

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Maria do Carmo Barcellos, coordenadora-geral da organização não governamental (ONG) Proteção Ambiental Cacoalense (Paca), em razão da impugnação parcial de despesas custeadas pelo convênio 316/1999.

2. Aquele ajuste foi celebrado para implantação de ações de saúde no Distrito Sanitário Especial Indígena de Vilhena, com vigência de 18/10/1999 a 31/3/2001 e valor de R\$ 4.123.877,00, sem previsão de contrapartida.

3. As irregularidades que fundamentaram a citação (com os correspondentes valores históricos) foram:

- a) ausência de justificativa para pagamento por serviços prestados (R\$ 3.650,00);
- b) ausência de justificativa para realização de diagnóstico com aspectos psicológicos no gerencial humano individual e coletivo da equipe multidisciplinar (R\$ 13.000,00);
- c) pagamento de multas sobre encargos sociais (R\$ 17.868,44);
- d) despesas com manutenção da conta e juros/multas (R\$ 647,01);
- e) não comprovação de pagamentos de encargos sociais (R\$ 143.956,93);
- f) não aplicação dos recursos repassados no mercado financeiro (R\$ 8.427,76);
- g) equipamentos adquiridos e não localizados (R\$ 24.497,50);
- h) despesas comprovadas com notas fiscais vencidas e despesas não programadas (R\$ 18.503,10).

4. Foram citadas a entidade e sua dirigente, Maria do Carmo Barcellos. A primeira não compareceu aos autos e a responsável apresentou alegações de defesa que foram rejeitadas pela unidade técnica.

5. Em decorrência de preliminar suscitada pelo Ministério Público junto ao TCU, as citações foram refeitas com o detalhamento das irregularidades referentes a cada parcela de débito. Apesar das devidas notificações, não houve manifestações adicionais.

6. No mérito, a Secex/MA propôs considerar revéis a entidade e a responsável e julgar as contas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa, proposta que contou com a anuência no MPTCU.

7. Acolho, em parte, a manifestação da unidade técnica.

8. De fato, a ONG Proteção Ambiental Cacoalense deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, uma vez que, devidamente citada, não compareceu aos autos (peças 74, 75 e 82). Quanto à dirigente, a revelia pode ser afastada, dado que a responsável, após a primeira citação, compareceu aos autos para solicitar prorrogação de prazo e encaminhou resposta (peça 54).

9. Naquele documento, a dirigente da ONG trouxe alegações relativas à dificuldade de atender às solicitações do Ministério Público, da Polícia Federal, do TCU e da Controladoria Geral da União após o encerramento das atividades da entidade, em decorrência de problemas com a Funasa, e o consequente desligamento dos funcionários que tratavam da parte administrativa. Seu trabalho junto à instituição teria sido técnico, e o tempo decorrido e o grande volume de documentos acumulados tornariam humanamente impossível responder às solicitações. Além de dificuldades pessoais, alegou que a Funasa não teria prestado o acompanhamento técnico necessário.

10. Sobre os itens citados, apenas destacou que os pagamentos de multas e despesas com manutenção da conta corrente (alíneas “c” e “d”) seriam motivados pela falta de recursos na conta nas datas de vencimento em decorrência dos atrasos frequentes na liberação de recursos.

11. Como analisado pela unidade técnica, tais alegações não foram suficientes para afastar o débito. A responsável não trouxe esclarecimentos acerca das despesas não justificadas com pagamento de serviços (alíneas “a” e “b”).
12. Em relação aos pagamentos de multas (alínea “c”), vedados pelas normas de convênio, o argumento de que teria havido atraso nos repasses não foi acompanhado de evidência. No entanto, devem ser retirados do débito os valores de R\$ 3.105,47 e R\$ 2.586,69, pagos respectivamente em 5/7/2000 e 7/12/2000, por não estarem relacionados a multas, e sim a “valores de outras entidades” (peça 24, p. 83 e peça 25, p. 126).
13. As demais despesas referentes a pagamentos não comprovados, equipamentos não localizados e despesas com notas fiscais vencidas (alíneas “e”, “g” e “h”) não foram esclarecidas. Esses débitos não podem ser afastados. Notas fiscais vencidas não constituem documentação idônea para, isoladamente, comprovar despesas, e, no caso, embora muitas notas fossem de pequeno valor, havia notas vencidas há mais de quatro anos (p. ex. peça 32, p. 67).
14. No entanto, em relação à alínea “h”, podem ser acolhidas as pequenas despesas com itens justificados pela responsável, ainda na fase interna da TCE (peça 10, p. 457), como necessárias às atividades de lazer no período após as atividades de capacitação com indígenas (baralho, dominó, locação de fitas, aluguel de quadra, correspondentes a R\$ 23,92 em 24/1/2000; R\$ 15,92 em 31/1/2000; R\$ 34,00 em 3/2/2000; e R\$ 15,00 em 12/12/2000, respectivamente).
15. Da mesma forma, os valores referentes a despesas bancárias (alínea “d”, R\$ 647,01, consolidado na data de 31/3/2001), excepcionalmente, podem ser acolhidos. Embora seja despesa não permitida pelas normas, muitos valores são individualmente irrisórios e o gasto era necessário à execução do convênio, que não incluiu previsão de contrapartida.
16. Também deve ser acolhido o valor relativo à não aplicação no mercado financeiro (alínea “f”). Essa ocorrência foi constatada em período de pouco mais de três meses, após o qual a situação foi regularizada. Ademais, em que pese a falha, não houve beneficiamento com o valor correspondente à aplicação não realizada.
17. Quanto à possibilidade de aplicação de multa, observo que os fatos irregulares que caracterizaram o débito ocorreram nos exercícios de 1999 a março de 2001. Pelo critério de prescrição previsto no Código Civil (arts. 205 e 2.028) e adotado em reiteradas deliberações do TCU enquanto não se aprecia o TC 007.822/2005-4, aplica-se, nesse caso, o prazo decenal, com início da contagem em 11/1/2003, data de publicação do Código Civil.
18. A citação válida da ONG ocorreu em 23/4/2015, mais de dez anos após o marco inicial fixado, o que impede a imputação de multa. A responsável, por sua vez, foi citada na fase interna da TCE em 16/8/2010 e teve ciência das irregularidades que estavam sendo apontadas.
19. Observo que a TCE autuada neste Tribunal representa as etapas finais de um procedimento de apuração que se iniciou no âmbito do órgão repassador. As notificações realizadas na fase interna constituem parte integrante desse processo e inclusive servem, por exemplo, como referência para a contagem do prazo de dez anos desde a ocorrência do dano, findo o qual fica dispensada a instauração de TCE (art. 6º, inciso II, da IN 71/2012). Nesse contexto, as notificações válidas realizadas pelo órgão repassador não devem ser processualmente ignoradas no âmbito do TCU para caracterização da prescrição.
20. No caso concreto, dado que houve notificação regular da dirigente da ONG em 2010, a contagem do prazo foi interrompida e não se operou prescrição da ação punitiva deste Tribunal. A essa responsável cabe, portanto, a aplicação da multa proposta pela unidade técnica com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, acolho a proposta da Secex/MA, com os ajustes mencionados, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto à consideração do colegiado.



TCU, Sala das Sessões, em 4 de agosto de 2015.

ANA ARRAES

Relatora