

VOTO

Conforme registrado no Relatório que antecede este Voto, a presente tomada de contas especial foi instaurada em cumprimento ao acórdão 1735/2009-TCU-2ª Câmara, que, no âmbito da prestação de contas do exercício de 2001, da Escola Técnica Federal do Pará, determinou a constituição de processos específicos, por evento e respectivos responsáveis, em razão de supostas irregularidades na utilização de recursos repassados ao Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (Cefet/PA), apuradas em auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União no Pará.

2. O processo ora em análise trata da apuração dos fatos relacionados ao dano decorrente de pagamento de fornecimento de energia elétrica, no valor de R\$ 14.489,42, uma vez que ficou demonstrado que o CEFET/PA realizou pagamento a maior para as Centrais Elétricas do Pará S/A em quase todos os meses do ano de 1997, sem qualquer justificativa aparente.

3. Como bem registrou o MP/TCU, os responsáveis arrolados neste processo foram citados em razão do cargo que ocupavam no ano de 1997 sem, contudo, firmar-se nexos de causalidade entre a conduta específica de todos eles e o dano indicado, senão vejamos:

“Sobre os gestores aos quais deve ser atribuída a irregularidade, a Secex/PA mencionou apenas que a equipe de auditoria da CGU “constatou Ordens Bancárias e Notas de Empenho emitidas pela servidora Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, CPF 158.464.822-87, destinadas ao pagamento de energia elétrica”. Nenhuma das ordens bancárias apontadas na instrução, contudo, diz respeito aos pagamentos ora questionados.

(...)

Mencionou-se, é verdade, que a Srª Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma teria assinado ordens bancárias relativamente aos pagamentos ilegais. Tais ordens, no entanto, dizem respeito a débito distinto, correspondente à primeira das duas irregularidades abordadas no item 35 do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU nas contas do exercício de 2001, TC 016.089/2002-4, no valor de R\$ 62.073,73. O presente processo trata da segunda irregularidade, no valor de R\$ 14.489,49.

Ao que parece, os demais servidores foram considerados responsáveis em razão, tão somente, dos cargos ocupados. Não houve, contudo, demonstração da conduta omissiva em face das respectivas atribuições, o que impede a imputação de débito.”

4. Uma vez que confirmei tais informações, de pronto, afasto da presente relação processual a Srª Maria Francisca Tereza Martins de Souza (155.291.692-87); a Srª Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma (158.464.822-87); e o Sr. Wilson Tavares Von Paumgarten (029.828.622-04), já que não se estabeleceu neste processo qualquer conduta comissiva ou omissiva destes em relação à irregularidade sob exame.

5. Permanecem, pois, somente o Sr. Sérgio Cabeça Braz, ex-Diretor-Geral e Ordenador de despesas titular, e a Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, ex-Chefe da Divisão Financeira, por entender que há nos autos elementos suficientes para responsabilizá-los, se não pela conduta comissiva, ao menos pela omissiva, uma vez que eram os responsáveis hierárquicos pelo gerenciamento e supervisão de seus subordinados no que diz respeito à guarda e à regular aplicação dos recursos públicos em questão.

6. Particularmente, quanto à Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, registram os autos que ela era a incumbida da “execução do Siafi”, o que caracteriza sua responsabilidade pelo prejuízo ora examinado. Segundo identificou o Parquet, ela “contribuiu, por omissão, para as diversas deficiências quando da alimentação de dados do sistema e quanto ao suporte documental da entidade”.

7. Embora a Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos tenha apresentado em sua defesa o argumento de que os pagamentos indevidos não foram contabilizados via Siafi e que a realização de registros no Siafi não estaria entre as atribuições de sua competência, o item 3 do relatório precedente transcreve tabela com os dados das ordens bancárias emitidas via Siafi. E uma vez que se sabe que tais pagamentos foram devidamente contabilizados, tem-se que a expedição irregular da ordem bancária, objeto da sua citação, não teria ocorrido se o lançamento no Siafi tivesse sido precedido de adequada avaliação de conformidade documental.

8. Quanto às demais alegações de defesa trazidas pelos responsáveis, importa destacar que, no que diz respeito ao tempo decorrido desde o desvio de recursos do convênio, tal fato não inviabiliza a instauração da tomada de contas especial dos gestores, eis que:

a) nos termos do § 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007, o Tribunal pode determinar a adoção de tal procedimento, ainda que decorridos mais de 10 anos;

b) há elementos nos autos da prestação de contas de 2001 do Cefet/PA, oriundos de averiguações da CGU/PA, do MPF/PA e do DPF que demonstram a responsabilidade dos gestores públicos pelo desvio verificado e indicam a existência de débitos para com o erário, que, por sua natureza, são imprescritíveis;

c) pode haver circunstâncias distintas quanto ao tempo decorrido entre a irregularidade e a oitiva do responsável, uma vez que diversos dos possíveis citados responderam a processo administrativo anteriormente aos 10 anos fixados pela IN TCU 56/2007;

d) eventual comprometimento da ampla defesa dos gestores deverá ser apurado no caso concreto e em cada situação individual.

9. Também, não há razão para se inverter o ônus da prova, como sugeriram os responsáveis, Sr. Sérgio Cabeça Braz, Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, Srª Maria Francisca Tereza Martins de Souza e Srª Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, ao alegarem que o próprio Tribunal poderia buscar elementos para suas defesas junto ao Poder Judiciário, nos processos em que são réus em razão desses mesmos fatos, desonerando-os do custo das cópias xerográficas.

10. Registre-se que caberia aos responsáveis provar que não participaram do evento irregular ou demonstrar a correta aplicação dos recursos que lhes foram confiados e o alcance dos objetivos a que foram destinados, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967, bem como da jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas. Neste caso deveriam comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos por meio de documentação consistente que atestasse os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre esses e os fins para os quais foram destinados.

11. Entretanto, verifica-se dos elementos constates neste processo, bem como das alegações de defesa apresentadas, que tal comprovação não ocorreu. Em vez disso, focaram seus argumentos em outras questões, a exemplo dos seus históricos públicos, da injustiça das acusações, da ausência de dolo, do processo administrativo disciplinar que abordou as irregularidades apuradas pela Secretaria Federal de Controle Interno, das competências do TCU, da prescrição e de uma possível necessidade de sobrestamento deste feito, em face da tramitação de ações judiciais, cujas decisões poderiam repercutir na decisão dessa Corte.

12. Esclareço que a apreciação dos mesmos fatos pelo Poder Judiciário em nada impede a atuação desta Casa. Conforme registrado pela Secex/PA, esta Corte de Contas consagra o princípio da independência de instâncias de que trata o Enunciado de Decisão 317 do TCU, que permite a tramitação concomitante de um mesmo assunto na esfera civil, administrativa e penal, senão vejamos:

“O Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e sua Lei Orgânica (Lei nº 8.443/1992), não obstante a sua atuação o fato de tramitar no âmbito do Poder Judiciário ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias. (vide, ainda, Decisão nº 97/1996 – Segunda Câmara)”

13. Daí, não há que se falar em sobrestamento destes autos até a solução daqueles.

14. Também, não é possível acolher o argumento da prescrição no caso em tela, uma vez que este Tribunal, por meio do Acórdão 2.709/2008-Plenário, ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência, decidiu que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento de danos ao erário são imprescritíveis, conforme se vê a seguir:

“9.1.deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário

são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007;”.

15. Registro, ainda, que não é apenas o dolo que faz surgir o dever de ressarcir o erário. Basta a verificação da culpa, pois o gestor público, ao agir com negligência, imprudência ou imperícia, deve arcar com as consequências de sua conduta faltosa.

16. Individualizando as condutas, é possível afirmar que o Sr. Sérgio Cabeça Braz, dirigente máximo da Cefet/PA e Ordenador de despesas titular, não pode fugir à sua responsabilidade de supervisão hierárquica na gestão dos recursos públicos então disponibilizados à Cefet/PA e a Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, incumbida da execução do Siafi, foi igualmente omissa quando da expedição das diversas ordens bancárias irregulares que permitiram o desvio dos recursos apurados nestes autos, o que não teria ocorrido se o lançamento no Siafi tivesse sido precedido de adequada avaliação de conformidade documental.

17. O fato da Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos não ser Chefe de Gabinete não afasta suas responsabilidades como Chefe da Divisão Financeira e Contabilidade, condição que lhe conferia o dever de organizar e supervisionar os lançamentos efetuados no Siafi e a correta destinação dos recursos nos fins para os quais estavam vinculados.

18. Assim, identificados os responsáveis e estabelecido o nexo de causalidade com os eventos irregulares em questão, pode o Tribunal, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas b e d, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares estas contas especiais e condenar, solidariamente, o Sr. Sérgio Cabeça Braz e a Srª Maria Auxiliadora Souza dos Anjos, ao pagamento das importâncias apuradas nestes autos.

19. Por último, endosso a proposta de mérito da Secex/PA com os ajustes propostos pela Procuradoria, exceto quanto à impossibilidade de aplicação de multa aos responsáveis.

20. Segundo o MP/TCU, a imposição de multa aos responsáveis dependerá, no caso de as contas já terem sido julgadas até a data da alteração do citado art. 206 do RI/TCU, da sua reabertura. Prosseguindo, entende o Ministério Público que o Tribunal deve, “em homenagem ao princípio constitucional da segurança jurídica, respeitar situações já regularmente constituídas, significando isso dizer que aquela modificação não pode implicar, para o gestor que teve suas contas ordinárias julgadas antes de 1º/1/2012, situação mais gravosa do que aquela que se lhe apresentava à época do julgamento daquelas contas”.

21. Com as devidas vênias, entendo que a nova redação dada ao art. 206 do RI/TCU, a partir da Resolução-TCU 246/2011, com vigência a partir de 1/1/2012, não alcança apenas as contas julgadas depois desta data, uma vez que a própria Lei 8.443, vigente desde 1992, não obsta a aplicação da multa proporcional ao débito quando este for identificado, apurado e imputado aos respectivos responsáveis. Ressalte-se que, entre o início de vigência da Lei Orgânica do Tribunal e o do RI/TCU sequer havia limitações à aplicação do art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em caso de existência de débito apurado, mesmo havendo contas anteriormente julgadas.

22. O artigo regimental, criado em 2003, obstando a aplicação de multa em processos posteriores ao do julgamento pela regularidade ou regularidade com ressalvas das contas ordinárias, nos casos em que figuram os mesmos responsáveis, simplesmente não alterou (nem poderia) a possibilidade legal, que prevê a aplicação de multa em caso de ocorrência de débito. O art. 206 do RI/TCU, do modo como foi inicialmente firmado, apenas estabeleceu um regulamento que vinha sendo observado pelo Tribunal em seus julgados, o que foi recentemente alterado para ajuste dos limites inicialmente postos. Veja-se que o fundamento para a aplicação da multa em nada foi alterado. Quando da prática da irregularidade, que resultou em prejuízo ao erário, em 1997, os responsáveis arrolados nestes autos já estavam sujeitos à sanção prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

23. No caso do art. 57, a expressão da Lei é muito clara ao dizer que, havendo débito, o Tribunal poderá imputar multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário. É exatamente a faculdade de aplicar, ou não, a multa do art. 57, que confere a esta Corte de Contas a liberdade de disciplinar os limites de sua aplicação, que pode variar conforme a evolução de seu entendimento ao longo dos anos. Situação semelhante se verifica no art. 58, já que a lei define apenas um

valor máximo da multa a ser aplicada, deixando ao relator dos autos a proposta de sua fixação segundo as circunstâncias observadas em cada caso concreto.

24. Seja como for, ao gestor público, a quem não é dado alegar o desconhecimento da lei, já deveria saber que, desde 1992, a prática de uma irregularidade de que resulte dano ao erário pode ser punida em até cem por cento do valor atualizado do dano causado. Por essa razão, ante a existência de débito, não vejo nenhum prejuízo à segurança jurídica dos responsáveis impor-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Ao aplicá-la, o Tribunal não está novando, mas apenas exercendo sua prerrogativa.

25. Quanto à preclusão temporal levantada pelo MP/TCU, renovando as vênias, entendo que a aplicação da multa no presente caso não está necessariamente condicionada ao conhecimento de recurso interposto pelo Parquet. Segundo a nova redação do art. 206 do RI/TCU, apenas na hipótese da matéria examinada nestes autos já ter sido objeto de apreciação, de forma expressa e conclusiva, nas contas do Cefet/PA, referente ao exercício de 1997, é que seu exame dependeria de conhecimento de recurso interposto pelo Ministério Público e da conseqüente reabertura daquelas contas. Não sendo este o caso, não há que se falar em preclusão temporal e nem em impedimento para que os responsáveis sejam multados nestes autos, com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

26. Entretanto, por razões diversas das expostas pelo Parquet para este ponto, opto por afastar a referida sanção por duas razões. A primeira, porque a Secex/PA não acostou aos autos qualquer evidência de que a matéria em questão não tenha sido enfrentada nas contas de 1997, hipótese em que caberia examinar se a análise foi ou não expressa e conclusiva, em consonância com a nova regência do art. 206 do RI/TCU. A segunda, porque o julgamento das contas dos responsáveis ocorreu no ano de 2000 (TC 450.132/1998-6, Acórdão 88/2000-2ª Câmara), portanto, há 12 anos, o que torna contraproducente o retorno dos autos à unidade técnica para complemento da instrução de um processo que se arrasta nesta Casa há tanto tempo.

Isso posto, incorporo às minhas razões de decidir a análise do Ministério Público naquilo que não diverge das considerações ora expostas e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que agora submeto à apreciação deste colegiado.

Sala das Sessões, em 30 de abril de 2013.

AROLDO CEDRAZ
Relator