

Processo TC-028.688/2010-4 (c/ 144 peças)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo sr. Edson Albuquerque dos Santos (peça 124) e pelo Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade – Intedeq (peça 126) contra o Acórdão 6.783/2014 – 2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal deliberou, no que interessa aos presentes apelos, nos seguintes termos (peça 98):

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio Finep 4.061/2005, celebrado com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq);

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’, 19, 23, inciso III, 26 e 28, inciso II, 57, 58, inciso II, c/c os arts. 214, inciso III, alínea ‘a’, e 217 do Regimento Interno, em

9.1. julgar irregulares as contas de Edson Albuquerque dos Santos;

9.2. condenar os responsáveis abaixo arrolados, solidariamente, ao recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional dos valores abaixo discriminados, acrescidos de encargos legais até a data do pagamento:

9.2.1. Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq), Edson Albuquerque dos Santos, Planam Indústria Comércio Representação Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Cléia Maria Trevisan Vedoin e Darci José Vedoin:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
348.250,00	27/1/2006

9.2.2. Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) e Edson Albuquerque dos Santos:

Formação do débito	Valor original (R\$)	Data
Valor federal repassado	747.237,22	27/1/2006
(-) valor constante da condenação no item anterior	(348.250,00)	27/1/2006
(-) crédito por devolução parcial	(12.408,78)	27/11/2008

9.3. aplicar aos responsáveis multa individual de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da

data deste acórdão até a data do pagamento, se estes forem efetuados após o vencimento do prazo abaixo estipulado;”
(...).” (destacou-se):

Após exame da peça recursal, a Secretaria de Recursos - Serur pronunciou-se, em pareceres uniformes, no sentido de conhecer dos recursos interpostos, para, no mérito, negar-lhes provimento e de dar ciência aos recorrentes e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido (peças 142 a 144).

II

O Ministério Público de Contas aquiesce à proposição da Serur.

Com efeito, em sua análise, a unidade técnica especializada refutou, com propriedade, as razões recursais aduzidas pelos recorrentes.

Os recorrentes alegaram, no essencial (peças 124 e 126):

- existência de ação civil em tramitação na Justiça Federal sobre a matéria em apreço;
- existência de erro material no cálculo dos débitos imputados;
- execução parcial do objeto, por meio de acordo de cooperação técnica entre o Intedeq e o Município de Paraty;
- ausência de prova de locupletamento e de evidências de dolo ou de enriquecimento ilícito.

A existência de ação judicial acerca da irregularidade tratada nos autos não impede o prosseguimento destas contas especiais e da análise dos presentes apelos, em vista do princípio da independência das instâncias. Conforme o Acórdão 342/2007 – 1ª Câmara, “*não obsta a atuação do TCU a existência de processo judicial, mesmo tendo por objeto as idênticas responsabilidades ora tratadas, haja vista a independência de instâncias e a competência exclusiva do TCU para verificação do emprego de recursos federais*”. No mesmo sentido, v.g., os Acórdãos 1.610/2012 – 1ª Câmara e 2.182/2012 e 193/2007, ambos da 2ª Câmara.

De fato, a responsabilidade por ilícitos praticados por agentes públicos implica responsabilidade nos âmbitos civil, penal e administrativo simultaneamente, conforme o caso. Há repercussão da esfera penal na civil e na administrativa apenas se a sentença absolutória daquela esfera decorrer da inexistência dos fatos ou da negativa de autoria, ocasião em que não poderá responder o agente público nos âmbitos civil e administrativo. No caso vertente, a ação mencionada pelos recorrentes não diz respeito à esfera penal, mas sim à civil.

A arguição de erro material no cálculo do débito foi refutada, com pertinência, pela Serur, nos seguintes termos (peça 142):

“11.2. Não assiste razão aos recorrentes. Os cálculos procedidos pela unidade técnica, constantes do Anexo I ao Ofício 3509-TCU/SECEx-RJ, de 21/11/2014, estão absolutamente corretos.

11.3. Com efeito, foi novamente calculado o saldo da dívida atualizada monetariamente até 21/11/2014 com juros de mora, a partir do Sistema Débito do TCU (Fonte: <<http://contas.tcu.gov.br/debito/Web/Debito/CalculoDeDebito.faces>>, Acesso em 29.Abr.2015), o qual apontou o mesmo valor encontrado, à época, pela unidade técnica.

11.4. Parece-nos, portanto, que o recorrente demonstrou estranheza pela forma empregada pela unidade técnica para calcular o débito total a ele imputado. De acordo com

o supracitado expediente, o Sr. Edson Albuquerque dos Santos foi condenado solidariamente com Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., Cléia Maria Trevisan Vedoin, Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade e Darci José Vedoin à Dívida 1, no valor histórico de R\$ 348.250,00, pela primeira unidade móvel não entregue. A Dívida 2, por sua vez, corresponde à responsabilidade solidária do recorrente não apenas sobre a primeira unidade, mas também pela não comprovação do emprego da segunda unidade móvel nos termos pactuados pelo convênio. Desse modo, para evitar duplicidade no cálculo, a unidade técnica, corretamente, deduziu da Dívida 2 o valor concernente à Dívida 1, a ele já imputada.

11.5. Quanto à CPMF, trata-se de ônus do próprio agente conveniente, razão pela qual é defeso considerá-la para fins de abatimento do débito imputado.

11.6. Desse modo, não há como acolher os argumentos apresentados.”

O argumento de que houve execução parcial do objeto, por meio de suposta celebração de cooperação técnica com o Município de Paraty, também não deve ser acolhido, uma vez que, como bem consignou a Serur, “*os elementos probatórios carreados aos autos não autorizam tal conclusão*”.

A propósito, cabe citar trecho da instrução de peça 142:

“12.7. Quanto à cooperação técnica supostamente firmada pelo Intedeq com o Município de Paraty, ratifica-se análise da instrução anterior, pois tal ‘documento não foi firmado pela ONG, nem comprova cabalmente que o prometido ônibus foi efetivamente entregue à municipalidade (...)’ (peça 92, p. 14):

45. Atualmente, entre os elementos trazidos aos autos pelos responsáveis citados, consta cópia completa de acordo de cooperação técnica ajustado entre o Intedeq e a Prefeitura Municipal de Paraty, assinado pelo então prefeito em exercício Valdecir Machado Ramiro (CPF 821118397-87), ‘considerando que é do interesse do comodatário receber o ônibus de inclusão digital fornecido pelo comodante’ (peça 67, p. 39-44, peça 75, p. 20-23, peça 76, p. 1-2; cópia deste termo consta também na peça 16, p. 29-34). Contudo, esse documento não foi firmado pela ONG, nem comprova cabalmente que o prometido ônibus foi efetivamente entregue à municipalidade, o que consubstanciaria a sua responsabilidade por esse bem móvel público. Ademais, como perdura a não comprovação da execução dessa metade do objeto pactuado (o caso da outra metade já foi analisado em outra parte desta instrução), as alegações de defesa sobre esse ônibus supostamente entregue à Prefeitura Municipal de Paraty devem ser rejeitadas, dada a insuficiência comprobatória das planilhas e das supostas cópias de cheques trazidas aos autos (peça 64, p. 11-15, 19-23 e 40; **vide** acima o subitem b.2.2 no item 33, e o item 39 desta instrução).

12.8. Sobre a eventual responsabilização do Município de Paraty nestes autos, consoante destacou a unidade técnica, ‘são insuficientes as provas para essa unidade da Federação ser responsabilizada por esse Tribunal por alguma irregularidade’ (subitem 44, peça 92, p. 13-14). Ademais, dado o estágio avançado desta instrução processual, seria contraproducente e atentaria contra os princípios da celeridade processual e da eficiência administrativa retornar os autos ao seu estágio original para que fosse promovida a citação daquele ente federativo.

12.9. Os recorrentes tentam, ademais, transferir o ônus probatório da suposta regularidade de suas contas a este Tribunal, pois insinuam que consulta à rede mundial de

computadores (internet) poderia provar que o Município de Paraty está com a guarda e posse de uma unidade móvel do projeto de inclusão digital. Todavia, não se desincumbiram de proceder a essa pesquisa.”

Sobre o tema, nos termos da jurisprudência assente nesta Corte, não encontra amparo, no ordenamento jurídico em vigor, a solicitação para que o TCU realize quaisquer procedimentos com vistas à produção de provas que são da exclusiva alçada do responsável, uma vez que é deste o ônus de provar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados (artigos 70, parágrafo único, CF, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986).

Segundo entendimento deste Tribunal (v.g., Acórdão 2.514/2013 – 2ª Câmara), *“não é tarefa desta Corte de Contas produzir provas para responsáveis em sede de tomada de contas especial, pois cabe, de forma exclusiva, a eles comprovarem o bom e correto emprego das verbas públicas (Acórdãos 243/2009 - Plenário; 304/2009, 2.818/2008, ambos da Primeira Câmara)”*.

Frise-se, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade, ou seja, em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido (Acórdãos 2.514/2013, 719/2012 e 2.063/2009, todos da 2ª Câmara). Assim, para que não haja condenação em débito, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas de que os dispêndios obedeceram aos princípios da legalidade, da legitimidade e da economicidade, entre outros (Acórdãos 982/2008 – 2ª Câmara e 1.518/2008 – 1ª Câmara).

