.950/2011-TCU-Plenário, ou seja, de não realizar despesas que não se coadunassem com as finalidades da entidade, tendo em vista a aprovação da realização de gastos com a “Solenidade de Comemoração ao Dia do Farmacêutico”, conforme Decisão Deliberativa da Reunião 49/11, em 21/12/2011.

3. Após o desenvolvimento do processo, esta Corte exarou o Acórdão 617/2013 - TCU - Plenário (peça 52), que possui a seguinte redação:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia encaminhada a esta Corte noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades no âmbito do Conselho Federal de Farmácia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de Caráter Reservado do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, **caput**, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. aplicar individualmente aos responsáveis, a seguir relacionados, a multa indicada, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida em favor do 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:

9.2.1. Sr. Jaldo de Souza Santos, no valor de R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), com base no art. 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VIII, do Regimento Interno/TCU;

9.2.2. Srs. Walter Silva Jorge João e Edson Chigueru Taki, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com fulcro no art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendidas as notificações, a teor do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.4. determinar ao Conselho Federal de Farmácia que:

9.4.1. adote providências no sentido de promover o ressarcimento, pelo Sr. Jaldo de Souza Santos, dos valores despendidos em 2012 com o uso das linhas telefônicas 61-9966-5426 e 61-8165-7955, de propriedade do Conselho Federal de Farmácia, quando o aludido responsável não mais detinha a prerrogativa de utilização dessas linhas, por não ocupar o mandato de presidente ou outro cargo de direção;

9.4.2. promova a reanálise do ato de outorga de cessão da empregada Sra. Neide das Graças Lemes Santos ao Conselho Regional de Farmácia no Estado de Goiás – CRF/GO, ocorrida por meio da Portaria PRES/EAP-CFF 43, de 21/12/2011, e apure as atividades desenvolvidas pela funcionária durante o período da cessão, de forma a corrigir as seguintes irregularidades:

9.4.2.1. desvirtuamento das atividades realizadas pela funcionária, dado que o CRF/GO motivou o pedido para que prestasse assessoria na contabilidade daquela autarquia, ao passo que o Ofício 72/DIR, de 7/8/2012, do CRF/GO, informa que a funcionária está liberada do registro de ponto, exercendo atividades no Setor de Fiscalização;

9.4.2.2. desvio funcional, dado que a realização das atividades de fiscalização compete à função de auditor, com graduação em Farmácia, segundo o art. 96 do Resolução/CFF n. 484/2008, e a funcionária cedida ocupa o cargo de auxiliar administrativa no CFF;

9.4.2.3. afronta ao princípio constitucional da impessoalidade, em face de todos os atos de cessão no âmbito do Conselho Federal de Farmácia terem sido tomados durante a gestão do ex-Presidente, Sr. Jaldo de Souza Santos, marido da funcionária cedida;

9.4.2.4. cessão da funcionária, em caráter temporário, sem que o período tenha sido claramente delimitado no ato de outorga;

9.4.3. encaminhe, ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência deste Acórdão, informações sobre as providências adotadas e os resultados obtidos em razão das determinações dos subitens 9.4.1 e 9.4.2 retro, acompanhados da respectiva documentação comprobatória;

9.4.4. em observância e em reiteração à determinação feita no subitem 9.3.4 do Acórdão n. 910/2004 – Plenário e nos subitens 9.5.2.1 e 9.5.2.2 do Acórdão n. 2.950/2011 – Plenário exija que:

9.4.4.1. nos processos de concessão de diárias e passagens conste a justificativa do interesse da entidade na viagem, abstendo-se de aceitar justificativas genéricas, tal como “atividades pertinentes à Presidência ou a qualquer outro cargo”, devendo a comprovação se dar de forma prévia à concessão, anexando-se os documentos que justifiquem os deslocamentos;

9.4.4.2. o beneficiário de diárias presente, na prestação de contas das viagens, documentos que comprovem a sua participação nos eventos para os quais tenha se deslocado, tais como relatórios de atividades, certificados de participação, atas de reuniões, listas de presença, e outros documentos pertinentes;

9.4.5. abstenha-se de utilizar a concessão de diárias como forma de remuneração mensal do Presidente, demais membros da Diretoria e conselheiros do CFF, bem como dos Conselhos Regionais de Farmácia, em atenção aos princípios gerais que norteiam a Administração Pública;

9.5. determinar à SecexPrevi, em cuja clientela está o Conselho Federal de Farmácia, que monitore o cumprimento deste Acórdão;

9.6. dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao denunciante.

4. O fundamento da condenação foi a plena caracterização das irregularidades descritas nos ofícios mencionado no item 2 deste exame, uma vez que os responsáveis não apresentaram qualquer elemento que as descaracterizasse ou atenuasse.

5. O Sr. Walter da Silva Jorge João e o Sr. Edson Chigueru Taki opuseram embargos de declaração contra essa decisão (peças 63 e 65), que foram conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 1.944/2013 - TCU - Plenário (peça 75).

6. Os referidos gestores interpuseram pedidos de reexame (peças 79 e 80) contra o Acórdão 617/2013 - TCU - Plenário, cujos exames são feitos a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. A Serur realizou exames preliminares (peças 84-86) ratificados por despacho do Exmo. Ministro-Relator José Jorge (peça 88) no sentido de conhecer dos presentes pedidos de reexame, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2.2 e 9.3 do Acórdão 617/2013 - TCU - Plenário.

EXAME TÉCNICO

Argumentos comuns de ambos os recorrentes

Argumento

8. Os recorrentes alegam que não tiveram ciência dos Acórdãos 910/2004 e 2.950/2011 do Plenário desta Corte, endereçados apenas ao então presidente do CFF, Sr. Jaldo de Souza Santos, que não os repassou aos demais diretores e conselheiros do CFF. O Sr. Walter da Silva Jorge João estende essa assertiva para esclarecer que existem outros processos, não apenas desta Corte, em desfavor do então presidente, que também não foram comunicados aos demais diretores e conselheiros (peça 79, p. 3). Os recorrentes acrescentam que a publicação no DOU não é bastante para que sejam considerados cientes da decisão, e transcrevem ementa de jurisprudência do STJ que entendem favorecer sua defesa. Fazem notar que, ainda que se cogite que o CFF deveria dispor de procedimentos internos para divulgar as decisões desta Corte, o fato é que elas não restavam repassadas para os demais diretores e conselheiros. Registram que não apresentaram qualquer defesa formal neste processo, uma vez que apenas receberam expediente desta Corte que se limitava a perguntar se tinham ciência prévia do Acórdão 2.950/2011 - TCU - Plenário. Solicitam, assim, a discussão da matéria de mérito por esta via, já que não era plausível em sede de embargos de declaração, em que se julgam amparados por jurisprudência do STF (MS 28.603/DF) que transcrevem em um suas peças de defesa.

Análise

9. Não é possível acompanhar os recorrentes. Os acórdãos em exame proferiram as determinações, cujo descumprimento ensejou a condenação dos recorrentes, dirigidas ao CFF, e não ao seu presidente, como se vê neste excerto do Acórdão 910/2004 - TCU - Plenário:

9.3. determinar ao **Conselho Federal de Farmácia** que:

[...]

9.3.6. se abstenha de realizar despesas que não se coadunem com as finalidades da entidade;

10. Bem como neste excerto do Acórdão 2.950/2011 - TCU - Plenário:

9.6. alertar o **Conselho Federal de Farmácia** que:

[...]

9.6.2. gastos com festas, eventos comemorativos, lanches e refeições não possuem amparo legal, podendo acarretar determinação para o recolhimento do débito;

11. Aqui é preciso ter em conta que as entidades integrantes da administração pública dependem da manifestação volitiva de um agente público para desempenhar suas finalidades institucionais, eis que são entidades abstratas criadas pelo direito e, portando, são desprovidas de vontade própria. Seja quem for o agente competente para essa emissão de vontade, ele obviamente deve fazê-lo de acordo com o ordenamento jurídico.

12. Agora, quando esta Corte profere uma determinação para essas entidades, não faz mais do que explicitar uma obrigação decorrente do ordenamento jurídico dentro de uma perspectiva mais concreta do que a das leis e demais normativos dotados de generalidade e abstração.

13. Desse modo, como o ordenamento jurídico é cogente em relação a uma obrigação que esta Corte explicita por meio de determinação - já que decorre da lei -, o responsável deve cumpri-la com a mesma ciência que deve ter da lei, a respeito da qual não se pode alegar desconhecimento, nos termos do art. 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

14. É certo que entre os instrumentos de controle de que esta Corte possui para cumprir sua missão institucional, as determinações são bastante brandas, ao menos quando comparadas com condenações em multa e em débito. Ao apurar um descumprimento de comando normativo vinculante em contexto justificável, o TCU dispõe das determinações como meio de explicitar para o gestor qual é a interpretação que se deve dar ao normativo de que esse descumprimento deflui. Determinações, portanto, têm certo caráter pedagógico. Em suma, esta Corte dá uma oportunidade para que o gestor venha a se orientar conforme o ordenamento jurídico sem lhe aplicar sanção de maior gravame.

15. Agora, se os responsáveis não fazem uso dessa oportunidade para orientar sua conduta, estão, em verdade, descumprindo a lei. Como já havia determinação expressa a respeito do entendimento da lei, a conduta deixa de ser justificada. Assim, abre-se a porta para a aplicação de multa, que foi o que ocorreu no presente caso.

16. Nesses termos, a falta de ciência pessoal e direta destes responsáveis acerca das determinações em comento não os exime da responsabilidade. Deveriam ter aceitado seus cargos no CFF apenas se estivessem preparados para tanto. Essa preparação, de um lado, depende do conhecimento do ordenamento jurídico quanto ao necessário para o exercício desse cargo. Esse conhecimento envolve não só a ciência da lei (da qual a determinação deflui), como também do modo correto de interpretá-la. Em última análise, a falta de conhecimento da determinação tem muito em comum com a falta de ciência da lei, o que não é admitido como forma de defesa pelo art. 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

17. A existência de outros processos envolvendo os responsáveis de que cuidam estes autos em nada muda esse de entendimento. Eventual determinação em qualquer processo desta Corte dirigida ao CFF deve ser cumprida pelo agente público competente para praticar atos em nome desse conselho, quem quer que ele seja, sobretudo porque deve haver uma continuidade administrativa. Cada processo deve cuidar de responder as questões específicas de que versa, e o recorrente não aponta nada que caracterize que as questões discutidas em outros processos favoreçam sua defesa neste.

18. A jurisprudência trazida (MS 15450/DF) trata de nomeação de candidato por meio do DOU em que, pelas particularidades daquele caso, tem-se como insuficiente. Como se vê nos seguintes excertos, essa particularidade em nada tem a ver com o caso concreto:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. NOMEAÇÃO. PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL E DIVULGAÇÃO NA INTERNET. LONGO LAPSO TEMPORAL ENTRE A HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO FINAL DO CONCURSO E A NOMEAÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA PUBLICIDADE.

2. Pela análise dos autos, é incontroverso que a nomeação da recorrente foi publicada no link do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e no Diário Oficial da União, conforme informações da autoridade coatora. Ocorre que **transcorreu mais de um ano e sete meses entre a publicação da homologação do concurso** - Edital nº 16, de 21.12.2007, publicado em 24.12.2007 (fl. 42) - e **a data em que foi publicada a nomeação da ora impetrante** - Portaria 592 de 7.8.2009, publicada em 10.8.2009 (fl. 42). [grifo acrescido].

19. A comunicação dos acórdãos envolvidos é suficiente para gerar obrigação de cumprimento por todos os responsáveis pela entidade destinatária da determinação independentemente da presença ou ausência de qualquer rotina interna de comunicação das decisões desta Corte. Ao assumir o cargo, os recorrentes deveriam buscar a ciência das determinações que esta Corte expediu para a entidade que passaram a gerir. Deve-se destacar, ademais, que houve a notificação do Acórdão 910/2004 – Plenário ao Senhor Jaldo de Souza Santos, diretor-presidente da entidade, em 20/7/2004 (peça 7, p. 27 e 34, TC 014.784/2002-7).

20. Compulsando os autos, verifica-se que os recorrentes apresentaram defesa às peças 34 e 35, em resposta aos ofícios de audiência encaminhados (peças 30 e 33), que foram rejeitadas pelo Tribunal (peça 50, p. 3 e peça 52).

21. Por tudo o que se expôs, não se vê razão para ter nova discussão do mérito das determinações cujo descumprimento ensejou a aplicação de multa em exame. Aliás, se a cada vez que mudarem os responsáveis por determinada entidade integrante da Administração Pública esta Corte tivesse que discutir novamente os fundamentos de suas determinações, esse instrumento de controle seria dotado de ampla ineficácia.

22. Além disso, como se vê na própria transcrição trazida pelos recorrentes (peça 79, p. 5-6), o caso versava sobre comunicação ficta acerca de ato administrativo concernente a concurso público. Novamente, não se vê razão para que seja considerado análogo ao discutido nestes autos em benefício dos recorrentes, sobretudo porque a entidade foi devidamente notificada, à época, da prolação do Acórdão 910/2004 – Plenário

23. Por todo o exposto, o argumento não merece ser acolhido.

Argumentos do Sr. Walter da Silva Jorge João

Argumento

24. O recorrente alega que a empregada Neide das Graças Lemes Santos, cedida ao CRF/GO, já retornou ao CFF (peça 79, p. 2).

Análise

25. À primeira vista, verifica-se que essa alegação é pertinente para o que ora se discute, já que diz respeito à determinação do item 9.4.2 e seus subitens do acórdão recorrido. No entanto, em defesa em grau recursal, como do que ora se trata, haveria necessidade de examinar o argumento apenas no caso de o recorrente vir para mostrar que a determinação não é cabível por exorbitar da competência desta Corte. Como se vê no argumento, ele não trata disso, de modo que não merece análise detida. Registre-se, apenas, que o retorno da empregada não é o bastante para atender a todos os aspectos da determinação em questão. Trata-se apenas de informação pertinente para o monitoramento da determinação do Tribunal contida no item 9.4.2 da deliberação ora recorrida (peça 52).

Argumento

26. O recorrente registra que teve ciência do acórdão recorrido apenas por intermédio de terceiros, como resultado de equívoco desta Corte ao encaminhar expediente à farmacêutica Ernestina Rocha de Sousa e Silva como se fosse presidente do CFF, enquanto era presidente apenas do CRF/GO (peça 79, p. 3).

Análise

27. Não se pode acompanhar o recorrente. O ofício de notificação do acórdão recorrido dirigido a si costa da peça 54 e foi enviado para o endereço Conjunto Cypress Garden - Estrada 40 horas 36-I - quadra 06 - Coqueiro 67.120-000 - Ananindeua - PA. Esse é o endereço que o recorrente apresentou como o seu na procuração de peça 59, p. 1, e no preâmbulo do seu próprio recurso (peça 79). Esse ofício foi entregue nessa residência, conforme se extrai da peça 61. Dessa forma, há de se reputar que o recorrente foi devidamente notificado por esta Corte, pelo que o argumento não pode ser acolhido.

Argumento

28. O recorrente alega que, quando presidente, determinou a suspensão do pagamento dos serviços de advogado relativos ao Acórdão 1.275/2012 - TCU - Plenário, de que não foi cientificado oficialmente por esta Corte.

Análise

29. Esse argumento não tem a ver com a decisão recorrida, pelo que não merece análise detida.

Argumento

30. O recorrente afirma que está buscando suprir as falhas praticadas na gestão de seu antecessor, mas que vem entrando dificuldades para tanto por não estarem os conselhos profissionais elencados no rol do art. 264 do RITCU, e averba que vem tentando cumprir os demais itens do acórdão recorrido. Em particular, asseve que vem buscando modificar o controle dos deslocamentos de todos os membros do CFF para que conste sua necessidade no próprio corpo do documento de controle, mencionando que todos os dirigentes residem em outros estados da federação, o que é compatível com a Lei 9.120/1995 - que já não mais exige que pelo menos dois dirigentes residam na capital federal durante o período de seu mandato (o que conclui que as diárias não se revestem de caráter de remuneração, mas de cobertura de gastos de estadia no período restrito ao deslocamento) (peça 79, p. 6-7).

Análise

31. Este argumento tem o teor de apresentação de informações acerca do cumprimento das determinações exaradas pelo acórdão recorrido. Elas não enfrentam nenhum item da deliberação. Desse modo, não merecem análise detida em grau recursal, que é essencialmente uma fase de



irresignação contra uma decisão desfavorável à parte. Esses elementos devem ser encaminhados à SecexPrevidência para fins do monitoramento determinado pelo item 9.5 do Acórdão 617/2013-Plenário.

CONCLUSÃO

32. Os recorrentes não apresentam qualquer razão para alterar o acórdão recorrido, pelo que deve ser mantido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer dos presentes pedidos de reexame, com base no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se o Acórdão 617/2013 - TCU - Plenário;

b) encaminhar cópia do pedido de reexame interposto pelo Sr. Walter da Silva Jorge João (peça 79) à SecexPrevidência, porquanto o apelo apresenta esclarecimentos sobre o cumprimento de determinações constantes do Acórdão 617/2013 – TCU - Plenário;

c) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Serur/4ª Diretoria, em 8/10/2013

Daniel de Albuquerque Violato
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 8132-9