

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada em razão do Acórdão 1.735/2009-2ª Câmara, deliberação proferida no âmbito do TC 016.089/2002-4, que tratou da prestação de contas, no exercício de 2001, do Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (Cefet/PA), a partir da qual foram detectadas inúmeras irregularidades, dentre as quais a transferência de recursos para contas correntes particulares de servidores públicos federais da antiga Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação (SEMTEC/MEC), a qual se subordinava o Cefet/PA, ocorrência a que se dedica o presente processo.

2. Apurou-se que o Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha, que ocupou cargo em comissão na SEMTEC/MEC, no período de 24/7/1996 a 24/3/1998, foi um dos beneficiados, tendo recebido transferências que totalizaram R\$ 79.009,00, em três parcelas: R\$ 47.000,00 (30/8/1997), R\$ 20.009,00 (10/9/1997) e R\$ 12.000,00 (12/12/1997).

3. Após duas citações sem sucesso do beneficiário de tais transferências, a instrução inicial dos autos constatou seu óbito e, ao rever o débito que lhe fora imputado, concluiu que a parcela de R\$ 47.000,00 já lhe estava sendo imputada no âmbito do TC 027.748/2009-5, que apurava outros desvios de recursos do Cefet/PA.

4. Depois de adotadas as medidas administrativas necessárias, obteve-se a informação de que a Sra. Elkeane Maria Rodrigues Costa do Rego Monteiro Leão da Rocha era a inventariante do responsável; todavia, a unidade técnica entendeu, em um primeiro momento, que sua responsabilidade poderia ser afastada em face do teor do parecer do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) exarado nos autos do TC 027.748/2009-5, que cuidava de situação análoga àquela tratada nestes autos:

Considero que referido citado, não sendo gestor dos recursos públicos em questão, mas beneficiário, somente poderia, para efeito da condenação em débito, ser alcançado pela jurisdição do TCU se, de acordo com o art. 16, § 2º, alíneas a e b da Lei 8.443/1992, houvesse concorrido, de qualquer modo, para o cometimento do dano apurado. Como nem todo pagamento realizado pela Administração Pública ao particular é ilegal, não se pode afirmar, mediante evidência tão somente do recebimento, que o Sr. Benedito Martins de Oliveira tenha contribuído para alguma irregularidade. Tampouco se poderia pretender que fosse ele obrigado a demonstrar o fundamento para tal pagamento, pois, na condição de terceiro, não lhe cabe a prestação de contas de tal despesa.

Tenho defendido a tese de que o envolvimento do terceiro depende, em regra, de provas que contra ele possam ser opostas pelo TCU, o que, em geral, se dá a partir dos elementos apresentados pelo gestor para justificar a despesa ou prestar contas. É o que ocorre, por exemplo, a partir de notas fiscais que contenham superfaturamento ou pagamentos sustentados sobre medições relativas a serviços que, embora cobrados, não ocorreram.

No caso vertente, a única evidência contra o defendente consiste em um depósito realizado em sua conta, não havendo como descartar a hipótese, alegada em sua defesa às peças 2, p. 3-20, e 29, de que tal pagamento proveio de legítima remuneração pela prestação de serviço de assessoramento a um grupo de trabalho que analisou as alterações no currículo do ensino profissionalizante. 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 a razão de tal pagamento não pode ser atribuída ao defendente, mas aos gestores do Cefet/PA responsáveis pela movimentação financeira da entidade.

5. Assim, promoveu-se a citação dos gestores do Cefet/PA à época - o Sr. Sérgio Cabeça Braz, diretor; a Sra. Maria Francisca Tereza Martins de Souza, diretora administrativa; e a Sra. Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, diretora administrativa substituta - por não comprovarem a regular aplicação dos recursos transferidos, no valor histórico de R\$ 32.009,00, para as contas correntes particulares do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha.

6. Posteriormente, a unidade técnica alterou seu entendimento, decidindo-se pela citação da

Sra. Elkeane Maria Rodrigues Costa do Rego Monteiro Leão da Rocha, solidariamente com os demais responsáveis, em função da manifestação do titular da 1ª Diretoria Técnica nos autos do TC 027.748/2009-5:

Especificamente sobre a responsabilização do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha, os elementos que demonstram que não houve qualquer contrapartida à Administração que justificasse a quantia que recebera constam do processo administrativo disciplinar de peças 29 a 31. É justamente a presença dessa documentação nesta tomada de contas especial que a distingue das demais listadas na peça 32 cuja lacuna impediu que ali se comprovassem as ilicitudes das transferências. Como bem lançado na instrução precedente, nem no âmbito do processo administrativo disciplinar nem junto à representante do *de cujus*, conseguiu-se obter algum elemento de convicção que pudesse afastar o indício de que a importância de R\$ 47 mil, transferida para uma conta bancária do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha no dia 30/8/1996, fosse resultado de algum serviço por ele prestado à instituição. Dessa feita, configura-se o que antes era apenas um indício de irregularidade.

7. Depois de citados, os três gestores do Cefet/PA apresentaram alegações de defesa de mesmo teor. Alegam não haver nos autos prova de que tenham praticado, por meio de ato comissivo ou omissivo, qualquer ilícito na aplicação dos recursos oriundos de contas bancárias do Cefet/PA e que as transferências de recursos para contas correntes particulares de servidores da SEMTEC/MEC ocorreram por meios legais, em decorrência de serviços prestados pelos profissionais.

8. Informam, também, que respondem a várias ações judiciais acerca de tais irregularidades, o que demandaria o sobrestamento dos autos até o deslinde dessas ações e, finalmente, defendem a prescrição das pretensões administrativas objetivando o ressarcimento ao erário.

9. Importa esclarecer que a existência de processos judiciais não obsta a atuação do TCU, haja vista sua competência exclusiva para verificação do emprego de recursos federais e a independência das instâncias. Cumpre notar, também, que as ações de ressarcimento pelos danos causados ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, consoante reiteradas decisões desta Corte de Contas.

10. Os responsáveis não trazem aos autos quaisquer elementos que comprovem suas assertivas acerca da legalidade das transferências em função da contraprestação de serviços por parte do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha ou que possam atestar a boa e regular aplicação de tais recursos públicos.

11. Mesmo assim, a unidade técnica acatou as alegações de defesa da Sra. Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma por considerar não existir nos autos provas de que tenha autorizado os pagamentos ao Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha, ao passo em que os outros dois gestores tiveram suas alegações de defesa rejeitadas.

12. O MP/TCU discordou da proposta de exclusão da responsabilidade da Sra. Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, assinalando a seguinte contradição:

A instrução exclui a responsabilidade de Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma, sob a alegação de que “não há nos autos provas de que tenha autorizado os pagamentos ao Sr. Francisco”.

Noto, porém, que a mesma afirmação poderia ser feita em relação aos outros dois responsáveis, o que implicaria a exclusão de todos desta tomada de contas especial.

Todavia, não foi em razão de haverem autorizado o pagamento ora questionado que os ora arrolados são responsáveis neste processo, mas em decorrência do fato de integrarem o grupo de pessoas que movimentava o “caixa dois” do Cefet, conforme já anotamos em outros pareceres, a exemplo da manifestação contida no TC-007.300/2010-7.

A despesa impugnada nesta tomada de contas especial foi realizada à margem da estrutura administrativa e dos controles formais da instituição. Deu-se, conforme visto, mediante o chamado “caixa dois”, constituído por conta bancária clandestina no âmbito do Cefet/PA. Sendo assim, a imputação de responsabilidade ao corpo dirigente da instituição em atenção exclusivamente aos cargos ocupados – critério que orientou as citações no caso vertente – supõe que a estrutura informal e paralela da gestão de recursos replica a estrutura formal. A unidade técnica, no entanto,

não explicitou os elementos de convicção nesse sentido.

A responsabilização não pode, portanto, seguir essa linha. Deve ser demonstrada a contribuição de cada um dos ex-gestores para a formação do dano objeto desta TCE, ainda que por conduta omissiva.

Todos os três responsáveis arrolados neste feito contribuíram da mesma forma para o dano ora investigado e devem ser condenados sob o mesmo fundamento. Trata-se de fato caracterizado e comprovado ainda no âmbito do processo de prestação de contas que deu origem a esta tomada de contas especial.

Segundo informação contida às fls. 485, vol. 2, TC-016.089/2002-4, a Nota Técnica nº 01/2002/GRCI/PA comprovou “*que todas as autorizações de saques, quer por meio de cheques ou ofícios, foram assinadas pelo ex-Diretor Sérgio Cabeça Braz e pela diretora administrativa Maria Francisca Tereza Martins de Souza ou por seus respectivos substitutos Wilson Tavares Von Paumgarten e Maria Rita Vasconcelos da Cruz*”.

Com efeito, a mencionada nota técnica, que se encontra a partir da fl. 3 do anexo 4, vol. 1, daqueles autos, retrata, mediante trabalho realizado por equipe de auditoria da Secretaria Federal de Controle em conjunto com a Auditoria Interna do Banco do Brasil, a movimentação bancária das contas do Cefet/PA mantidas junto ao Banco do Brasil. Constituiu prova de que as pessoas ali mencionadas conheciam e movimentavam conta bancária clandestina aberta em nome da instituição.

Sendo assim, o Sr. Sérgio Cabeça Braz, a Sra. Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma e a Sra. Maria Francisca Tereza Martins de Souza, cujos nomes foram incluídos na Nota Técnica nº 01/2002/GRCI/PA, podem ser considerados responsáveis pela despesa ora impugnada, mesmo sem a demonstração de sua participação direta no pagamento realizado ao Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha. Eles não só transigiram com situação ofensiva ao princípio da unidade de tesouraria, mas, principalmente, contribuíram ativamente na movimentação das contas bancárias clandestinas. Por meio dessas contas foram realizadas inúmeras despesas sem o cumprimento dos preceitos legais pertinentes e sem os devidos registros oficiais, ocorrências sem as quais a irregularidade ora em exame não poderia se concretizar.

13. Não verifico, nestes autos, elementos que indiquem conduta diferenciada por parte da Sra. Maria Rita Vasconcelos da Cruz Quaresma ou que lhe sirvam como excludente de culpabilidade, de modo que acompanho as conclusões do representante do MP/TCU, no sentido de que sua responsabilidade seja mantida, assim como a dos outros dois ex-diretores, pela gestão dos recursos que foram transferidos para a conta particular do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha sem qualquer comprovação de regularidade do desembolso.

14. A Sra. Elkeane Maria Rodrigues Costa do Rego Monteiro Leão da Rocha, por seu turno, não traz qualquer justificativa para a transferência dos valores para a conta corrente do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha.

15. Afirmo desconhecer a existência de ilícitos cometidos por seu falecido marido e de processos contra ele instaurados. Alega, ainda, que o *de cuius* não teria se manifestado sobre os fatos irregulares apurados nos autos e que o débito não seria nem líquido nem certo, o que impediria o desenvolvimento válido e regular do processo, propondo sua extinção quanto ao que lhe cabe.

16. A unidade técnica rejeitou tais alegações de defesa, em razão de ter oportunizado o contraditório e a ampla defesa por meio de regular citação da inventariante, com descrição da motivação e valor imputado como débito. Ademais, ressalta que “informações contidas no processo administrativo disciplinar 23051.000713/2003-16 demonstram que ainda em vida [o Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha] não conseguiu apresentar argumentos que demonstrassem a regularidade das quantias que recebera a ponto de, ao encerrar a fase de instrução procedimental, a comissão processante entender haver indícios suficientes para o seu indiciamento e cassação de sua aposentadoria”.

17. O MP/TCU discorda do posicionamento da unidade técnica ao notar que o Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha, ao receber os valores impugnados, teria atuado não como gestor, mas como terceiro envolvido na contraprestação de serviço. Nessa posição, não teria o dever legal de prestar contas, cabendo, nesse caso, à Administração o ônus de provar que não teria efetuado qualquer contraprestação de serviço, o que não teria ocorrido. Oportuno transcrever trechos do parecer do

Parquet especializado:

Como se vê da instrução processual, a inclusão do indigitado senhor como responsável neste processo está amparada exclusivamente na verificação de que sua conta bancária recebeu depósito no valor de R\$ 32.009,00 oriundo de uma das contas bancárias mantidas irregularmente pe los dirigentes do Cefet/PA.

A unidade técnica esperava, conforme despacho do Diretor, peça 24, que o Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha fosse capaz de “apresentar argumentos que demonstrassem a regularidade das quantias que recebera”. A ausência dessa comprovação autoriza, no entender da unidade técnica, a afirmar que foi indevido o referido recebimento.

Extraiu-se, pois, da não comprovação, pelo beneficiário do pagamento, da regular realização da despesa e da não apresentação dos documentos correspondentes a presunção de dano que autorizaria a imputação de débito. Em outras palavras, foi a ele atribuído o dever de prestar contas.

(...)

O dever de prestar contas decorre, porém, da gestão de recursos e bens públicos. (...)

Aquele que recebe importância da Administração pela contraprestação de serviços ou pelo fornecimento de bens não gere recurso nem bem público.

(...)

Isso não quer dizer que a jurisdição da Corte de Contas não alcance terceiros fornecedores de bens e serviços. Significa, tão somente, que a condenação desses terceiros depende de prova a ser produzida pelo TCU.

(...)

No caso vertente, ao contrário, tem-se apenas o depósito em conta corrente, sem ao menos um único indício de ilegalidade. (...) O gestor que realizou o pagamento é quem deve responder pela completa ausência de informação acerca da despesa.

18. Entendo que o Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha, como beneficiário dos depósitos, não estava incumbido do dever de prestar contas e, nesse caso, cabendo ao TCU o ônus da prova, verifico que não há elementos nos autos que demonstrem cabalmente não ter havido algum tipo de contraprestação por parte do responsável.

19. Ademais, inexistindo para o responsável o dever de prestar contas, o fato de não ter apresentado comprovação da regular aplicação dos valores transferidos para sua conta pessoal no processo administrativo disciplinar (peça 50) ou a impossibilidade de fornecer os documentos ora exigidos de sua viúva não servem como fundamento para sua responsabilização e presunção de débito, de modo que me alinho às conclusões do MP/TCU.

20. Diante do exposto e inexistindo nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis, adoto as conclusões da unidade técnica, com os ajustes propostos pelo *Parquet* especializado, no sentido de que sejam rejeitadas as alegações de defesa dos três gestores citados, de modo que suas contas sejam julgadas irregulares, imputando-lhes débito e multa; afastando-se a responsabilidade da inventariante do Sr. Francisco Heitor Leão da Rocha.

21. Fixo para a multa, que decorre do disposto no artigo 57 da Lei 8.443/1992, o valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação desta 1ª Câmara.

TCU, Sala de Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em de agosto de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator