

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 015.863/2006-0

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Unidade: Escola Agrotécnica Federal de Guanambi Antônio José Teixeira – EAF Guanambi/BA.

Recorrentes: Ariomar Rodrigues dos Santos (CPF 115.993.245-04) e Sayonara Cotrim Sabioni (CPF 612.766.696-15).

Advogada: Bela Nayana Sampaio Lemos (OAB/BA 16.933).

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2005, COM JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DE DOIS RESPONSÁVEIS. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS. DÉBITO E MULTA. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de recursos de reconsideração interpostos por gestores da Escola Agrotécnica Federal de Guanambi (EAF Guanambi/BA) no exercício de 2005, o Sr. Ariomar Rodrigues dos Santos, então diretor-geral, e a Sra. Sayonara Cotrim Sabioni, diretora do Departamento de Educação naquele ano.

2. Os recorrentes insurgiram-se contra o acórdão 1.177/2011 – 1ª Câmara, que julgou irregulares suas contas e imputou-lhes débito no valor histórico de R\$ 7.980,48, em solidariedade com a empresa Lila's Papelaria Ltda., além de multas individuais de R\$ 2.000,00, em face de desvio de recursos federais supostamente aplicados na aquisição de suprimentos de informática (*toner* para impressora).

3. Trago como parte de meu relatório excerto da instrução da Secretaria de Recursos – Serur (peça 25), que teve a anuência do dirigente da unidade (peça 26):

“MÉRITO

7. Serão analisados conjuntamente os argumentos recursais apresentados pelos recorrentes, em face de sua identidade quase absoluta.

Argumentos

8. Procuram demonstrar que houve efetiva entrada e utilização do *toner* na escola em face do aumento da demanda desse material de consumo por ocasião do encerramento do ano letivo e por ter a escola mantido “a normal execução do serviço público”. Pontuam que se comprova a utilização desse material em questão, uma vez que a escola não poderia ter desenvolvido suas atividades normais sem o referido produto. Acrescentam que “o fato da escola não haver paralisado suas atividades normais ligadas ao produto fornecido são a prova cabal de sua utilização”. Referem, ainda, que os depoimentos colhidos em sindicâncias anteriores a esta presente Tomada de Contas atestam que havia carência de tal material, bem como a falta de recursos para sua aquisição. Por essas razões, aduzem que “muitas vezes, culminou na recarga dos equipamentos ao invés da necessária aquisição”. Anotam, por fim, que “O material foi adquirido em caráter de urgência e colocado em imediata utilização (...)”.

Análise

9. Os recorrentes não sustentam suas razões recursais com documentação idônea hábil a comprovar suas assertivas. Desse modo, não lograram se desincumbir do ônus de provar a boa e regular gestão dos recursos federais postos à disposição da instituição de ensino.

10. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário.

11. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. **EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO.** COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO” (grifos acrescidos).

12. Ressalte-se que, como não se comprovou a entrada do *toner* no estoque da empresa que supostamente o teria fornecido à escola (cf. item 5, *retro*), logicamente, não se poderia comprovar sua entrega à escola.

13. As declarações dos recorrentes sobre a continuidade da atividade administrativa por meios distintos da suposta aquisição em apreço (v. g., por meio de recarga do *toner*) apenas robustecem a simulação do procedimento de dispensa e o desvio dos recursos federais em apreço.

14. Em virtude das declarações acima, torna-se crível imaginar que o esperado aumento da demanda de impressão ao término do ano letivo pode ter sido suprido por providências improvisadas, que não dependiam da efetiva compra do *toner*.

15. Desse modo, não há como acolher as razões apresentadas.

Argumentos

16. Alegam que havia créditos orçamentários suficientes a empenhar a despesa questionada no exercício 2004, conforme comprovam documentos constantes dos autos (peças 1, p. 28 e 6, p. 13). Reconhecem ter havido “falha quanto ao aspecto formal da escrituração contábil que deveria ter processado o empenho antes de qualquer outro ato de despesa”. Contudo, segundo os recorrentes, tal “falha” não configura “a falta grave de aquisição sem a reserva de recursos suficientes para prover o pagamento”. Reiteram que “havia fundos, à época da compra, para saldar a obrigação. Tal fato seria semelhante a inscrever um débito nos restos a pagar para saldar no exercício financeiro seguinte”. Assinalam, ainda, que “A extemporaneidade do empenho pode ser considerada como erro meramente material, já que a verba da liquidação foi do exercício financeiro de 2004”.

Análise

17. Sem razão os recorrentes. Com efeito, o Controle Interno exarou a seguinte manifestação nos autos:

Consultando o SIAFI fica evidenciado que não existiu, em Dezembro de 2004, crédito orçamentário ou qualquer empenho que garantisse o regular estágio da despesa pública para a aquisição dos tonner [*sic*] em apreço. Não havia, portanto, autorização legal para assunção de compromissos financeiros decorrentes desses atos de gestão. (peça 5, p. 29 – Relatório de Auditoria).

18. Tal expressão goza de presunção de veracidade, não havendo motivação suficiente nos autos para desconsiderá-la.

19. Realmente, ao contrário do que pontuam os recorrentes, o Parecer Jurídico por eles referido (peça 6, p. 13), referem-se a saldo orçamentário no exercício de 2005, e não no de 2004.

20. Todavia, ainda que houvesse disponibilidade orçamentária no exercício de 2004, o que se afirma unicamente a título de argumentação, o fato é que a suposta dispensa de licitação e demais procedimentos relacionados foram implementados no exercício de 2005, embora se refiram à suposta aquisição ocorrida em 2004, razão suficiente para macular todos os procedimentos.

21. Por essas razões, alvitra-se a rejeição dos argumentos.

Argumentos

22. Procuram desfigurar a gravidade das irregularidades observadas no processo de dispensa de licitação 46/2005, com esteio na conclusão da comissão sindicante, na existência de processo de pagamento extemporâneo que atestaria a boa-fé “dos gestores que, mesmo cientes da irregularidade, documentaram a existência do débito, justificaram a emergência e o quitaram. Em caso de má-fé certamente isso não se daria”. A extemporaneidade da licitação, registrada à peça 6, p. 7, caracterizou-se por ser uma “real atecnia do setor que a realizou”, porém isenta de má-fé. Tal informação “não foi necessariamente uma ‘descoberta’ da auditoria”, pois cuidava de se “liquidar um débito de aquisição já feita anteriormente em caráter emergencial. Há erro, mas sem dolo, sem desvio de verba”. Anotam, ainda, que devem ser consideradas as histórias de gestão e condutas ilibadas dos recorrentes. Reiteram, por fim, que “O bem foi efetivamente adquirido em favor da continuidade do serviço público e utilizado nesse único fim”.

Análise

23. As declarações dos recorrentes apenas reforçam a existência de irregularidades graves nos procedimentos, como, *v. g.*, a manifestação constante à peça 6, p. 7, segundo a qual se procurava legitimar a aquisição supostamente ocorrida “no final de 2004”, porém com justificativa elaborada em 5/7/2005.

24. Diante disso, e considerando o que mais consta dos autos, especialmente o observado nos itens 12-14, *retro*, alvitra-se a rejeição dos argumentos.

Argumentos

25. Quanto à simulação de aquisição de produto por meio de “nota calçada”, informam que há sério equívoco. Explicam que à peça 6, p. 20, os Analistas de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União (CGU) solicitam cópia da nota fiscal de saída 001323 de 8/7/2005, que, segundo os recorrentes, versa sobre “compra de toner para impressora”. Afirmam que essa nota foi apresentada, encontrando-se perfeitamente regular.

26. Ainda segundo os recorrentes, “a nota dita ‘calçada’ está à folha 271 [nota fiscal 0377, peça 6, p. 29] dos autos e foi apresentada aos referidos analistas pelo inspetor fazendário apontando irregularidades, mas não possui qualquer nexos” com os recorrentes ou com a Escola Agrotécnica Federal de Guanambi.

27. Observam, finalmente, *in verbis*, que:

na identificação da nota 0377, a dita nota calçada, a identificação é da própria empresa emitente com seu nome e CNPJ, ao invés de um comprador. Ademais, a mesma referida nota apresenta compra de cartuchos de impressora não toner, a Escola Agrotécnica Federal possuía uma única impressora que se utilizaria desse tipo de cartucho. A recomendação dos Analistas parece ter disso no sentido aguardar providências da SEFAZ para apurar tal fato, já que no teor do ofício de folhas 262 assim informa afirmando eu iria promover apuração dos fatos. Uma vez que o mesmo foi a SEFAZ quem informou a divergência e diligências de apuração, nada disso relacionado ao objeto dessa condenação ou com a **nota nº 001323 referente à compra de toner**. Acredita-se que por equívoco no número das notas, levou à tal conclusão contra (...) [os recorrentes], contudo, a mesma conclusão não se sustenta cabendo reconsideração. (grifo constante dos originais transcritos).

Análise

28. As razões recursais são parcialmente procedentes, porém incapazes de elidir as irregularidades que ensejaram a condenação dos recorrentes.

29. De fato, aparentemente, do ponto de vista exclusivamente formal nada há que desabone a Nota Fiscal 001323, expedida em 8/7/2005, pela Lila's Papelaria, constando, inclusive, como destinatária dos produtos indicados (*toner*) a escola em apreço (peça 12, p. 49).

30. Também assiste razão aos recorrentes quando afirmam que a Nota Fiscal “caçada” está autuada à fl. 271 dos autos, ou seja, a Nota Fiscal 0377 que diz respeito à Nota Fiscal expedida pela empresa TEC-PRINTER, que teria vendido os produtos à empresa Lila’s que, posteriormente, teria revendido os produtos à escola (peça 6, p. 29).

31. Tais constatações, entretanto, não permitem concluir de forma açodada que as irregularidades constatadas pela diligência junto à Sefaz não possuem “qualquer nexos” com os recorrentes ou com a Escola Agrotécnica Federal de Guanambi, como bem esclareceu a unidade instrutiva, *in verbis*:

3. DAS EMPRESAS ENVOLVIDAS

Em correspondência encaminhada à empresa Lila’s Papelaria, a Equipe de Auditoria solicita que a empresa confirme a aquisição/entrada em seu estoque dos produtos revendidos à Escola Agrotécnica Federal de Guanambi por meio da nota fiscal n.º 1323.

Em resposta à confirmação externa, o fornecedor Lila’s Papelaria envia fax da cópia da nota fiscal de entrada dos produtos revendidos à Escola Agrotécnica Federal.

A nota Fiscal de entrada, de 18.5.2005, refere-se à aquisição dos produtos por parte da Lila’s junto à empresa TEC-PRINTER (Cnpj 04.298.988/0001-78), localizada na cidade de Guanambi. Identicamente, a Lila’s atesta, no corpo da nota fiscal, que efetivamente recebeu os produtos em 18.5.2005, conforme carimbo de lançamento.

À luz da motivação que ensejou a constituição do processo de dispensa n.º 46/05, quer seja, a entrega de produtos tonner [*sic*] para impressora no final de 2004/início de 2005, é totalmente descabida e inverídica a data de aquisição dos produtos pela Lila’s Papelaria em 18/05/2005.

Se de fato houvessem sido entregues os produtos para a Escola Agrotécnica Federal no final de 2004/início de 2005, a entrada de produtos no estoque da fornecedora Lila’s Papelaria deveria ter ocorrido em data anterior a 31/12/2004.

Consultando ainda a página da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia - SEFAZ, constata-se que a nota fiscal encaminhada pela empresa Lila’s Papelaria, como sendo àquela que serviu de base para a entrada dos produtos em seu estoque, foi autorizada pela SEFAZ para ser impressa em 08/12/2005. Isto significa que a data de venda dos produtos da TEC-PRINTER para a Lila’s Papelaria em 18/05/2005 é anterior à autorização dada para impressão do documento fiscal pela SEFAZ/Guanambi.

Em virtude do resultado dessa consulta, comunicamos o fato à Inspeção da SEFAZ em Guanambi. Em resposta, o Inspetor Chefe nos informa que, após verificações fiscais, foi identificado que a nota fiscal n.º 377 da TEC-PRINTER foi “caçada”, isto é, não corresponde aos dados da primeira via.

É falsa, portanto, a informação da Lila’s que afirma que os produtos, supostamente revendidos à EAF-Guanambi, entraram em seu estoque. (peça 5, p. 31-32, grifos nossos).

32. Anote-se, ademais, como bem ressaltou a unidade técnica, a própria cronologia dos fatos, sobretudo as datas da suposta aquisição do produto em apreço pela Lila’s em 18/5/2005 e sua também remota revenda à escola em 8/7/2005 não guardam qualquer relação com a eventual aquisição do bem em questão no final de 2004.

33. Por essas razões, não se podem acolher os argumentos formulados.

Argumentos

34. Questionam as recorrentes a imposição solidária do débito, o qual deveria ser restringido, individualmente, à terça parte da dívida.

Análise

35. Sem razão os recorrentes, vez que não se trata de responsabilidade meramente individual ou subsidiária, mas solidária. Em face disso, pode o Tribunal exigir a totalidade do débito de todos os responsáveis, aproveitando-se aos outros, naturalmente, o valor individualmente recolhido.

Argumentos

36. Reiteram, por fim, que não houve desvio de verbas públicas ou má-fé dos recorrentes. Transcrevem diversos dispositivos regimentais sobre as decisões tomadas pelo TCU ao apreciar as contas. Ressaltam circunstâncias meramente pessoais, como, v. g., a ocupação de cargos de direção em diversas unidades

federais, possuindo conduta ilibada e a obtenção de juízo favorável em contas anteriores. Afirmam que “A situação ocorrida não se deu por má gestão ou ineficiência na previsão de gastos, mas sim no contingenciamento do orçamento por parte da SETEC e não da direção ou gestão da escola”. Alegam que adotaram procedimentos com vistas à “compra em situação emergencial e em verdadeiro ato de INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA ação que é excludente inclusive de crime”. Ao agirem assim asseguraram “o objeto fim da administração pública que é a continuidade do serviço público”. Pontuaram que a referida instituição de ensino possui, inclusive, alunos internos, o que impedia que fossem utilizados recursos destinados à manutenção da alimentação e do alojamento para suprir ausência de material. Alegam que havia situação de grave dano às atividades administrativas “pelo simples fato de que a Escola Agrotécnica Fedeml de Guanambi pura e simplesmente não possuísse toner para produzir os documentos necessários para o andamento dos seus trabalhos”. Pugnam pela análise da conduta dos gestores sob o prisma da verdade real. Tecem comentários sobre o contraditório, aduzindo, que é “direito do acusado ver seus argumentos processados e verdadeiramente considerados pela Administração”. Caso contrário, infringir-se-ão os princípios da proporcionalidade e da legalidade. Sublinham, por fim, que a pena de devolução imposta aos recorrentes “é, no mínimo desproporcional”.

Análise

37. Sem razão os recorrentes, pois o desvio de recursos federais mediante simulação de aquisição de *toner* para impressora restou devidamente comprovado nos autos, conforme ilustrado nos itens 3-5 deste Exame.

38. Os demais argumentos dos recorrentes, quase todos de caráter reiterativo, já rechaçados por este Exame, além de desacompanhados de documentação comprobatória das alegações, apenas tangenciam as ocorrências, não se prestando a elidi-las.

39. No mais, tem-se que a busca da verdade real desde a atuação do Controle Interno, o deferimento do contraditório e da ampla defesa com todos os recursos a ela inerentes aos recorrentes por esta Corte, bem como o exame de todos os argumentos apresentados nas peças recursais, além de demonstrarem o cumprimento do devido processo legal por esta Corte, demonstrou a saciedade a procedência da condenação e, conseqüentemente, das sanções impostas.

40. Por essas razões, alvitra-se a rejeição dos argumentos apresentados e, em suma, pelo desprovimento dos recursos de reconsideração interpostos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

41. Quanto ao requerimento para que seja facultado aos recorrentes “a prova do fato superveniente de contingenciamento do orçamento”, opina-se pelo indeferimento do pleito por falta de amparo legal, além de a matéria encontrar-se preclusa nesta fase recursal.”

4. Com base no exame acima transcrito, a unidade técnica propôs que fossem conhecidos os recursos impetrados para, no mérito, ser-lhes negado provimento.

5. O Ministério Público junto a esta Corte, à peça 27, acompanhou integralmente as conclusões da Serur.

É o relatório.