

VOTO

Aprecio o recurso de reconsideração interposto por Marcos Antônio Ribeiro de Sousa Almeida, ex-prefeito do Município de Palmeirais/PI, contra o Acórdão 5.047/2017-TCU-2ª Câmara, pelo qual este Tribunal julgou irregulares as contas do referido responsável e o condenou em débito em razão da “(...) *impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos repassados àquela municipalidade, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Peja, no exercício de 2005, e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, no exercício de 2006*”.

2. De início, conheço do recurso, em ratificação ao despacho preliminar de admissibilidade (peça 48), porquanto atendidos os pressupostos aplicáveis à espécie recursal, na forma regimental.

3. Conforme explicitado no voto condutor do *decisum* recorrido, o débito resulta do somatório de despesas realizadas em desacordo com o rol taxativo constante do art. 5ª da Resolução/CD/FNDE 25 de 16/6/2005, subdividas desta forma:

(...)

3.1. **Peja/2005 (total de R\$ 48.091,46) (...):**

- a) material de expediente (R\$ 9.279,40);
- b) bolsista (R\$ 13.800,00);
- c) serviços gerais (R\$ 696,00);
- d) auxiliar de serviços gerais (R\$ 348,00);
- e) combustível e lubrificantes (R\$ 20.410,50);
- f) frete e veículo (R\$ 2.255,31);
- g) manutenção permanente (R\$ 662,25);
- h) serviço de digitação (R\$ 348,00); e
- i) manutenção de computador (R\$ 292,00)

3.2. **Pnate/2006 (R\$ 628,81):** compra de combustíveis ultrapassando o limite máximo permitido de 20% (grifei).

4. O responsável não apresentou alegações de defesa e o processo prosseguiu à sua revelia.

5. Nesta oportunidade, Aduz o recorrente que não houve dano ao erário, com base nos seguintes argumentos:

5.1. os valores impugnados representaram apenas 24% da verba pública repassada à municipalidade, o que seria razoável diante das dificuldades enfrentadas pelo gestor (pequeno município no interior no Piauí, com estruturas física e técnica reduzidas); nesse sentido, arremata: “exigir que a fiscalização da aplicação dos recursos fosse 100% efetiva é tornar sobre humano a reponsabilidade do ex-gestor”;

5.2. as despesas foram glosadas, parcialmente, por se referirem a gastos com serviços e suprimentos relativos à operacionalização e conseqüente concretização dos objetivos dos programas – configurando certa desconformidade com a relação de itens prevista na Resolução/CD/FNDE 25, de 16/6/2005 –, e não por falta de comprovação da sua aplicação; e

- 5.3. a condenação do ex-prefeito conflita com decisões dos tribunais regionais e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme denotariam os precedentes mencionados na peça recursal.
6. A Secretaria de Recursos (Serur) propõe, com o aval do Ministério Público junto ao TCU (MTCU), o provimento parcial do apelo, para redução de parcela ínfima do débito – haja vista um gasto específico com material escolar (apontador), no valor de R\$ 175,00, que passou despercebido pela decisão *a quo* –, com amparo nas conclusões a seguir:
- a) sem comprovar a ocorrência de caso fortuito ou força maior, não há como excluir a culpabilidade de responsável que deixa de observar os normativos que regem programas como o Peja; e
 - b) não havendo comprovação, inequívoca e robusta, de que os gastos tidos por irregulares se reverteram em efetivo benefício à municipalidade, não se pode afastar o débito imputado ao responsável que não deu o devido cumprimento ao normativos daquele programa.
7. Adoto como razões de decidir os fundamentos expendidos na instrução da aludida unidade técnica, para negar provimento ao recurso.
8. Ante a indisponibilidade do interesse público, não cabe a este Tribunal ponderar dificuldades de ordem administrativo-operacional de modo a abrir mão de sua missão constitucional consistente em julgar as contas daqueles responsáveis pela aplicação e guarda de bens, valores e dinheiros públicos, e condená-los à devolução de prejuízos ao erário, se for o caso, em processos próprios em que lhes sejam asseguradas as garantias do contraditório e da ampla defesa.
9. À exceção da despesa informada no item 6, a documentação trazida aos autos pelo recorrente apenas corrobora a decisão adversada, haja vista se referir a gastos incompatíveis com as finalidades do Peja.
10. A norma violada (ar. 5º da Resolução FNDE 25 de 16/6/2005) dispôs de rol taxativo de itens de despesas passíveis realização no âmbito do referido programa, não havendo margem para despesas outras não previstas naquela relação. No mesmo sentido, trago o entendimento perfilhado no Acórdão 2.534/2016-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro):
8. Com relação ao gasto com material de consumo e limpeza, não há como acolher a conclusão da unidade técnica no sentido de que houve mero desvio de objeto, porquanto teriam sido “aplicados em materiais que guardam relação com a finalidade na área de educação”. Não extraio dos autos qualquer evidência nesse sentido. Ademais, o art. 5º da Resolução FNDE 17/2004, vigente à época da aquisição, estabelece, em rol taxativo, as áreas em que é permitido empregar os recursos do PEJA:
11. A meu ver, apenas em caráter excepcional, **desde que de alguma maneira estivesse o gasto público relacionado à finalidade do programa** – o que não se comprova no caso em tela pela análise documental –, poderia o administrador desbordar do aludido rol. Porém, tal possibilidade, de qualquer forma, dependeria da submissão prévia do pleito ao FNDE, na condição de repassador dos recursos federais e idealizador da política pública, a que caberia autorizar a despesa, se fosse o caso, mediante a devida motivação.
12. Os precedentes judiciais informados na peça recursal não repercutem na esfera decisória desta Corte. Primeiro, porque afetos, de modo geral, a ações de improbidade administrativa nas quais, em alguns casos, a depender da tipificação legal do ato ímprobo, os tribunais exigem a presença de dolo, e não apenas de culpa, levando assim à isenção ou não de responsabilidade de gestores públicos a depender do caso concreto. Diferente é o exame de responsabilidade no TCU, no qual a mera presença do elemento subjetivo culposo, conforme se verifica na situação em apreço, é suficiente, aliado ao nexos causal e ao resultado dano, para a condenação do agente público. Segundo, porque as decisões do TCU não estão vinculadas à jurisprudência construída no âmbito do poder judiciário, em virtude do princípio da independência das instâncias.



Ante o exposto, acompanhando o parecer da unidade técnica, endossado pelo MPTCU, VOTO por que seja aprovada a minuta de acórdão que submeto à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de janeiro de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator