

VOTO

Por preencher os requisitos de admissibilidade, cabe conhecer o recurso de revisão interposto pelo MPTCU contra o acórdão 1.827/2013 – 2ª Câmara, que, em essência, julgou irregulares as contas especiais de Sérgio Cabeça Braz, Maria Francisca Tereza Martins de Souza (ex-gestores do então Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará – Cefet/PA) e Ana Cardoso da Silva Campos (servidora inativa do então Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás – Cefet/GO), com condenação em débito e aplicação de multa, em face da transferência de R\$ 12.000,00, em 3/6/1998, para conta particular da última responsável.

2. O recurso buscou excluir a responsabilização de Ana Cardoso da Silva Campos, sob a alegação principal de que o TCU não teria demonstrado nexo de causalidade entre sua conduta e o dano presumidamente causado ao erário.

3. A Serur opinou por declarar a nulidade do acórdão recorrido, por entender que não estariam presentes os pressupostos para instauração da tomada de contas especial, diante da inexistência de débito, dadas as evidências de prestação de serviços pela ex-servidora. Aquela unidade técnica também efetuou ponderações a respeito da nulidade das citações dos responsáveis por falhas na descrição das condutas irregulares.

4. O MPTCU, por sua vez, defendeu não ser possível desconstituir o débito apurado, sob a afirmação de que os elementos constantes dos autos não permitiriam confirmar a contraprestação dos serviços que justificaria o pagamento. Porém, o **Parquet** sugeriu prover o recurso de revisão para excluir a responsabilidade de Ana Cardoso da Silva Campos, na linha de precedente jurisprudencial em caso semelhante (acórdão 2.609/2014 – 2ª Câmara), ainda asseverando que não haveria nulidade nas citações dos demais responsáveis, pois a ausência da expressão “sem a correspondente contraprestação dos serviços” na descrição do ato impugnado não teria importado em prejuízo às defesas.

5. Conforme se verifica na instrução, foram várias as irregularidades que originaram a instauração de processos específicos de tomada de contas especial em atendimento ao acórdão 1.735/2009 – 2ª Câmara.

6. Em alguns deles, foi acolhida a tese do MPTCU de que o ônus da prova no caso competiria ao TCU (acórdãos 1.255/2014 e 2.609/2014 – 2ª Câmara e 5.344/2014 – 1ª Câmara).

7. No voto condutor do referido acórdão 2.609/2014 – 2ª Câmara, ainda foram feitas considerações sobre a nulidade das citações dos beneficiários das transferências, pela incompatibilidade entre o ato efetivamente praticado por eles e a descrição da irregularidade nos ofícios.

8. Em outras deliberações, a responsabilidade dos que receberam os recursos não foi afastada, sendo suas contas julgadas irregulares com imputação de débito e aplicação de multa (acórdãos 3.481/2012 – Plenário, 189/2012 e 6.242/2013 – 2ª Câmara).

9. Diante desse cenário, observo, inicialmente, que discordo do entendimento da unidade técnica quanto à eventual nulidade nas citações realizadas neste processo.

10. Concordo com o **Parquet** que o fato de não se ter explicitado nos ofícios que a irregularidade relativa à transferência de recursos decorria da ausência de “comprovação da realização dos serviços” não prejudicou a defesa dos gestores ouvidos.

11. Isso porque os dispositivos citados como descumpridos pelos gestores (artigos 36 do Decreto-Lei 93.872/1986 e 60 e 64 da Lei 4.320/1964 – peça 2, p. 5/8) tratam dos requisitos para liquidação e pagamento da despesa, entre os quais se encontra a existência de documento fiscal que comprove o recebimento dos bens ou a prestação dos serviços.

12. Esse entendimento também se aplica à beneficiária dos recursos porque, além de a falta de comprovação da contraprestação dos serviços ter sido explicitamente considerada no despacho que determinou a citação dos envolvidos (documento este de conhecimento da ex-servidora) e de, na correspondência, ter sido feita referência ao apurado pela Controladoria-Geral da União – CGU no relatório constante do TC 016.089/2002-4, a responsável, inclusive, abordou o ponto nas alegações de defesa encaminhadas (peças 13 e 18, p. 34/40 e 95).

13. Quanto ao beneficiário do ato lesivo, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, ele é parte legítima para responder pela reparação do débito e a responsabilização deve ocorrer se for constatado que efetivamente concorreu para ocorrência do dano apurado.

14. Certamente, não são raros os casos em que o Tribunal excluiu a responsabilidade do beneficiário de pagamentos questionados quando não há prova de que tenha agido em conluio com os autores das ilicitudes (acórdãos 2.369/2013 e 98/2016 – Plenário e 1.035/2014 – 2ª Câmara, dentre vários outros).

15. No presente caso, entretanto, não deve prosperar a tese do MPTCU. Não obstante os precedentes mencionados, considero mais apropriado seguir a linha adotada na deliberação recorrida e no acórdão 6.242/2013 – 2ª Câmara, de cujo voto extraio os seguintes trechos, que evidenciam meu pensamento sobre o assunto:

“9. O MP/TCU entende que o Sr. Benedito não deve ser responsabilizado, pois não era gestor dos recursos em questão, não tendo contribuído para o cometimento da irregularidade. Afirma que ‘o envolvimento do terceiro depende, em regra, de provas que contra ele possam ser opostas pelo TCU’ e que ‘não seria dele exigível, na circunstância aventada, que conservasse documentos sobre o contrato correspondente, haja vista, como já dito, que tal encargo compete ao gestor dos recursos públicos. A situação de dúvida e de indeterminação quanto à razão de tal pagamento não pode ser atribuída ao defendente, mas aos gestores do Cefet/PA responsáveis pela movimentação financeira da entidade.’

10. Com as devidas vênias, não concordo com tal entendimento. A responsabilidade por pagamentos indevidos não se restringe aos gestores que determinaram tais pagamentos, nem depende da oposição de provas contra o terceiro beneficiário, como defende o nobre **Parquet**. Se assim fosse, o Tribunal não poderia cobrar de servidores públicos a devolução de recursos oriundos, por exemplo, do pagamento por vantagens indevidas. No caso em tela, particularmente, há outros agravantes. Conforme destacado no item 8 acima, o beneficiário não era exatamente um ‘terceiro’, desvinculado da administração. Apesar de não ser o gestor dos recursos, ele era servidor da Semtec e lá ocupava função comissionada com dedicação exclusiva. Portanto, não pode alegar desconhecimento quanto à ilegalidade do pagamento, realizado de maneira completamente informal, sem contrato, à margem do sistema oficial de contabilidade pública.

11. Ressalte-se que em outros casos dessa natureza relativos ao Cefet/PA, o Tribunal tem condenado em débito o beneficiário dos recursos, em solidariedade com os gestores que determinaram o pagamento (Acórdãos 1.827/2013-2ª Câmara, 3.339/2013-2ª Câmara).”

16. Diante disso, resta examinar a questão relativa às evidências de prestação de serviços que justificariam o pagamento efetuado a Ana Cardoso da Silva Campos, sobre a qual os pareceres divergiram.

17. Neste ponto, com as vênias por divergir da Serur, defendo que deve prevalecer o entendimento do MPTCU, salvo no que diz respeito à exclusão da responsabilidade da beneficiária dos recursos, como abordado anteriormente.

18. Registro que, inicialmente, cogitei acompanhar a proposta da unidade técnica, considerando que:

a) no relatório da CGU sobre as contas de 2001 do Cefet/PA, que fundamentou a constituição deste processo (peça 1, p. 10/4), o órgão de controle interno anotou que não houve tempo hábil para solicitar justificativas aos gestores sobre o ponto;

b) a comissão de processo administrativo disciplinar – PAD constituída apurou a atuação dos 12 beneficiários de transferências de recursos do então Cefet/PA que estavam laborando no MEC e, ao examinar as defesas apresentadas, concluiu pela responsabilidade daqueles que não conseguiram

comprovar, por meio de documentação idônea, a prestação dos serviços questionados (Benedito Martins de Oliveira, Francisco Heitor Leão da Rocha, Manoel Mendes de Oliveira e Ruy Leite Berger Filho – peça 4, p. 9/24 e 5, p. 1/3), mas propôs o arquivamento do procedimento em relação a outros indiciados, incluindo Ana Cardoso da Silva Campos; e

c) no caso específico desta beneficiária, o relatório final da comissão, além de se referir à existência de provas da realização de despesas com festas de final de ano, mencionou à ausência de impedimento para que a inativa prestasse serviços de “assessoria ou consultoria”, situação que me levou, à primeira vista, a inferir sobre a possibilidade de estes serviços englobarem a organização de festividades.

19. Contudo, verifico que a contradição entre as alegações de defesa e as apurações da comissão do PAD, uma das principais razões que conduziram ao julgamento pela irregularidade das contas da beneficiária dos recursos, está patente nos elementos integrantes dos autos. No voto condutor da deliberação recorrida, foi registrado o que se segue sobre o assunto:

“5. Quanto à Sr^a Ana Cardoso, ela procurou defender a legitimidade do valor recebido, alegando que se tratava da remuneração pela prestação de um serviço de assessoria à entidade, em continuidade ao trabalho que tinha desenvolvido no âmbito de um projeto com a Unesco. Utilizou como reforço a esse argumento o fato de a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar não ter aplicado qualquer penalidade a ela.

6. Conforme apontado pela Unidade Técnica, as alegações de defesa não foram acompanhadas de quaisquer documentos que pudessem respaldá-las, como cópia do contrato com a Unesco, designação formal para realizá-lo, evidências materiais dos trabalhos supostamente desenvolvidos. Além disso, percebe-se uma contradição entre o que ela alegou e as constatações no âmbito do PAD. Trecho das conclusões da comissão de PAD, não transcrito pela responsável em sua defesa, indica que os recursos recebidos por ela teriam sido utilizados para o custeio de festas de final de ano (peça 4, fl. 26). Diante da ausência de documentos comprobatórios e dessa flagrante contradição, concordo com a Secex/PA de que não há como acolher a defesa apresentada pela Sr^a Ana Cardoso.”

20. Em acréscimo, não se pode deixar de considerar que a própria responsável, nos embargos à peça 51 (não conhecidos por intempestividade – peça 53), negou veemente ter realizado despesas com festas de final de ano ou qualquer evento dentro do serviço público. Isso fragiliza as conclusões da comissão do PAD quanto ao ponto, porquanto, por mais de uma vez, o relatório indicou que os comprovantes fornecidos por Ana Cardoso da Silva Campos se referiam a essas festividades, consoante se nota nos trechos transcritos no subitem 5.32 da instrução.

21. Ressalto que, embora a responsável tenha apresentado, junto com os embargos, o contrato firmado com a Unesco (peça 51, p. 9/13), ele não é suficiente para comprovar a prestação dos serviços após sua vigência (31/12/1997) que respaldaria a transferência feita em 3/6/1998. Além disso, o documento mostra que as atividades para as quais foi contratada, de fato, não tinham relação com a organização de festividades.

22. Assim, e levando em conta que a responsável sequer trouxe a estes autos os documentos que apresentou perante a comissão do PAD ou provas de que não foi possível obter cópia deles junto ao MEC, concluo, escusando-me por divergir tanto da Serur como do MPTCU, por negar provimento ao recurso de revisão.

Ante o exposto, VOTO por que o colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de março de 2016.

ANA ARRAES
Relatora