

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Eliomar da Costa Dias, ex-prefeito do município de Água Doce do Maranhão/MA (gestões 2005-2008 e 2009-2012), contra o Acórdão 2.255/2017-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares suas contas, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa em razão da impugnação de despesas transferidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a título do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), nos exercícios de 2005 e 2006.

2. Nesta oportunidade, o recorrente alega, em resumo, prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão: i) do transcurso de quase dez anos entre o Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União e a instauração da TCE; e ii) da não apresentação das notas fiscais consideradas inidôneas quando de sua citação.

3. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que os elementos trazidos eram suficientes para que fosse dado provimento ao recurso, motivo pelo qual propôs que as contas fossem arquivadas sem julgamento de mérito, com fundamento nos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992.

4. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por sua vez, entendeu que os argumentos apresentados pelo recorrente não ensejariam a modificação do julgado, propondo, assim, negar provimento ao expediente recursal.

5. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado à peça 42 no sentido de que o presente recurso merece ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

6. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pelo MPTCU, transcrita no relatório precedente, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

7. Compulsando os autos, observo que, de fato, em 2006 e 2007, houve manifestação favorável do Conselho de Alimentação Escolar (Cae) à aprovação das contas do Pnae no município de Água Doce do Maranhão/MA referentes aos exercícios de 2005 e 2006 (peça 1, p. 46 e 266). Ocorre que o arquivamento dos processos (peça 1, p. 52 e 207), realizado com fundamento nos mencionados pareceres, não fazem coisa julgada administrativa. Veja-se o art. 8º, § 2º, da Lei 11.947/2009:

“Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apresentarão ao FNDE a prestação de contas do total dos recursos recebidos.

(...)

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **manterão em seus arquivos**, em boa guarda e organização, **pelo prazo de 5 (cinco) anos**, contados **da data de aprovação** da prestação de contas do concedente, os documentos a que se refere o *caput*, **juntamente com todos os comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos financeiros transferidos na forma desta Lei**, ainda que a execução esteja a cargo das respectivas escolas, e estarão **obrigados a disponibilizá-los**, sempre que solicitado, ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE.”

8. Considerando que não faria qualquer sentido determinar a guarda dos documentos se eles não pudessem ser reavaliados pelos órgãos de controle, conclui-se que o posicionamento do órgão concedente pode ser revisto, caso sobrevenham, no prazo de cinco anos, novas informações referentes àqueles processos.

9. No caso que ora se examina, o ex-prefeito foi comunicado a respeito das irregularidades identificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) nas contas do Pnae referentes a 2005 e 2006 em 27/3/2008 (peça 1, p. 98-118). Àquela época, ele ainda era o titular do cargo de prefeito do município e ainda estava vigente o prazo de cinco anos a que se refere o trecho transcrito da Lei 11.947/2009. Ainda assim, as irregularidades não restaram esclarecidas e o débito não foi recolhido, motivo pelo qual foi instaurada a presente tomada de contas especial, em 2015.

10. É verdade que, em muitos casos, o longo transcurso de tempo entre a ocorrência dos fatos e a citação pode comprometer o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. Entretanto, para que seja aceito esse argumento, deve restar efetivamente demonstrado pelo responsável o obstáculo ou a dificuldade concreta que acarretou o prejuízo, não sendo suficiente a mera alegação (Acórdãos 2.630/2015-TCU-Segunda Câmara, 2.850/2016-TCU-Plenário, 461/2017 e 1.304/2018, da Primeira Câmara).

11. Nos presentes autos, ao contrário do que alega o recorrente, não há indícios de que o transcurso do tempo tenha obstruído sua defesa. Antes mesmo de sua citação nesta Corte, o responsável teve diversas chances de elidir as irregularidades a ele imputadas, mas não o fez, como bem ressaltou o MPTCU. Citado por este Tribunal, o ex-gestor permaneceu silente, deixando transcorrer *in albis* o prazo para apresentar defesa. A meu ver, o que houve, no caso, foi a inércia do responsável em buscar a documentação que, supostamente, comprovaria a boa e regular aplicação dos recursos em tela, não havendo motivo suficiente para considerar suas contas ilíquidáveis. Do contrário, estaríamos aceitando que o gestor se beneficiasse de sua própria inércia.

12. Tampouco merece prosperar o argumento de que sua defesa restaria prejudicada em razão de não constarem nos autos as cópias das notas fiscais consideradas inidôneas. Esse argumento resta enfraquecido diante do detalhamento das informações correspondentes a esses documentos no relatório da CGU (peça 1, p. 68-70). Esse relatório, além de ter sido mencionado pela instrução que foi encaminhada ao responsável como anexo ao ofício de citação (peças 7, 9 e 10), já era de conhecimento do ex-prefeito desde 27/3/2008 (peça 1, p. 98-118), conforme anteriormente mencionado neste voto. Tais fatos, combinados com a concessão de vista dos autos dentro do prazo para apresentação das alegações de defesa (peças 12 a 17) e com a inércia do responsável em produzir provas que refutassem, materialmente, as irregularidades no deslinde do processo, tornam inaceitável sua alegação.

13. Por fim, ressalto que a maior parte do débito atribuído ao ex-prefeito diz respeito à inidoneidade de notas fiscais emitidas. Mais do que mera “falha formal”, como alega o responsável, a utilização de documentos fiscais falsos impede o estabelecimento denexo causal entre os recursos repassados e as despesas efetuadas. Assim, a mera consecução do objetivo do programa não é suficiente para atestar a regularidade dos recursos federais despendidos. É necessário comprovar que as despesas realizadas não poderiam ter sido custeadas, simultaneamente, por outra fonte, o que poderia dar azo ao desvio da verba federal transferida.

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

15. Feitas essas considerações, entendo que o presente recurso deve ser conhecido e rejeitado, mantendo-se inalterada a deliberação ora combatida.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de junho de 2018.



Ministro BRUNO DANTAS
Relator