

TC 032.380/2010-0

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú/MA.

Recorrente: José Arão Marizê Lopes (CPF 271.033.403-82).

Advogado: Mauro Henrique Ferreira Gonçalves Silva (OAB/MA 7.930) e outros, procuração à peça 45.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial. Convênio. Obras. Convênio. Sistema de Abastecimento de água. Omissão no dever de prestar contas. Falta de aplicação de parcelas dos recursos transferidos. Citação. Revelia. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Citação. Ofício de notificação recebido por pessoa diversa do responsável. Local de postagem. Sistema CPF da Receita Federal. Validade. Legitimidade passiva. Apresentação de prestação de contas parcial induz à presunção de que o mesmo responsável também se obriga à prestação de contas final. Inexistência de nulidades. Reanálise dos fatos. Persistência quanto à omissão no dever de prestar contas sobre parte dos recursos federais recebidos. Precedentes invocados não aplicáveis ao presente caso concreto. Manutenção do acórdão recorrido pelos seus próprios fundamentos. Não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Arão Marizê Lopes, ex-Presidente da Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú/MA (peça 49), contra o Acórdão 7.147/2014-TCU-Primeira Câmara (peça 34), corrigido materialmente pelo Acórdão 1.442/2015-TCU-Primeira Câmara (peça 38).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (itens em negrito correspondem ao reconhecimento de efeito suspensivo recursal):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “a”; 19, caput; 23, inciso III, alíneas “a” e “b”; 28, inciso II; e 57 da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 209, § 7º, e 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas da Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú/MA e de José Arão Marizê Lopes, condenando-os a pagar, solidariamente, os valores especificados a seguir, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até o dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, para que comprovem perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa):

Valor original (R\$) Data

2.722,50 27/2/2004

29.532,00 17/10/2005

9.2. aplicar à Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú/MA e a José Arão Marizê Lopes multas individuais de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprovem perante o TCU o recolhimento do respectivo valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.4. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para as medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Em 25/11/2010, foi autuado neste Tribunal o presente processo de Tomada de Contas Especial (TCE) em virtude da ausência de prestação final, referentes à parcela terceira (R\$ 29.532,00) e ao saldo da segunda parcela (R\$ 2.722,50), do Convênio 1.597/2002 (Siafi n. 473959 – peça 1, p. 69-77) pactuado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú/MA (Assingra), com o objetivo de implantar sistema de abastecimento de água na aldeia indígena Ipú no Município de Grajaú/MA. O valor total pactuado foi de R\$ 98.439,60 (noventa e oito mil, quatrocentos e trinta e nove Reais) repassado pelo Fundo Nacional de Saúde ao município em três parcelas (peça 2, p. 82).

2.1. Coube à Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) a instrução do feito (peças 4 e 5), onde foram realizadas as citações solidárias da Assingra (peça 8) e de seu então presidente, José Arão Marizê Lopes (peça 9):

(...)

em razão da não-comprovação da efetiva e regular gestão dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), bem como da omissão no dever de prestar contas e do descumprimento do prazo regular para apresentação da prestação de contas final da avença, no âmbito do Convênio 1597/2002-FNS (SIAFI 473959), celebrado pela ASSINGRA para implantação do sistema de abastecimento de água na aldeia indígena Ipu, localizada no Município de Grajaú/MA, conforme Plano de Trabalho.

Valor (R\$) Data Ordem Bancária

2.722,50 27.02.2004 2004OB000965

29.532,00 17.10.2005 2005OB907645.

2.2. Devidamente notificados (peças 10 e 26), não foram apresentadas as respectivas alegações de defesa configurando a situação de revelia dos mencionados responsáveis solidários. Em 11/11/2014, foi exarado o Acórdão 7.147/2014-TCU-Primeira Câmara nos termos assinalados no subitem 1.1 deste Exame, corrigido materialmente, em seu item 9.1, pelo Acórdão 1.442/2015-TCU-Primeira Câmara.

2.3. Irresignado com esses julgados, José Arão Marizê Lopes apresenta recurso de reconsideração o qual se passa a analisar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade desta Secretaria (peças 51 e 52) em que se propôs o conhecimento do recurso com a concessão de efeito suspensivo aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do acórdão recorrido. Por meio de despacho, o relator do recurso, Ministro Benjamin Zymler, ratificou aquela proposta (peça 54).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso analisar:

a) em sede preliminar:

a.1) se a citação do recorrente é válida;

a.2) se o recorrente é parte legítima para figurar na presente TCE;

b) no mérito, se, tendo em vista diversos precedentes deste Tribunal, o julgamento das contas do recorrente, a imputação de débito e a aplicação de multa são aptos à reforma do acórdão recorrido.

5. Validade da citação

5.1. O recorrente alega que sua citação não foi válida e, por via de consequência, resta caracterizado cerceamento de sua defesa, asseverando que (peça 49, p. 4-6):

a) a citação foi recebida por pessoa desconhecida do recorrente;

b) por nenhum outro meio válido soube da existência do presente procedimento;

c) uma vez reconhecida a invalidade de sua citação, há que ser anulado o acórdão recorrido e reaberto o prazo para sua defesa; e

d) há que ser aplicado ao presente caso o mesmo o entendimento contido no Acórdão 501/2015-TCU-Plenário.

Análise:

5.2. Não assiste razão ao recorrente.

5.3. Com efeito, o recorrente sustenta a invalidade do ato de comunicação processual do TCU, por ausência de sua ciência pessoal. Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU.

5.4. Por sua vez, o artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução-TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

5.5. Observa-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

5.6. Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

5.7. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os acórdãos 14/2007-TCU-Primeira Câmara, 3.300/2007-TCU-Primeira Câmara, 48/2007-TCU-Segunda Câmara e 338/2007-TCU-Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

5.8. Assim, a notificação foi válida referente a sua citação (Ofício 4573/2010-TCU/SECEX-MA – peça 9), porquanto realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU e o AR referente ao ofício notificador (peça 10) ter sido encaminhado para o endereço Rua Antônio Assunção, 12, Rodoviário, CEP 65940-000, Grajaú/MA, o qual corresponde com seu endereço informado no sistema CPF da Receita Federal (peça 7).

5.9. Ao contrário do alegado pelo recorrente, há indícios de que ele tinha ciência das irregularidades constatadas nesta TCE conforme assinalado em email eletrônico impresso à peça 2, p. 67, bem como informação prestada pela Funasa de que entrou em contato telefônico com ele (peça 2, p. 72, subitem 2.5).

5.10. Por fim, inaplicável o precedente citado pelo recorrente uma vez que a hipótese daquele julgado era o de que houve dúvida razoável em relação ao endereço utilizado para a notificação da responsável, sobrevivendo o entendimento de que a localidade utilizada para a sua citação era diversa do que constava no sistema CPF da Receita Federal. No presente caso não, o endereço utilizado por este Tribunal para a citação do recorrente foi o mesmo utilizado pela Funasa, na fase interna da TCE (peça 2, p. 49), demonstrando que inexistente, sequer, controvérsia nestes autos quanto a existência de dois ou mais endereços dentre seus possíveis domicílios.

6. Legitimidade passiva

6.1. O recorrente prossegue alegando que é parte ilegítima para figurar nesta TCE haja vista que (peça 49, p. 6-8):

a) a responsabilidade pela prestação de contas em discussão era do então presidente da Assingra, Sebastião Bento de Sousa;

b) os recursos foram por ele recebidos, bem como a gestão e o próprio prazo para apresentação da prestação de contas final; e

c) a sua participação se limitou ao cargo de gerente administrativo da Assingra, no período de execução do convênio em tela. “Em verdade, naquela época, o ora Recorrente somente

praticava atos de ordem do então presidente da entidade, sem possuir, portanto, qualquer responsabilidade quanto a celebração, execução e prestação de Convênio nº 1597/2002”.

Análise:

6.2. Também não assiste razão ao recorrente quanto a essa preliminar.

6.3. Compulsando os autos, verifica-se que a prestação de contas parcial do convênio em questão foi encaminhada pelo recorrente (Ofício 44/05/PB/GRAJAÚ-MA, de 5/5/2005), na qualidade de presidente da Assingra, nos seguintes termos (peça 1, p. 128-205, peça 2, p. 4-7):

Estamos encaminhando a Vossa Senhoria para análise e demais providências, a Prestação de Contas parcial referente ao Convênio nº 1.597/2002, que tem como objeto Implantação de Sistemas de Abastecimento de água na aldeia indígena Ipú, localizada no município de Grajaú-MA, com vistas a liberação da última parcela do referido convênio para conclusão definitiva das obras.

6.4. A partir deste ato, inexistia qualquer outro documento que ateste que Sebastião Bento de Sousa Lima tenha retornado ao cargo de Presidente da Assingra ou de que o recorrente tenha sido substituído por outro responsável. Decorre daí, como presunção de veracidade, que o recorrente se manteve à frente da Assingra uma vez que o mesmo não trouxe qualquer comprovante em sentido contrário, seja na fase interna da TCE, seja como resposta a sua citação ou por ocasião da interposição do presente recurso.

6.5. Sob a ótica temporal, importa assinalar que o recorrente detém plena legitimidade para figurar nesta TCE haja vista, repita-se, ter encaminhado a prestação de contas parcial do convênio em tela, em 5/5/2005, e a data de crédito da terceira parcela, no valor de R\$ 29.532,00, é posterior àquele dia (2005OB907645, de 17/10/2005 – peça 2, p. 25), ao passo que a aprovação da prestação de contas, pelo órgão concedente, verificou, em 21/9/2005 a existência de saldo não utilizado no valor de R\$ 2.722,50 (peça 2, p. 14-15).

6.6. Por fim, não foram apresentadas quaisquer provas de que o recorrente só agia sob mando do ex-presidente da Assingra.

7. Reapreciação do julgamento

7.1. A fim de que sejam reapreciados o julgamento irregular de suas contas, a imputação de débito e a aplicação da multa, o recorrente assevera que (peça 49, p. 8-13):

a) as circunstâncias nesta TCE autorizam apenas a imposição de multa, devendo se aplicar o mesmo entendimento que resultou o Acórdão 32/2008-TCU-Segunda Câmara, uma vez que não há nenhuma irregularidade na aplicação dos recursos e foi reconhecida parte da execução do objeto do convênio;

b) houve aprovação da prestação de contas parcial por parte da concedente; e

c) o recorrente não casou prejuízo ao Erário e a devolução da quantia em débito traria consequências pessoais desastrosas. Dessa forma, deve ser adotado o mesmo entendimento de julgamento regular com ressalvas, conforme consta em precedentes deste Tribunal: Acórdãos 143/2008-TCU-Segunda Câmara, 3.706/2008-TCU-Primeira Câmara e 2.494/2007-TCU-Segunda Câmara.

Análise:

7.2. No mérito, não assiste razão ao recorrente.

7.3. Os fundamentos, de fato e de direito, pelos quais o recorrente teve suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa, é a ausência de prestação de contas final

do Convênio 1.597/2002, nos termos já assinalados no subitem 2.1 deste Exame, ressaltando-se que, em termos percentuais, restam pendentes de prestação de contas por parte do responsável, 32,8% dos recursos repassados ao mencionado convênio.

7.4. Dito isso, verifica-se que são inaplicáveis todos os precedentes mencionados pelo recorrente em seu favor, não havendo como atestar a ocorrência da alegada situação *sui generis* no presente caso concreto ou de outras peculiaridades aptas à reforma do acórdão recorrido. As hipóteses contidas nos acórdãos não guardam similitude ao presente caso concreto, com efeito:

a) Acórdão 32/2008-TCU-Segunda Câmara: o responsável, em grau de recurso, desconstituiu o débito anteriormente imputado a ele em face de sua omissão no dever de prestar contas, no entanto, foi mantido o julgamento irregular das contas, sem imputação de débito, mas com aplicação de multa;

b) Acórdão 143/2008-TCU-Segunda Câmara: aplicação da integralidade dos recursos na mesma finalidade do convênio, embora fora do objeto, em benefício da coletividade, o que afastou a constituição do débito. Além disso, houve reconhecimento de que o débito remanescente era de baixa materialidade, o que não justificava a sua persecução;

c) Acórdão 3.706/2008-TCU-Primeira Câmara: baixa materialidade do débito remanescente, abaixo de R\$ 500,00 (em valores atualizados) induziu ao julgamento regular com ressalvas das contas do responsável em homenagem aos princípios da economicidade e da insignificância; e

d) Acórdão 2.494/2007-TCU-Segunda Câmara: em que pese a baixa materialidade do débito remanescente, permaneceram três irregularidades - saque de parte dos recursos em espécie e transferência dos rendimentos da aplicação financeira à empresa contratada, sem observância às normas aplicáveis, bem como a intempestividade na prestação de contas. As contas foram julgadas irregulares, com imputação do respectivo débito e aplicação de multa.

7.5. Além disso, a alegação de que houve prestação de contas parcial do convênio em discussão não milita em favor do recorrente haja vista que sua responsabilidade recai, justamente, sobre as parcelas nas quais resta ausente a competente prestação de contas. É importante assinalar que o princípio da prestação de contas sobre a correta aplicação de recursos públicos é de tal importância que constitui causa de intervenção federal em estados e municípios (alínea “d” do inciso VII do art. 34 da Constituição Federal), havendo comando expresso de observância a esse princípio, nos termos do parágrafo único, art. 70, da CF/1988, o qual dispõe:

Art. 70 (...).

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. [redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998]

7.6. Apesar de ter negligenciado desse mister, é importante assinalar que o recorrente assevera, expressamente em suas razões recursais, a importância quanto ao dever de prestar contas (peça 49, p. 9):

(...)

Bem se vê, portanto, que o atraso, bem como a falta de apresentação da prestação de contas constituem motivos graves, logo, "comprometem a confiabilidade e a consistência quanto à real destinação dos recursos repassados, não se consistindo, pois, mera irregularidade formal. Sem tais formalidades, faz-se impossível constatar a finalidade do Convênio firmado, pois, ao efetuar despesas torna-se necessário comprovar como estas foram destinadas". (Promotoria de Justiça da 120. Vara de Valente (MS). Parecer 10/2005 - Prestação de Contas).



Ademais, o art. 22 da Instrução Normativa nº 01/97 define que o Convênio deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada uma delas pelas consequências de sua inexecução total ou parcial. Ao transcrever o *caput* do art. 28 c/c art. 31, §§ 4º e 5º não resta dúvida que a entidade que recebe recursos de órgão público ficará sujeita a apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos. O mesmo artigo 37, em seu § 7º, prevê a dualidade de opções. Caberá ao órgão público a escolha de conceder novo prazo ao conveniente ou exigir que a entidade recebedora dos recursos públicos recolha o montante recebido, devidamente atualizado, no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

7.7. Por fim, ressalte-se que não foram constatadas ou apresentadas quaisquer outras situações excepcionais que pudessem afastar o dever de prestar do recorrente em relação às parcelas faltantes. Também não foi, por ele apresentado, qualquer justificativa pela sua omissão quanto a esse encargo ou que pudesse desconstituir o débito a ele imputado.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores conclui-se que:

a) a citação do responsável foi válida tendo em vista que foi utilizado como local de notificação o seu endereço constante no sistema do TCU o qual utiliza as mesmas informações contidas no cadastro de pessoas físicas da Receita Federal não havendo necessidade de que o receber seja o próprio destinatário do ofício citatório;

b) o responsável que encaminha a prestação de contas parcial de convênio, na qualidade de presidente da entidade recebedora dos recursos, detém, até prova em contrário, legitimidade para figurar em processo de tomada de contas especial em relação à omissão de prestação de contas dos recursos remanescente; e

c) da reanálise dos elementos contidos nos autos em cotejamento com os diversos precedentes mencionados pelo recorrente, não se verifica nenhum outro fato impeditivo, modificativo ou extintivo quanto aos fundamentos do acórdão recorrido.

8.1. Com base nessas conclusões, propõe-se que o recurso não seja provido, uma vez que não se constataram quaisquer nulidades processuais e que persiste, por parte do recorrente, omissão no dever de prestar contas em relação às parcelas que perfazem o débito a ele imputado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer o recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência da deliberação ao recorrente, aos demais responsáveis, bem como ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

TCU/Secretaria de Recursos/1ª Diretoria,

em 21/8/2015.

Ricardo Luiz Rocha Cubas

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 3149-6

(Assinado Eletronicamente)