

VOTO

Em apreciação recurso de revisão interposto por Eduardo Gonçalves Tabosa Junior contra o Acórdão 2.929/2017-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o recorrente teve suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e multa. Essa decisão foi posteriormente mantida pelo Acórdão 2.852/2018-TCU-Segunda Câmara, porém alterada pelo Acórdão 4.325/2018-TCU-Segunda Câmara, que deu provimento a embargos de declaração opostos pelo responsável, diminuindo o valor da multa a ele aplicada.

2. A tomada de contas especial que deu origem a estes autos foi instaurada pelo extinto Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), pasta atualmente incorporada ao Ministério da Economia, em desfavor do ora recorrente, prefeito de Cumaru/PE nas gestões 2009/2012 e 2013/2016, em razão da inexecução do Convênio 19/2010, firmado com aquele município, que tinha por objeto a construção de dois “barracões industriais”.

3. As irregularidades que ensejaram a condenação do responsável foram a omissão no dever de prestar contas do convênio, bem como a inexecução do objeto pactuado.

4. O relator *a quo* entendeu que os documentos apresentados não permitiram atestar a consecução do objeto pactuado, não sendo possível apontar, inclusive, o necessário nexos causal entre os recursos federais repassados por força do ajuste e as subseqüentes aplicações realizadas. Ademais, registrou-se que não foi possível comprovar que o Município tenha se beneficiado dos recursos repassados.

5. Nesta oportunidade, o recorrente busca impugnar a decisão desta Corte aduzindo, em síntese, as seguintes questões: a) embora tenha ficado evidente a aplicação dos recursos captados em objeto diverso, não teria ocorrido dano ao erário; b) sempre agiu de boa-fé; e c) a Ação de Improbidade Administrativa 0800277-63.2019.4.05.8302, sobre os mesmos fatos apreciados nestes autos, foi julgada improcedente, tendo o *Parquet* entendido pela inexistência de provas de que o réu tenha praticado conduta impropria.

6. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que não foram trazidos elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida, razão pela qual, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe o não provimento do apelo recursal.

7. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que o presente recurso deve ser conhecido, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos na Lei 8.443/1992.

8. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, a qual enfrentou e afastou com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelo recorrente, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

9. Cumpre lembrar que é pacífico no âmbito deste Tribunal o entendimento de que, em processos de prestação ou tomada de contas, ainda que especial, o ônus da prova do regular emprego das verbas públicas é imputado ao responsável pela utilização dos valores repassados pela União, à luz do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967.

10. Ademais, de acordo com vasta jurisprudência desta Corte, para se concluir pela regular aplicação de recursos públicos transferidos por meio de convênio ou instrumentos congêneres, não basta a comprovação da execução do objeto do convênio, mas também é preciso fazer prova do nexos de causalidade entre os valores repassados e as despesas incorridas. Nesse sentido, cito alguns acórdãos:

“A comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio e outros instrumentos congêneres evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da

avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra. A transferência de recursos da conta específica do convênio para outra conta ou a emissão de cheques nominais à própria entidade ou a outrem, que não seja o fornecedor do bem ou serviço, impede o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados e o objeto avençado.” (Acórdão 597/2019-TCU-Segunda Câmara)

“A prestação de contas deve demonstrar não só a execução do objeto pactuado no convênio, mas também o nexo de causalidade, por meio do vínculo estrito entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.” (Acórdão 997/2015-TCU-Plenário)

11. Destarte, cabe ao gestor, além da comprovação do fiel cumprimento do objeto pactuado (execução física), demonstrar o regular emprego dos recursos públicos na execução desse objeto (execução financeira), em especial o nexo causal entre a aplicação dos valores e os documentos de despesa apresentados pelo gestor dos recursos.

12. Consequentemente, a ausência do nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e o objeto pactuado por conta de recursos de convênio e outros instrumentos congêneres importam na irregularidade das contas do gestor responsável.

13. Sobre a questão da boa-fé na atuação do responsável, lembro que, no TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo) para a responsabilização do agente.

14. Nesse sentido, a boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente. A boa-fé não pode ser deduzida pela simples apresentação de alegações de defesa ou simplesmente presumida, devendo ser efetivamente comprovada, o que não ocorreu nestes autos quando da deliberação recorrida, tampouco em sede recursal.

15. Por fim, a jurisdição exercida pelo TCU tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público. A existência de processos no Poder Judiciário e nesta Corte com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (*bis in idem*) nem litispendência.

16. O fato de a mesma causa ser discutida no Poder Judiciário não afasta a competência do TCU para apreciá-la e determinar a adoção de providências que lhe caibam. Não existe litispendência entre processo do TCU e outro que trate do mesmo assunto, seja em tramitação no Poder Executivo ou no Poder Judiciário. (Acórdão 1.295/2007-TCU-Primeira Câmara)

17. Relembro que apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da “inexistência material do fato” ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente. Não é esta, definitivamente, a hipótese dos autos, porque a sentença apresentada pelo recorrente foi proferida pelo juízo Cível. Consoante entendimento fartamente exemplificado na jurisprudência desta Corte de Contas, tal decisão não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias.

18. Sendo assim, ante a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, não é possível reformar o julgado, como pretende o recorrente.

19. Feitas essas considerações, entendo que deve ser negado provimento ao recurso, mantendo-se inalterada a deliberação ora impugnada.



Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator