

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 030.072/2015-8 [Aposos: TC 043.769/2012-8, TC 020.275/2016-1]

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Prestação de Contas)

Unidade: Secretaria Executiva do Ministério da Pesca e Aquicultura (extinta)

Recorrente: Henrique Antônio dos Santos Nunes (449.574.597-20)

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PAGAMENTOS IRREGULARES DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida na Secretaria de Recursos – Serur (peça 155), endossada por Diretor daquela unidade técnica (peça 156) e pelo Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 157) e a seguir transcrita:

“1. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Henrique Antônio dos Santos Nunes contra o Acórdão 6.286/2021 – 1ª Câmara (peça 79), Relator Ministro Vital do Rêgo.

1.1. A deliberação recorrida tem o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas da Secretaria-Executiva do extinto Ministério da Pesca e Aquicultura (SE/MPA), relativo ao exercício de 2014.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, 449.574.597-20, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MPA, substituto, da empresa Prover Saúde e Meio ambiente Ltda., 10.212.240/0001-03, e da empresa Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., 05.439.142/0001-73, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. condenar os responsáveis identificados no subitem anterior, com fundamento no art. 19, caput, da Lei 8.443/1992, e com o art. 210 do Regimento Interno do TCU, ao pagamento das quantias a seguir indicadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.2.1. Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes solidariamente à empresa Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda.

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>13/3/2014</i>	<i>266.863,40</i>
<i>3/4/2014</i>	<i>251.864,40</i>

9.2.2. Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes solidariamente à empresa Prover Saúde e Meio ambiente Ltda.

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor (R\$)</i>
---------------------------	--------------------

7/4/2014	181.10
	7,54

9.3. aplicar, individualmente, ao Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, 449.574.597-20, e às empresas Prover Saúde e Meio ambiente Ltda., 10.212.240/0001-03 e Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., 05.439.142/0001-73, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, nos valores, respectivamente, de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Otacílio de Lima Araújo, 022.508.047-88, então secretário-executivo do extinto Ministério da Pesca e Aquicultura/MPA, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso II, do Regimento Interno, dando-lhe quitação;

9.5. julgar regulares as contas dos demais responsáveis indicados no item 3 acima, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, dando-lhes quitação plena;

9.6. aplicar ao Sr. Dayvson Franklin de Souza, 614.110.942-04, então secretário de aquicultura e pesca, a multa prevista no inciso IV do art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c o inciso IV do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 216 do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.8. autorizar, desde logo, caso solicitado pelos responsáveis, e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada mês, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.9. dar ciência ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), com fundamento no art. 9º, inc. I, da Resolução TCU 315/2020, que a inércia da administração na instauração de tomada de contas especial é passível de responsabilização daqueles que lhe derem ensejo, visto que o ordenador de despesa da unidade concedente tem prazos definidos para se pronunciar sobre a prestação de contas, conforme determina o §1º do art. 1º da Instrução Normativa/TCU 56/2007 c/c §7º do art. 10 do Decreto 6.170/2007;

9.10. dar ciência desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se da Prestação de Contas da Secretaria-Executiva do extinto Ministério da Pesca e Aquicultura (SE/MPA) referente ao exercício de 2014.

2.1. O Ministério da Pesca e Aquicultura foi extinto em 2/10/2015 e realocado como Secretaria vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), passando a denominar-se Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP/Mapa). Em março de 2017, por meio do Decreto 9.004/2017, a SAP foi transferida para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

(MDIC). Depois foi novamente transferida e passou a integrar a Presidência da República sob a denominação de Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), conforme art. 2º, inciso VI, da Lei 13.502/2017 e os subsequentes Decretos 9.260, de 29/12/2017, e 9.330, de 5/4/2018.

2.2. A SEAP/PR voltou a integrar a estrutura do Mapa, sendo atualmente a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP/Mapa), conforme art. 2º, II, alínea “d”, Anexo I, do Decreto 9.667/2019.

2.3. Após realizar o exame dos documentos nos autos, a SecexAmbiental, a partir da instrução à peça 26, concluiu ser necessário promover a citação e a audiência dos responsáveis arrolados nesta Prestação de Contas ordinária.

2.4. A Unidade Técnica promoveu a citação dos seguintes responsáveis:

Agência de Eventos, Negócios e Serviços Ltda., em solidariedade com Henrique Antonio dos Santos Nunes. Ofício 293/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, de 2/7/2019 (peça 54);

Prover Saúde e Meio Ambiente Ltda., em solidariedade com Henrique Antonio dos Santos Nunes. Ofício 0216/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, de 14/6/2019 (peça 37); e

Henrique Antonio dos Santos Nunes, em solidariedade com Agência de Eventos, Negócios e Serviços Ltda. (**dívida 1**: R\$ 251.864,40, em 3/4/2014 e R\$ 266.863,40, em 13/3/2014) e com Prover Saúde e Meio Ambiente Ltda. (**dívida 2**: R\$ 181.107,54, em 7/4/2014). Ofício 0217/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, de 14/6/2019 (peça 38).

Os avisos de recebimento (ARs) constam às peças 58, 47 e 42, respectivamente.

2.5. Promoveu também a audiência do Sr. Otacílio de Lima Araújo - Ofício 218/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, de 14/6/2019 (peça 39), e do Sr. Dayvson Franklin de Souza - Ofício 2990/2019-TCU/Seproc, de 26/8/2019 (peça 67). Os ARs constam às peças 41 e 71.

2.6. A Unidade Técnica procedeu à análise das alegações apresentadas em resposta às citações e às audiências, por meio da instrução de mérito à peça 74, tendo proposto julgar irregulares as contas do Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MPA, substituto, assim como as contas das empresas Prover Saúde e Meio ambiente Ltda. e Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias lá especificadas. Propôs ainda aplicar-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Além disso, propôs julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Otacílio de Lima Araújo, dando-lhe quitação, e julgar regulares as contas dos demais responsáveis constantes do item 7 da citada instrução, dando-lhes quitação plena. Propôs também aplicar ao Sr. Dayvson Franklin de Souza a multa prevista no inciso IV do art. 58 da referida Lei (peças 74-76).

2.7. Por sua vez, em 2/10/2020, o Ministério Público de Contas, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva anuiu às conclusões e ao encaminhamento da Unidade Técnica (peça 77).

2.8. Por fim, em 13/4/2021, o Tribunal exarou a decisão condenatória por meio do Acórdão 6.286/2021-1ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo (peça 79).

2.9. Em face do referido acórdão, o Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes interpôs o Recurso de Reconsideração à peça 74 que será analisado a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo SAR/Serur (peças 122/123), que propôs conhecer do recurso interposto por Henrique Antônio dos Santos Nunes e suspender os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.2.1, 9.2.2, 9.3 e 9.7 do Acórdão 6.286/2021 - 1ª Câmara, estendendo-os para os demais devedores solidários, com base nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992. O Ministro Jorge Oliveira conheceu do recurso, na forma proposta por esta Unidade Técnica (peça 127).

EXAME DE MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso analisar se:

a) deve ser estendido ao recorrente o mesmo julgamento que foi dado aos demais servidores envolvidos nos atos administrativos sequenciais e interdependentes, acatando-se os preceitos legais da indivisibilidade, razoabilidade, proporcionalidade e da gradação (peça 117, p. 11/12);

b) devem ser excluídas as condenações relativas ao evento denominado “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, em face das conclusões constantes do próprio acórdão. As contas do recorrente devem ser julgadas regulares ou regulares com ressalva, alegadamente por não terem sido demonstrados dolo, má-fé, lesão ao erário ou improbidade nos processos de pagamento em que atuou como Subsecretário, no exercício de 2014 (peça 117, p. 11-12).

5. Da igualdade de julgamento reivindicada pelo recorrente em relação a outros servidores envolvidos

5.1. A defesa do recorrente afirma que não restou demonstrada lesão ao erário a ser reparada, restando incontroversa a realização dos eventos, alcançando o objetivo proposto, não havendo que se falar em ressarcimento, uma vez que incontroversamente realizados os eventos: 1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura, realizado em Florianópolis-SC, Seminário Nacional do Pescado Brasileiro, realizado em Brasília-DF e Seminário Mar de Mulheres, realizado em Goiânia-GO. “Isso em atenção aos preceitos Constitucionais da Razoabilidade e da Proporcionalidade, sob pena de caracterização do enriquecimento ilícito da Administração Pública, que teve executado o serviço contratado” (peça 117, p. 4-5).

5.2. Dentre os servidores envolvidos diretamente nos atos, além do próprio Ministro da Pasta, do Secretário Executivo, dos Dirigentes das Secretarias Temáticas, dos Fiscais de Contratos e de Convênios, inclusive aqueles demandantes, os dirigentes e os servidores das vinte e seis Superintendências Estaduais, detentoras de orçamento e contratos/convênios próprios, responsáveis por todos os atos que antecedem os eventos/contratações de suas respectivas jurisdições, somente restou responsabilizado o ora recorrente, isso por ocupar em curto espaço de tempo a função de substituto do SPOA (peça 117, p. 5).

5.3. Diz que os dirigentes das secretarias temáticas do extinto Ministério da Pesca e Aquicultura figuravam como demandantes, mas também realizavam e gerenciavam convênios e contratos no âmbito das respectivas Secretarias, como acontecia com as contratações de eventos realizados na sede, todos da responsabilidade gerencial e fiscalizatória da Ascom, que, somente ao final, encaminhava o processo para pagamento, mediante apresentação dos documentos fiscais emitidos pelas empresas contratadas, atestados pelo fiscal do contrato.

5.4. Segundo a defesa, não obstante as atribuições formais, o recorrente, que se reportava aos seus superiores hierárquicos, in casu, o Secretário Executivo e o Ministro, tinha atuação posterior aos demais atores e suas tarefas eram precedidas da análise minuciosa do fiscal responsável pelos respectivos contratos e/ou convênios, não parecendo justo, data maxima vênia, que ao final de uma extensa prestação de contas anual, que envolveu milhares de atos administrativos, seja responsabilizado apenas o ora recorrente, tão somente por ter exercido, entre janeiro e agosto do exercício de 2014, em substituição, o propalado cargo de SPOA, quando, dentre os demais agentes, em cada contrato ou convênio atuava um fiscal. Mesmo porque, dentro da estrutura do MPA, o recorrente agia diretamente sobre contratos de despesas físicas realizados na sede: contratos de limpeza, segurança, manutenção predial, recursos humanos, informática. Esses tramitavam sob a sua inteira responsabilidade, sobre os quais acompanhava todo o processamento in loco, do início ao fim, e nenhuma inconsistência foi apontada.

5.5. Cita, a título de exemplo, que o servidor Otacílio de Lima Araújo teve suas contas julgadas regulares com ressalva por autorizar a liberação para pagamento da totalidade dos recursos dos convênios 802121/2014 e 792959/2013 em parcela única, sem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho e [sem] guardar consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento, enquanto que, em razão de fatos similares correlatos, envolvendo a responsabilidade de diversos servidores, inclusive dos fiscais de

contratos e convênios, ausente demonstração de má-fé, o recorrente teve suas contas reprovadas, sendo-lhe impostas proibitivas sanções pecuniárias, o que não pode prosperar, em atenção ao preceito da equidade, previsto no caput do artigo 5º da Constituição Federal.

5.6. *Assevera que qualquer concessão e eventual perdão administrativo a ser concedido, mesmo que de forma tácita, a um servidor ou alguns dos servidores integrantes da cadeia dos executores de atos administrativos, como ocorrido neste caso, deve estender-se à cadeia dos demais responsáveis por atos sequenciais e interdependentes, para alcançar, não somente a pessoa do recorrente, mas, igualmente, o servidor que foi sancionado com multa, o que se traduz em isonomia.*

5.7. *Diz que apenas uma advertência foi endereçada ao MAPA, que veio a incorporar o extinto Ministério da Pesca e Aquicultura, a indicar o malferimento do princípio da gradação quanto às injustas e proibitivas sanções pecuniárias aplicadas ao recorrente.*

5.8. *Segundo a defesa, da advertência direcionada ao MAPA, depreende-se que não foi instaurada tomada de contas especial relativa a convênios, que assegurasse prévio direito de defesa ao ora recorrente, a ser exercido por ocasião contemporânea aos fatos, conforme determina o §1º do art. 1º da Instrução Normativa/TCU 56/2007 c/c §7º do art. 10 do Decreto 6.170/2007.*

5.9. *Alega ser justa e necessária a aplicação não somente do preceito da equidade, do princípio da indivisibilidade, enquanto corolário dos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, para que se estenda ao recorrente (e ao servidor sancionado com multa), o julgamento dispensado aos demais envolvidos, posto que, tal preceito, originariamente do Direito Penal, é de larga aplicação na seara do Direito Administrativo, tanto mais que não restou demonstrado o dolo, má-fé ou improbidade de qualquer natureza imputáveis ao recorrente.*

Análise

5.10. *O Relatório do Acórdão recorrido (peça 81, p. 3) aponta a citação do Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes por meio do Ofício 217/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, de 14/6/2019 (peça 38), que foi entregue no endereço constante do sistema da Receita Federal (peça 31), conforme o aviso de recebimento (AR) à peça 42, tendo o interessado, inclusive, solicitado prorrogação de prazo (peça 52), porém, não se manifestou quanto à irregularidade imputada: “irregularidades relativas à autorização de pagamento sem observar a correta liquidação da despesa e à não comprovação de despesas relativas aos serviços contratados no valor de R\$ 266.863,40, referentes ao evento 1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura, realizado em Florianópolis-SC”. Assim, tendo permanecido inerte, foi considerado revel, dando-se andamento ao processo, como prevê o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

5.11. *Consta que o ora recorrente autorizou o pagamento à empresa Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., no valor de R\$ 315.054,67, realizado por meio da Ordem Bancária 2014OB800329, sem observar a correta liquidação da despesa, resultando no pagamento de R\$ 266.863,40 sem a devida comprovação das despesas (peça 81, p. 3).*

5.12. *Tal pagamento é referente ao Contrato 26/2013, cujo objeto era o seguinte (peça 81): Prestação de serviços de eventos, envolvendo as etapas de planejamento, coordenação, organização e execução contemplando a locação do espaço físico, mobiliário adequado, equipamentos, acessórios, insumos e todos os demais materiais e serviços, indispensáveis a plena execução, devendo ser observado, quando necessário o fornecimento de projetos que envolva a montagem e desmontagem de estruturas, a manutenção de instalações elétricas e hidráulicas e outros serviços correlatados à área.*

5.13. *Conforme apontado no citado Relatório (peça 81, p. 4), verificou-se que um só pagamento englobou todas as despesas no valor total do evento e que o ordenador de despesa o autorizou sem que houvesse o devido detalhamento da despesa, sem as notas fiscais dos serviços subcontratados e sem a relação dos participantes no evento. Quanto à responsabilização, o Relatório registra o seguinte:*

12. Assim, além da responsabilidade de supervisionar os contratos celebrados pelo MPA, o Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, substituto, teria atuado no processo como ordenador de despesas, assinando notas de empenho e despachos autorizando o pagamento.

13. De acordo com o Acórdão 550/2015-TCU-Plenário, rel. Bruno Dantas, ao ordenador de despesas compete “verificar todo o processo de dispêndio, com o objetivo de, entre outras medidas, detectar possíveis irregularidades”, de modo que a “sua assinatura não configura mera formalidade, mas autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos”. No mesmo sentido apontam os acórdãos 1651/2010-TCU-Plenário, rel. Aroldo Cedraz; 3004/2016-TCU-Plenário, rel. Augusto Sherman; e 635/2017-TCU-Plenário, rel. Aroldo Cedraz.

5.14. Conforme apontado no Relatório do Acórdão recorrido (peça 81, p. 6 e 9), verificou-se que a conduta do responsável foi idêntica em relação aos outros dois eventos: “Mar de mulheres, realizado em Goiânia” e “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro, realizado em Brasília-DF”. No primeiro evento, o Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes foi responsabilizado por “autorizar o pagamento à empresa Prover Saúde e Meio Ambiente Ltda., no valor de R\$ 341.486,16, realizado por meio da Ordem Bancária 2014OB800551, sem observar a correta liquidação da despesa, resultando no pagamento de R\$ 181.107,54 sem a devida comprovação das despesas”. No segundo, por “autorizar o pagamento à empresa Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., no valor de R\$ 284.843,96, sem observar a correta liquidação da despesa, resultando no pagamento de R\$ 251.864,40 sem a devida comprovação das despesas”.

5.15. Durante a fase de instrução, embora tenha sido regularmente citado, o responsável não apresentou defesa. Assim, configurada a sua revelia, a Unidade Técnica deu seguimento ao processo, tendo verificado que não havia nos autos elementos que permitissem sanear as irregularidades a ele atribuídas ou afastar sua responsabilidade pelas mesmas, ou concluir pela boa-fé em sua conduta, e então propôs julgar suas contas irregulares, condená-lo em débito e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 81, p. 5).

5.16. Na presente fase recursal, entre as razões apresentadas, a defesa alega principalmente que a realização dos eventos é fato incontroverso e, por conseguinte, a condenação em ressarcimento caracterizaria enriquecimento ilícito da Administração Pública.

5.17. Não lhe assiste razão. A realização dos eventos não foi objeto de questionamento na decisão recorrida, mas a comprovação da execução de algumas despesas. Nesse sentido, o Voto do relator Ministro Vital do Rêgo (peça 80) apresenta detalhadamente as despesas apontadas pela Controladoria Geral da União (CGU) que carecem de comprovação ou que não foram suficientemente comprovadas.

5.18. No tocante à responsabilização do Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, essa está fundamentada nas atribuições do cargo que exercia à época dos fatos, entre outras, a de supervisionar os contratos celebrados pelo então Ministério da Pesca e Aquicultura, bem como na sua atuação no processo como ordenador de despesas, assinando notas de empenho e despachos autorizando o pagamento, daí porque não há justa causa para se estender ao recorrente e “ao servidor sancionado com multa” (peça 117, p. 7) o julgamento dispensado aos demais responsáveis, supostamente por ser imperativa a aplicação dos princípios da equidade, indivisibilidade, razoabilidade, proporcionalidade - como advoga a defesa do recorrente.

5.19. Com efeito, sem a devida comprovação das despesas realizadas, não há como estabelecer o nexo entre os recursos utilizados e a execução dos objetos contratados, por conseguinte, presume-se a ocorrência de dano ao erário federal, a justificar a imputação dos respectivos débitos ao gestor responsável, solidariamente com as empresas beneficiárias dos pagamentos inquinados.

5.20. Registre-se que o recurso sob exame não veio acompanhado de qualquer documento capaz de afastar as irregularidades motivadoras da condenação.

5.21. Em verdade, juntou-se declaração assinada pelo próprio recorrente, afirmando, em síntese, que a partir de 2016 passou a enfrentar problemas de saúde na família e na sua própria, o

que o teria impossibilitado de acompanhar a tramitação deste processo no Tribunal. Com 66 anos de idade, é responsável por cuidar da alimentação, medicações, acompanhamento em consultas e exames médicos etc. de sua mãe, que tem 88 anos, portadora de comorbidades, e de sua esposa, que é cadeirante. Enfrentou dificuldades para concluir a contratação de advogado, devido ao agravamento de problemas pessoais e de saúde, vindo a consegui-lo somente após o julgamento deste processo (peça 119).

5.22. Neste ponto, importa ressaltar que a Unidade Técnica, tendo em vista a revelia do ora recorrente, procedeu ao exame dos autos e verificou não haver elementos que permitissem sanear as irregularidades a ele atribuídas ou afastar a sua responsabilidade pelas mesmas. Sendo assim, a declaração ora juntada mostra-se incapaz de alterar o mérito do julgamento que foi pela irregularidade das suas contas.

5.23. Portanto, propõe-se rejeitar o argumento neste ponto.

6. Da ausência de dolo, má-fé, lesão ao erário ou improbidade nos processos de pagamento que justificaria o julgamento das contas como regulares

6.1. A defesa afirma que mesmo se restasse comprovada alguma irregularidade imputável ao recorrente, essa não ensejaria a sua imediata responsabilização, pois é crucial que seja evidenciada a existência de má-fé ou dolo. No caso, não se logrou demonstrar a má-fé nem o ânimo de lesar os cofres públicos pelo ora recorrente (peça 117, p. 8).

6.2. Diz que o STJ pacificou que a má-fé é premissa essencial do ato ímprobo, em Acórdão Relatado pelo atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, Dr. Luiz Fux. (STJ, Rel. Min. Luiz Fux, RESP 480387/SP, 1ª T., DJ de 24.05.2004, p. 163).

6.3. Assevera que a má-fé do recorrente não pode ser objeto de mera presunção, não restando demonstrada no v. Acórdão recorrido a sua incidência nos três casos apontados. Demonstra-se, ao revés, a boa-fé pela qual sempre pautou pela absoluta maioria, que alcança a quase totalidade dos processos de pagamentos realizados ao longo do exercício de 2014, aproximadamente 600 processos, sobre os quais nem a CGU, muito menos este e. Tribunal de Contas, imputou qualquer mácula. Para afastar qualquer laivo de má-fé na conduta do recorrente em relação aos três eventos questionados, há que se considerar o quanto segue:

“Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, realizado em Brasília-DF

6.4. Autorizada a liquidação, o processo era encaminhado à Coordenação de Pagamento, cuja equipe procedia a nova e criteriosa conferência e somente depois era providenciado o pagamento por ordem bancária, mediante a apresentação dos documentos fiscais emitidos pela empresa contratada, previamente atestados pelo Fiscal do Contrato, dentre outros requisitos, fugindo das limitações humanas do recorrente a verificação de fatos isolados e atípicos, ocorridos de forma pontual, dentre os aproximados 600 pagamentos ordenados em cada exercício, relacionados aos organizadores e eventuais prestadores de serviços subcontratados.

6.5. No que se refere ao evento em epígrafe, concluiu o r. Acórdão recorrido pela inexistência de elementos suficientes nos autos para apurar as responsabilidades, uma vez que restaram infrutíferas as diligências realizadas (peça 34), omissão que não pode ser atribuída ao recorrente, que está a se pronunciar nos autos pela primeira vez. Não havendo elementos suficientes para apurar as responsabilidades, e por tudo mais que consta das razões do presente recurso, ausente dolo, má-fé, lesão ao erário e improbidade de qualquer natureza, não há que se falar em imputação de débito ao recorrente, tendo em vista a conclusão a que chegou o próprio Acórdão recorrido.

“1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura”, realizado em Santa Catarina e

“Seminário Mar de Mulheres”, realizado em Goiânia

6.6. Segundo a defesa, estes eventos foram realizados pelas Superintendências do Estado de Santa Catarina e do Estado de Goiás. Os atos foram praticados a partir da demanda pela contratação/convênio. Foram realizados nas próprias Superintendências, que têm autonomia administrativa e orçamento próprios. Os demais atos transcorreram conforme a rotina geral explicitada acima e os pagamentos foram realizados pela SPOA. É proibitivo o

acompanhamento/fiscalização/checagem pessoal de cada ato pelo ora recorrente, sendo para este humanamente impossível aferir in loco e pessoalmente cada fato/ato dentre as centenas de processos que tramitaram por sua pasta, além da autorização de pagamento das notas fiscais efetivamente emitidas pela empresa contratada, isso somente após o atesto do fiscal do contrato e a adoção das medidas de controle interno, sob pena de congestionar as atividades programáticas do Ministério, dos seus variados órgãos e das vinte e seis Superintendências Estaduais demandantes.

6.7. *Portanto, se alguma inconsistência pontual ocorreu nos três contratos, no universo de aproximadamente 600 processos de pagamentos anuais, a despeito de terem sido exclusivamente atribuídas ao recorrente, essas certamente ocorreram na origem: seja na respectiva Superintendência, seja na ASCOM, por onde tramitaram as respectivas contratações, submetidas ao controle interno e aos fiscais de contrato/convênio, cabendo tão somente a estes – e não ao recorrente – a efetiva fiscalização dos atos relacionados aos organizadores e a eventuais prestadores de serviços subcontratados, mormente nos eventos realizados pela ASCOM e pelas Superintendências Estaduais, observadas em tudo as circunstâncias de tempo, modo e lugar em que ocorreram.*

6.8. *Requer que as contas sejam julgadas regulares, ainda que com ressalva, em relação ao ora recorrente, estendendo-lhe o julgamento que foi dado aos demais servidores envolvidos nos atos administrativos sequenciais e interdependentes, acatando-se os preceitos legais da indivisibilidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da gradação, excluindo-se a condenação relativa ao “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, realizado em Brasília-DF, em face das conclusões constantes do próprio acórdão recorrido.*

6.9. *Tendo em vista a outorga da procuração ao advogado subscritor, cuja cópia esta acompanha (peça 118), em substituição ao instrumento constante dos autos, com poderes exclusivos apenas para interposição do presente recurso, requer a intimação pessoal do recorrente, no endereço supra, de todas as decisões que vierem a ser proferidas nos presentes autos, sob pena de nulidade.*

Análise

6.10. *Quanto à exigência de demonstração do dolo ou má-fé na conduta do agente como requisito para que o TCU possa condená-lo em débito, a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido contrário, senão vejamos:*

No âmbito do 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), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva, para a responsabilização do agente [grifo acrescido].

Acórdão 7936/2018-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN

6.11. *Nessa linha, cita-se ainda o seguinte julgado:*

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (stricto sensu) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário [grifo acrescido].

Acórdão 635/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

6.12. *Por seu conteúdo esclarecedor, vale conferir ainda o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada:*

O TCU quando julga as contas dos administradores públicos baseia-se na responsabilidade subjetiva, que é a obrigação de reparar o dano causado à Administração, seja por culpa ou por dolo no desempenho de suas funções [grifo acrescido].

Acórdão 11441/2011-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ

6.13. Quanto à responsabilização do ora recorrente, como já exposto na análise do item 5 acima, ela está fundamentada nas atribuições do cargo que o Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes exercia à época dos fatos, sobretudo a de supervisionar os contratos celebrados pelo então Ministério da Pesca e Aquicultura, bem como nos atos praticados no processo como ordenador de despesa, assinando notas de empenho e despachos autorizando os pagamentos sem a devida comprovação de algumas despesas, o que impediu o estabelecimento do nexo entre os recursos utilizados e a execução do objeto do contrato. Sem a demonstração de tal nexo de causalidade - que é um ônus do ordenador de despesa - presume-se que houve dano ao erário federal, a justificar a imputação do respectivo débito ao gestor responsável, solidariamente com as empresas beneficiárias dos pagamentos inquinados.

6.14. Ao dizer que “o Acórdão recorrido concluiu pela inexistência de elementos suficientes nos autos para apurar as responsabilidades”, a defesa se equivocou ao mencionar o “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, realizado em Brasília, pois o item 9 do Relatório do Acórdão recorrido (peça 81, p. 4), contexto do qual essa frase parece ter sido extraída, não trata desse evento, mas do “1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura, realizado em Florianópolis-SC”. Além disso, observa-se que foi pinçado um pequeno trecho do referido item 9, omitindo-se a primeira parte da frase à qual os “elementos” se referem (planejamento do evento) e todo o restante do parágrafo, que é o seguinte:

Foi realizada diligência (peça 34) solicitando informações sobre as medidas adotadas para apuração de responsabilidade e ressarcimento do prejuízo ao Erário relativo às falhas no planejamento do evento 1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura que resultou na contratação da empresa Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., CNPJ 05.439.142/0001-73, para organização de tal evento, realizado em Florianópolis-SC, bem como a cópia integral do Processo Administrativo 00350.001042/2014-00, porém a mesma não foi atendida [grifo acrescido].

6.15. Como se vê, “a inexistência de elementos suficientes nos autos para apurar as responsabilidades” diz respeito especificamente à responsabilização por falhas cometidas no planejamento do evento, o que não se confunde com a área de atuação do ordenador de despesa, cujos atos restaram devidamente apurados. O fato de não terem sido obtidas as informações necessárias para a apuração de responsabilidade dos envolvidos nas falhas de planejamento dos eventos não afasta a responsabilidade do ora recorrente enquanto ordenador de despesa responsável pela realização de pagamentos sem os devidos comprovantes das despesas. Sendo assim, mostra-se desprovida de fundamento a pretensão de exclusão do débito relativo ao evento “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, realizado em Brasília.

6.16. Portanto, as razões apresentadas neste ponto devem ser rejeitadas.

CONCLUSÃO

7. Da análise de mérito do presente recurso, conclui-se que:

a) a pretensão de que seja estendido ao recorrente o mesmo julgamento que foi dado aos demais responsáveis cujas contas foram julgadas regulares/regulares com ressalva, invocando-se os princípios da indivisibilidade, razoabilidade, proporcionalidade, não encontra amparo nos fatos, tampouco na jurisprudência desta Corte de Contas;

b) a pretensão de exclusão das condenações relativas ao evento denominado “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, em face das conclusões constantes do próprio Acórdão, partiu de interpretação equivocada do ponto do Acórdão onde a questão foi tratada; e

c) no âmbito do TCU, é desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que seja responsabilizado, bastando que seja evidenciada a presença de culpa no sentido estrito por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de

causalidade entre a conduta culposa (stricto sensu) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

7.1. Portanto, propõe-se rejeitar as razões apresentadas e negar provimento ao recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo, com base nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso interposto pelo Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo intacto o Acórdão 6.286/2021 – TCU - 1ª Câmara; e

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.