TOMADA DE CONTAS — COMPROVAÇÃO

— Exame de contas apresentadas pelo Diretor da Agência Nacional.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 17.914-51

DECISÃO

O Tribunal julgou comprovadas as aplicações dadas aos adiantamentos P. 17.914-51. De Cr$ 1.000.000,00, recebidos em 13 de março de 1951 pelo Diretor da Agência Nacional, Major Caio Mário de Miranda Noronha, para despesas no período de 13 de março a 10 de maio de 1951. — O Tribunal, atendendo a que, intimado o responsável, não apresentou êste alegações satisfatórias quanto às despesas constantes dos documentos ns. 34, 184 e 216, no total de Cr$ 161.400,00, e, por outro lado, tendo em vista que, em face das informações colhidas e trazidas aos autos pelo Sr. Dr. Procurador (fls. 278 a 286), bem assim do parecer de S. Excelência, de fls. 297 a 299, se suscitam graves dúvidas sôbre a autenticidade dos referidos documentos, — resolveu não dar quitação ao responsável e deixou de glosar as despesas em causa, até que, pelo meio próprio, sejam apurados os fatos apontados. A decisão foi tomada pelo voto de desempate do Sr. Ministro Presidente contra os votos dos Srs. Ministros Silvestre Péricles, J. Pereira Lira e Vergniaud Wanderley.

O Sr. Ministro A. Alvim Filho proferiu o seu voto nestes têrmos:

Com o ofício n.º 12.112, de 5 de junho de 1951 (fls. 266), o Sr. Diretor da Divisão do Orçamento do Departamento de Administração do Ministério

da Justiça e Negócios Interiores remeteu, ao Tribunal de Contas, a comprovação do adiantamento, de um milhão de cruzeiros, concedido ao Sr. Major Caio Mário de Noronha Miranda, então Diretor da Agência Nacional, aplicação dentro do prazo de sessenta dais, contado da data do recebimento, em "despesas previstas no art. 3.º do Decreto-lei n.º 9.788, de 6 de setembro de 1946".

O Sr. Dr. Paulo Abranches, Diretor da Primeira Diretoria do Tribunal de Contas, emitiu o parecer nestes têrmos (fls. 268 v.).

"Parece que pode ser julgada comprovada a aplicação dada ao adiantamento de Cr$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros), dando-se baixa na responsabilidade do servidor de que se trata".

O Tribunal de Contas, na sessão de 11 de julho de 1951, decidiu "sobrestar o julgamento, por ter pedido vista do processo o Sr. Ministro J. Pereira Lira" (fls. 269).

E, na sessão de 6 de agôsto do ano seguinte (fls. 270), converteu o "julgamento em diligência, para que o responsável esclareça a despesa realizada com fílmes, constantes dos docs. de fôlhas 5, 63, 81 e 264, tendo em vista a respectiva dotação".

O responsável presta os esclarecimentos seguintes (fls. 274):

A fim de cumprir a diligência ordenada pelo colendo Tribunal de Contas na comprovação de adiantamento para atender às despesas de que trata a subconsignação — Informações e Difusão Cultural, do Orçamento de 1951, tendo a informar o seguinte:

2. Ao assumir a direção da Agência Nacional em fevereiro de 1951, achava-se a seção de material desprovida de filmes cinematográficos e fotográficos de qualquer espécie.

3. Os pedidos de material, que eram habitualmente feitos para suprirem os vários setores da repartição, foram encaminhados à Divisão do Material do Ministério da Justiça em princípios do mês de março daquele ano, para que tivessem o seu andamento legal junto ao Departamento Federal de Compras.

4. Necessitando a Agência dêsse material para atender às filmagens, tanto cinematográficas como fotográficas, para os seus serviços de informações e divulgação, que não permitem delongas nas suas execuções, adquiri, de acôrdo com os documentos ns. 5, 63, 81 e 264 da comprovação em causa, todos os filmes de que carecia a repartição, para evitar a paralisação dos setores de cinema e imprensa, pois a Agência, como preceitua a lei de sua criação, tem a seu cargo a manutenção de jornais cinematográficos e a distribuição diária de reportagens e noticiários para a imprensa.

Dessa forma, foi adquirido o material em aprêço, exclusivamente para atender às necessidades inadiáveis dos serviços informativos e de difusão cultural, de acôrdo com as atribuições desta Agência".

Apresentando, novamente, o processo em mesa, na sessão de 5 de novembro de 1952 (fls 276 v.), o Tribunal deferiu "a juntada do processo n.º 34.685-52, e mandou voltar à Diretoria, para nova instrução".

Consta do processo n.º 34-52 uma carta, datada de 3 de setembro de 1952, dirigida pelo Sr. Dr. Genolino Amado, Diretor da Agência Nacional, ao Senhor Dr. Leopoldo Cunha Melo, Procurador junto ao Tribunal de Contas, nestes têrmos (fls. 278-281):

"Em atenção ao ofício de V. Excia., de 14 de agôsto de 1952, concernente ao fornecimento de boletins, em línguas estrangeiras, referidos no processo de prestação de contas da anterior direção da Agência Nacional, lamento a impossibilidade de satisfazer a solicitação dessa ilustre Procuradoria, uma vez que das buscas realizadas nos arquivos desta Agência, verificou-se não existirem exemplares das aludidas publicações que, certamente, foram na época distribuídas em sua totalidade.

No dia 18 do mês passado, quando foi recebido o ofício de V. Excia., determinei à Seção de Divulgação, que

normalmente promove a execução de serviços da mesma natureza, o urgente atendimento daquela requisição. A referida seção, no dia 19, informou o seguinte:

"A propósito da solicitação feita pelo Sr. Leopoldo Cunha Meio, de boletins em inglês, francês e português, como publicação de propaganda do Brasil, bem assim dum álbum fotográfico com a mesma finalidade, devo declarar que nada sei a respeito de tais publicações. Assumi a chefia da Seção de Divulgação do dia 19 de abril de 1951. Daquela data até a presente, a Seção de Divulgação fêz apenas a publicação de dois folhetos: um, enfeixando os discursos pronunciados pelo Presidente da República durante o primeiro semestre de 1951; outro sôbre a própria A. N., focalizando fases do seu trabalho diário.

Não tem, pois, a S. D. meios para atender ao pedido acima referido.

Com respeitos de estima e consideração. — Chefe da Seção de Divulgação".

Despachei, então, o papel ao serviço de Aministração, no mesmo dia 19, com nota de "Urgente", tendo recebido no dia 26, o esclarecimento que se segue:

"A fim de atender a solicitação do Exmo. Sr. Procurador do egrégio Tribunal de Contas, informo a V. S. que êste Serviço não possui nenhum exemplar nos boletins e álbuns publicados mencionados nas contas do adiantamento feito ao Sr. Cel. Caio Miranda, constante do processo 17.914, de 1952.

Entretanto, teve êsse Serviço ciência de tais publicações que, naturalmente, foram distribuídos de acôrdo com os planos estabelecidos pelo ex-diretor desta Agência.

Como tais publicações destinavam-se à divulgação e propaganda de fatos e notícias do Brasil no exterior, é bem possível que se achem esgotados, pois, como é do conhecimento de V. S., êsse material é muito solicitado. — Em, 26-8-952. — Diretor do S. A.".

4. Não satisfeito com essa informação, no dia 27 determinei que voltasse o processo ao Serviço de Administração, a fim de que verificasse imediatamente a forma de distribuição dos exemplares aludidos, compulsando os protocolos da repartição. Foi essa a informação que recebi:

"De acôrdo com a minha informação anterior, tive ciência das publicações em causa, pois a documentação do pagamento transitou por êste Serviço, porém, quanto à forma de distribuição do pagamento adotada na ocasião e ora solicitada pelo Sr. Diretor, tenho a declarar que ignoro, pois, tais incumbências fogem à alçada desta Diretoria. — Serviço de Administração, em 27 de agôsto de 1952. — Diretor".

Determinei, então, que fôssem ouvidas a Seção de Comunicações, a qual incumbe o registro da remessa de tôda a correspondência da repartição; a Biblioteca, que poderia ter recolhido exemplares para a sua coleção e a Portaria, que executa os serviços de remessa da Agência. Fui informado nos seguintes têrmos:

(Da Seção de Comunicações)

"Com referência ao despacho acima, do Sr. Diretor da A. N., cumpre-me informar que jamais foram expedidas por esta Seção remessas de material de divulgação desta Agência. Pela S. C., sòmente foram e são expedidos os ofícios, telegramas, processos, etc., enfim, sòmente o que diz respeito à correspondência e ao expediente oficial da repartição. — S. C., em 29-8-1952".

(Da Biblioteca)

"Não existem na Biblioteca, as publicações dos boletins, em inglês, francês e português, nem qualquer álbum fotográfico, a que faz referência o ofício do Tribunal de Contas. Restituo o processo ao S. A. — Biblioteca, em 29-8-952".

(Da Portaria)

"Informo a V. S. que, pela Portaria foram expedidas várias remessas de correspondência, inclusive, invólucros contendo impressos, não só para essa capital e interior do país, como também para o exterior. Entretanto desejo frisar que não posso afirmar que as remessas feitas contivessem boletins refe-

ridos neste processo. — Em 29-8-952. — Chefe da Portaria".

6. São êsses os esclarecimentos que julguei de meu dever levar ao conhecimento de V. Excia., lastimando a impossibilidade de atender a solicitação do nobre órgão do Ministério Público e pedindo que releve a demora dessa resposta, decorrente das próprias diligências que o assunto exigiu".

Na sessão de 26 de novembro de 1952, o Tribunal de Contas resolveu "sobrestar o julgamento, dando vista do processo ao Sr. Procurador" (fls. 288 v.).

A 5 de janeiro dêste ano, o Sr. Dr. Leopoldo Cunha Melo, Procurador junto ao Tribunal de Contas, emitiu o parecer de teor seguinte (fls. 288 v.-289):

"Tendo em vista o que consta dos autos, não estando provada a despesa constante dos docs. de fls. 70, de Cr$ .... 40.000,00, de fls. 222, de Cr$ 50.000,00 e de fls. 253, de Cr$ 71.400,00, num total de Cr$ 161.400,00, opino pela glosa dessa importância. Face da explicação de fls. 282 a 285, os recibos de fls. 70, 222 e 253 são de despesas que não foram feitas. São despesas simuladas.

Não é possível que o Tribunal, como tão displicentemente se propõe na instrução do processo, em pareceres a todo pretexto lamentáveis, aprove tais fraudes".

A fls. 282 a 285, encontra-se uma cópia da carta, já referida, do Sr. Genolino Amado, Diretor da Agência Nacional (fls. 278 e 281).

O Tribunal de Contas mandou, na sessão de 14 de janeiro último (fôlhas 289 v.), "intimar o responsável para que apresente alegações quanto às despesas constantes dos documentos ns. 34, 184 e 246".

A 17 de março seguinte, o responsável apresentou as alegações nestes têrmos (fls. 292-293)):

"Em julho de 1951, instruído o processo de comprovação de adiantamento de Cr$ 1.000.000,00, por mim recebido em 13 de março anterior, quando exercia o cargo de Diretor daquela Agência Nacional, a Primeira Diretoria do egrégio Tribunal de Contas, encontrando tudo em ordem, propôs a baixa na minha responsabilidade.

Em sua alta sabedoria, porém, o egrégio Tribunal, na sessão de 6 de agôsto de 1952, converteu o julgamento em diligência para que fôsse esclarecida a despesa constante dos documentos de fls. 5, 63, 81 e 264 do processo.

Prestei os esclarecimentos exigidos e mais uma vez a Diretoria opinou no sentido de que fôsse julgada comprovada a aplicação dada ao adiantamento (fls. 276). Mas, na sessão de 14 de janeiro de 1953, o egrégio Tribunal de Contas mandou intimar-me para apresentar alegações, já agora quanto às despesas constantes dos documentos de ns. 34, 184 e 246. Referem-se êles ao material e trabalho de impressão do seguinte:

Boletins informativos do Brasil em português, espanhol, francês e inglês.

Alguns com fotografias do Brasil, para propaganda.

Consta do processo uma carta do atual Sr. Diretor da Agência Nacional, em resposta a ofício do Sr. Procurador do Tribunal, contendo informações de órgãos internos da Agência, referentes aos Boletins e Álbuns questionados. Das informações pouco seguras decorre, creio eu, a dúvida suscitada quanto ao destino do material.

Já não estou à frente da Agência Nacional e, assim, armado de meios hábeis para obter as provas que o egrégio Tribunal exige agora, pois, são decorridos quase dois anos desde que apresentei a comprovação.

Os documentos ora impugnados foram, em tempo oportuno, visados por funcionário da Agência Nacional que atestou o recebimento do material, e pelo Diretor do Serviço de Administração.

Na carta do Dr. Genolino Amado estão transcritas informações do Diretor do Serviço de Administração, que declara ter tido ciência das publicações.

E' lamentável que na Agência não estejam arquivados alguns exemplares. Positivamente, não me julgo culpado. Não é possível incriminar um chefe por fatos dessa natureza, especialmente tan-

to tempo depois de haver deixado o cargo. Não me competia a guarda pessoal das publicações da Agência e, na hipótese em causa, o meu interêsse natural era que as publicações fôssem distribuídas no maior número possível. E posso declarar que o foram, gratuitamente, a todos que os solicitaram, estando eu bem lembrado do interêsse que elas então despertavam.

Despercebidamente, não houve contrôle ou registro da entrega das publicações, especialmente tendo em vista a qualidade dos que as solicitavam e também porque, como Diretor de Agência Nacional, julgava-se responsável, perante o Tribunal de Contas, apenas pelo numerário recebido e sua aplicação, efetiva e legal. Ora, o serviço foi prestado e pago, como está declarado, nos documentos, por funcionários da Agência, o que é, aliás, a expressão da verdade.

Quanto à classificação da despesa à conta do adiantamento, não creio possa haver qualquer dúvida. As publicações e álbuns visavam a tornar o Brasil mais conhecido no exterior, e por isso considerei a despesa perfeitamente enquadrada na subconsignação 47, destinada a "Informações e difusão cultural", que é genérica para as atividades da Agência Nacional.

Tendo compulsado o processo na primeira Diretoria do Tribunal de Contas, como me faculta a intimação, cabe-me confirmar os documentos que apresentei, esperando que venha o egrégio Tribunal, finalmente, a julgar bem comprovada a aplicação do adiantamento, como é de direito".

O Sr. Dr. Lepoldo Cunha Melo, Procurador junto ao Tribunal de Contas, ofereceu novo parecer nestes têrmos (fôlhas 297-299):

Por meio de recibos selados, assinados às vêzes, por indivíduos inteiramente desconhecidos, com firmas reconhecidas por favor, comprovam-se perante o Tribunal de Contas as mais irregulares, quiçá desonestas, aplicações de dinheiros públicos.

O mal vem de longe.

E com a atual organização do próprio Tribunal vai continuando. Não tem remédio.

Os exemplos mais gritantes da nossa afirmação estão espelhados nos processos de comprovações de adiantamentos e prestações de contas, entre outros, de adiantamentos feitos a engenheiros do Ministério da Agricultura, do Diretor do S. A. M., das gestões autárquicas de diversos institutos e caixas de pensões e aposentadoria.

As instruções de tais processos são as mais displicentes. Acabam sempre por achar tudo certo, bem arrumado, propondo a clássica *quitação*.

Só lhes interessa o aspecto contábil.

Existindo recibos selados, datados, assinados, com firmas reconhecidas, tudo se prova.

Até certo ponto de vista, está tudo muito certo.

Mas, ampliando-se muito êsse critério simplista, chegar-se-á até a dispensar mais qualquer exame e julgamento de tais comprovações e prestações de contas por parte do Tribunal.

No nosso parecer de fls., no anexo, já opinamos pela glosa das despesas constantes dos documentos de fls. 69 (ex-37), de Cr$ 40.000,00, 222 (ex-190) de Cr$ 50.000,00 e de fls. 283 (ex-253) de Cr$ 71.400,00, num total de Cr$ 161.400,00.

Pouco importa, dado o critério que nos norteia, que tais despesas estejam documentadas com os recibos exibidos.

São recibos de favor, de conivência criminosa para lesar os cofres públicos.

Há os recibos para comprovar, ilaqueando a fiscalização do Tribunal, as despesas.

Não há, porém, o que é mais relevante, o que deveria haver, um só exemplar das publicações que tais recibos simulam.

Jamais concordaremos com a aprovação de despesas que se comprovam com documentos de tal espécie, mas das quais não há prova material do serviço, no caso das publicações que elas procuram demonstrar.

Reafirmamos, pois, o nosso parecer pela glosa de tais importâncias".

VOTO

O Tribunal de Contas ordenou, na sessão de 6 de março de 1951, o registro da concessão do adiantamento, de Cr$ 1.000.000,00, ao Sr. Major Caio Mário de Noronha Miranda, então Diretor da Agência Nacional, destinado "A despesas previstas no art. 3.º do Decreto-lei n.º 9.788, de 6 de setembro de 1946, e para a aplicação, dentro do prazo de sessenta dias", contado da data do recebimento.

Foi voto vencido.

2. Determina o Decreto-lei n.º 9.788, de 6 de setembro de 1946, no art. 3.º:

"A Agência Nacional terá uma função meramente informativa das atividades nacionais em todos os setores, competindo-lhe ministrar ao público, aos particulares, às associações e à imprensa tôda sorte de informações sôbre assuntos de interêsse da Nação, ligados à sua economia, industrial, agrícola, social, cultural e artística".

Suas despesas, em grande parte, têm sido feitas através de adiantamentos, de acôrdo com as decisões do Tribunal de Contas, tomadas por maioria de votos.

O adiantamento concedido corria à conta de dotações destinada à Agência Nacional, para "informações e difusão cultural".

3. Os documentos impugnados pelo Dr. Procurador, na comprovação daquele adiantamento, referem-se a três faturas da Tipografia Esperança, datadas de 19 de março, 5 e 20 de abril de 1951, relativas ao fornecimento à Agência Nacinal:

a) de quarenta mil boletins informativos do Brasil, sendo a metade em espanhol e a outra em inglês, pela importância de Cr$ 40.000,00 (doc. de fôlhas 69);

b) de cinqüenta mil boletins informativos do Brasil, sendo trinta mil em francês, pela importância de Cr$ .... 50.000,00 (doc. de fls. 222);

c) de doze mil, cento e oitenta álbuns, com fotografias do Brasil, para propaganda, e quinze mil folhetos impressos pela importância de Cr$ 71.400,00 (doc. de fls. 283).

4 — Há em cada fatura o atestado de um servidor da Agência Nacional de ter sido recebido ali o "material", feita depois a classificação da despesa com o "visto" do chefe.

Finalmente, consta das três faturas o recibo das respectivas importâncias, assinado pelo proprietário da tipografia.

5. Alega, entretanto, o Sr. Dr. Procurador, que "são recibos de favor, de conivência criminosa para lesar os cofres públicos".

E opina, tão sòmente, "pela glosa de tais importâncias".

6. Sòmente cabe glosa, na comprovação de adiantamento, de despesas julgadas ilegais, apenas quanto ao modo de terem sido efetuadas: — ou fora do prazo concedido para a aplicação do adiantamento ou diversamente da requisição.

E porque está implícito que a despesa glosada foi feita, também, em benefício do Estado, é permitido ao responsável, após o recolhimento aos cofres públicos da respectiva importância, pleitear a sua indenização.

7. Ora, as despesas impugnadas foram feitas dentro do prazo concedido para a aplicação do adiantamento e elas correspondem à requisição ou, melhor, à finalidade da dotação orçamentária a que estava vinculado o mesmo adiantamento.

Não há motivo para serem glosadas essas despesas, nem qualquer outra.

Assim, pois, julgo legal a aplicação do adiantamento, determinando que se dê baixa na responsabilidade do Sr. Major Caio Mário de Noronha Miranda; é o meu voto.

8. Ainda mesmo que o Tribunal de Contas chegue a idêntica conclusão, será lícito ao Sr. Dr. Procurador, que se mostra convencido da falsidade dos documentos relativos às despesas impugnadas, levar o fato ao conhecimento do Ministro da Justiça e Negócios Interiores, usando para isso da atribuição que lhe

confere a Lei n.º 830, de 23 de setembro do ano de 1949, no art. 32, n.º V.

Declara-se aí que compete ao Procurador:

"Levar ao conhecimento do Ministério respectivo qualquer dolo, falsidade, concussão ou peculato, que se verifique da inspeção dos papéis sujeitos a estudo do Tribunal e cujo responsável o haja praticado no exercício de suas funções".

9. Em relação ao Tribunal de Contas, prescreve dita lei, no art. 94:

"Sempre que nos processos submetidos ao seu julgamento, o Tribunal verificar violação de lei penal mandará extrair cópia da peça ou peças acusadoras e as remeterá ao Procurador, para que êste tenha a iniciativa devida, junto à jurisdição competente".

Como se vê, essa providência deve ser tomada pelo Tribunal, nos casos em que "verificar violação de lei penal".

Onde a prova de "violação de lei penal" na comprovação do adiantamento em causa?

10. Os atestados do servidor da Agência Nacional nos quais declara haver recebido o "material" de que tratam as faturas de fls. 69, 222 e 283, não podem ser ilididos pelo fato de deixar de constar, dos assentamentos de livros, e distribuição do mesmo "material".

Mas, se houve fundada suspeita de crime, cometido com o concurso de um servidor da Agência Nacional, já deviam estar instaurados, simultâneamente, contra êle, o processo administrativo e inquérito policial, de acôrdo com o disposto nos arts. 246 princípio e 258, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, então em vigor.

11. Na carta, transcrita linhas atrás, do Sr. Dr. Genolino Amado, atual Diretor da Agência Nacional, dirigida, a 3 de setembro de 1932, ao Sr. Dr. Leopoldo Cunha Melo, Procurador júnto ao Tribunal de Contas, êle deixa transparecer que não tem essa suspeita.

Ali está expresso (fls. 278-281):

"Em atenção ao ofício de V. Excia., de 14 de agôsto de 1952, concernente ao fornecimento de boletins, em línguas estrangeiras, referidos no processo de prestação de contas da anterior direção da Agência Nacional, lamento a impossibilidade de satisfazer a solicitação dessa ilustre Procuradoria, uma vez que, das buscas realizadas nos arquivos desta Agência, verificou-se não existirem exemplares das aludidas publicações que, certamente, foram na época distribuídas em sua totalidade".

12. A glosa daquelas despesas, pela forma que sugere o Sr. Dr. Procurador, importaria em reconhecer o Tribunal de Contas a falsidade das respectivas faturas e, conseqüentemente, dos atestados relativos ao recebimento do "material".

Poderá assim proceder?

E' preciso ressaltar que a glosa só atinge o responsável pela aplicação do adiantamento, para o efeito, apenas de obrigá-lo a reposições.

Os Srs. Ministros Silvestre Péricles, J. Pereira Lira e Rogério de Freitas, votaram de acôrdo com o parecer do Senhor Dr. Leopoldo Cunha Melo, Procurador junto ao Tribunal de Contas — isto é, pela glosa das despesas de que tratam as faturas de fls. 69, 222 e 283, e os Srs. Ministros Joaquim Coutinho e Vergniaud Wanderley, no sentido de que fôsse sobrestado o julgamento até serem exibidos exemplares dos boletins e álbuns a que se referem as mesmas faturas ou que se faça a prova da sua falsidade.

Houve empate na votação, quanto à glosa.

O Sr. Ministro Mário de Bittencourt Sampaio, Presidente do Tribunal de Contas, proferiu o voto de desempate: — adotou os votos contrários à imposição da mesma penalidade.

Nada mais decidiu o Tribunal de Contas.

Sala das Sessões, em 1 de julho de 1953. — *A. Alvim Filho.*