E de acordo com o Acórdão 3.393/2014 – 2ª Câmara, *“em uma tomada de contas especial, a comprovação da aplicação dos recursos deve estar acompanhada de todos os elementos necessários e suficientes para conduzir ao convencimento da boa e regular utilização dos recursos públicos, e não somente os documentos previstos em normas atinentes à prestação de contas ordinária”*.

Acerca do pleito de inclusão, no polo passivo desta TCE, do Município de Paraty não deve ser acatado, diante da avançada fase em que o processo em tela se encontra.

Demais disso, ainda que tivesse sido comprovada a responsabilidade daquele município, o que não ocorreu nos autos, o instituto da solidariedade passiva é um benefício conferido pelo legislador ordinário ao credor, que pode exigir de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, o pagamento da integralidade da dívida, bem como renunciar à solidariedade em favor de um, de alguns ou de todos os devedores, assistindo ao devedor que satisfaz a dívida por inteiro o direito de exigir de cada um dos codevedores a sua quota (arts. 275, 282 e 283 do Código Civil).

Não é, de modo algum, direito subjetivo do devedor, que nunca tem sua posição jurídica prejudicada, tanto no âmbito material quanto no processual, pela inclusão ou não de outros devedores, em regime de solidariedade, no polo passivo da relação. A chamada de devedor solidário responde, pois, a um juízo de conveniência e oportunidade do credor.

A alegação de ausência de prova de locupletamento ou de evidência de dolo ou de enriquecimento ilícito não exime os recorrentes de recompor o erário federal. O dever de ressarcir o prejuízo causado aos cofres públicos não recai somente sobre responsáveis por desvios, mas sobre aqueles que, agindo com culpa, aplicam mal o dinheiro público, ainda que não reste comprovada a existência de dolo, má-fé ou locupletamento (Acórdão 2.418/2004 – Primeira Câmara).

Conforme o Acórdão 2.454/2015 - Primeira Câmara, *“a jurisprudência pacífica desta Corte é no sentido de que, nos processos de contas que tramitam nesta Casa, compete ao gestor o ônus da prova da boa e da regular aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados, o que independe da comprovação de ter se configurado o ato de improbidade administrativa, a ocorrência de enriquecimento ilícito ou a atuação com dolo ou com má-fé”*.

Quanto aos pleitos dos recorrentes, a Serur assim se pronunciou (peça 142):

“14. Pedem que sejam acolhidas suas razões recursais, em face: *i*) do erro material nos débitos imputados; *ii*) da inexistência de qualquer ato de improbidade administrativa; e *iii*) da falta de nexo de causalidade (causa e efeito).

15. Requerem que sejam responsabilizados nesta TCE a empresa PLANAN, para que devolva a 2ª unidade móvel não entregue, passando a responder totalmente pela devolução dos valores recebidos, e o Município de Paraty, para que devolva a 1ª unidade móvel cedida em contrato/comodato.

16. Requerem, também, oitiva de todos os envolvidos relativos aos pagamentos e recebimento das unidades móveis, para clarear e fulminar as informações ora aduzidas, reconhecendo-se a prestação de contas efetuada junto à Finep em 9/5/2006.

17. Solicitam, por fim, o provimento recursal para que seja reformado o Acórdão 6783/2014 – TCU – 2ª Câmara.

Análise

18. Em face das análises precedentes, bem como do que mais consta dos autos, não é possível acolher as pretensões recursais dos recorrentes.

19. Informa-se aos recorrentes que a Planan já se encontra responsabilizada solidariamente nestes autos, razão pela qual é patente a perda de objeto do pleiteado quanto a essa empresa.

20. Também é inconveniente e inoportuno estender a responsabilização parcial dos fatos apurados nesta TCE ao Município de Paraty pelas razões expostas no subitem 12.8, *retro*.

21. E, finalmente, pelas razões expostas no item *supra*, além de não ter amparo legal na Lei Orgânica do TCU e em seu Regimento Interno, também se mostra inoportuna a oitiva de todos os envolvidos relativos aos pagamentos e recebimento das unidades móveis.”

De fato, no que concerne ao pleito de “*oitiva de todos os envolvidos relativos ao pagamento e ao recebimento das unidades móveis*”, cabe esclarecer que o art. 162, *caput*, do Regimento Interno/TCU estabelece que: “*As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros*”.

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas de acordo com a proposição da Secretaria de Recursos (peças 142 a 144), pelo conhecimento dos recursos de reconsideração em vértice, para, no mérito, negar-lhes provimento.

Em acréscimo, opina o Ministério Público de Contas, com fundamento na Súmula TCU 145, pela correção de erro material no Acórdão 6.783/2014 – 2ª Câmara, com vistas a substituir o cofre credor do débito, de “Tesouro Nacional” por “Financiadora de Estudos e Projetos – Finep” (ordem bancária à peça 1, p. 47).

Brasília, em 30 de setembro de 2015.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador