

## VOTO

Trata-se de recurso de revisão apresentado por Roberto Figueiredo Costa contra o acórdão 4.129/2009 – 1ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares suas contas, condenou-o ao pagamento do débito apurado e aplicou-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, em virtude de irregularidades identificadas nas prestações de contas de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE transferidos ao município de Mucuri em 2002.

2. As irregularidades em apreço estão consubstanciadas na ausência de comprovação de que os pagamentos efetuados a débito da conta corrente específica, nos meses de fevereiro, março e abril de 2002, foram para pagamento de produtos destinados à merenda escolar, bem assim pela falta de apresentação do rol de estabelecimentos de ensino beneficiados com a distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos.

3. No caso vertente, os motivos que levaram a condenação do responsável estão consignados no voto condutor do acórdão recorrido, cujo excerto peço vênha para transcrever neste momento:

“8. Compulsando os autos, verifico que a constatação de dano ao erário não foi elidida, pois o ex-Prefeito não apresentou qualquer elemento capaz de atestar a correta destinação dos valores federais por ele recebidos, no trimestre questionado, consoante bem demonstrado pela análise empreendida pela 7ª Secex, cujos fundamentos faço incorporar a essas razões de decidir.

9. Ressalto que, para comprovar a adequada aplicação dos recursos do PNAE, o ex-prefeito deveria ter anexado aos autos documentação que correlacionasse transações bancárias efetuadas na conta corrente específica a pagamentos relacionados especificamente à compra de produtos destinados à merenda escolar, com as respectivas notas fiscais, bem como deveria ter apresentado relação de estabelecimentos de ensino beneficiados com a distribuição desses gêneros alimentícios adquiridos, de tal forma a comprovar o cumprimento do aludido programa nos meses de fevereiro, março e abril de 2002.

10. Dessarte, não havendo elementos neste processo que demonstrem o nexo de causalidade entre os gastos efetuados para consecução do objeto pactuado e as verbas federais repassadas, não há como atribuir credibilidade às contas apresentadas, o que atrai a sua irregularidade, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei n. 8.443/1992.”

4. O presente recurso está fundamentado no disposto no art. 35, incisos II (falsidade ou insuficiência de documentos em que tenha se fundamentado o acórdão recorrido) e III (superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida) da Lei 8.443/1992.

5. Inicialmente, o ex-gestor requer a concessão de efeito suspensivo ao recurso em exame, considerando como **periculum in mora** o fato de que a manutenção do julgamento impediria sua candidatura à chefia de executivo municipal e como **fumus boni iuris** o conjunto probatório apresentado, sobretudo no que se refere à existência de fatos novos, que podem alterar o conteúdo da decisão recorrida.

6. Em relação à falsidade ou insuficiência de documentos em que tenha se fundamentado o acórdão recorrido, sustenta o recorrente que a auditoria não ouviu as pessoas que estavam responsáveis pelo recebimento da merenda escolar e que suas conclusões basearam-se unicamente nos documentos acostados, que, embora não comprovem a malversação do dinheiro público, podem evidenciar meras irregularidades sanáveis, já que os recursos de fato foram aplicados.

7. Quanto à apresentação de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, o recorrente argumenta que as declarações apresentadas nesta fase processual evidenciam os estabelecimentos de ensino que teriam sido beneficiados com a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos, de tal forma a comprovar o cumprimento do aludido programa.

8. Aduz, ainda, em síntese, que:

a) a documentação apresentada junto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar resultou na aprovação das contas do recorrente junto ao FNDE;

b) o longo tempo decorrido entre o fato, a auditoria e o chamamento do recorrente aos autos prejudicou sua defesa, uma vez que não mais teve acesso aos documentos capazes de demonstrar a lisura de sua gestão, arquivados na prefeitura, cujo atual titular não tem interesse em esclarecer a questão; e

c) o recorrente nunca teve contas rejeitadas pelo TCM-BA e não tem qualquer sentença penal ou cível contra si, o que demonstra que sempre agiu com lisura na administração do bem público, merecendo a presunção de inocência.

9. As manifestações constantes dos autos quanto à admissibilidade do presente recurso são divergentes.

10. A Secretaria de Recursos, na manifestação que integra o relatório antecedente, pugna pelo não conhecimento do recurso, por entender ausentes os pressupostos de admissibilidade.

11. Argumenta a unidade técnica especializada que o recorrente, no tocante ao enquadramento do recurso no inciso II do art. 35 da Lei 8.443/1992, não demonstra a ocorrência de eventual falsidade ou insuficiência documental para fundamentar a deliberação recorrida, limitando-se a rediscutir questões já apreciadas anteriormente.

12. Quanto à apresentação de documento novo com eficácia sobre a prova produzida (inciso III do mencionado dispositivo legal), sustenta a Serur que os documentos apresentados pelo recorrente não possuem eficácia para afastar o objeto da condenação do responsável, motivando, com isso, o não conhecimento do pleito.

13. O MPTCU, por sua vez, entende que a análise acerca da eventual eficácia sobre a prova produzida consistiria no próprio exame de mérito do recurso e, por considerar que o apelo se faz acompanhar de documentos novos, defende seu conhecimento.

14. Dado o histórico do caso, passo a decidir.

15. Inicialmente, corroboro as conclusões da unidade técnica quanto ao não preenchimento dos requisitos de admissibilidade em relação ao inciso II do art. 35 da Lei 8.443/1992, posto que, em suas alegações, o recorrente limita-se a manifestar seu inconformismo com as conclusões obtidas por esta Corte no presente processo.

16. A decisão originária levou em consideração o conteúdo do item 5.1.13 do Relatório de Auditoria 334/2004 (peça 1, fls. 35/38), no sentido de que *“as guias de distribuição de gêneros alimentícios [apresentadas pelo recorrente] demonstraram remessa dos produtos às escolas da rede municipal de ensino somente a partir do dia 05 de maio de 2002, sendo que as aulas tiveram início do mês de fevereiro de 2002”*, motivo pelo qual não havia sentido na oitiva dos responsáveis pelo recebimento da merenda escolar.

17. Não se pode esquecer que o ônus de comprovar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado é do gestor, na forma do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

18. Observo que a divergência existente nas manifestações precedentes reside no momento processual em que deve ser examinada a eficácia dos novos documentos apresentados em sede recursal sobre a prova produzida, com o objetivo de atender o requisito estabelecido no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

19. Perfilho, com as vênias de estilo, o entendimento da unidade técnica. De fato, a jurisprudência deste Tribunal vem sinalizando para o devido rigor que deve nortear o recebimento do recurso de revisão, dada a sua natureza excepcionalíssima.

20. Nesse sentido, colaciono excerto do voto condutor do acórdão 1.655/2011-Plenário, da relatoria do ministro José Múcio Monteiro, que espelha esse entendimento:

“6. Os pareceres mencionados são incontestes para que o Tribunal decida com firmeza pelo não conhecimento do recurso de revisão interposto. Portanto, acolho-os integralmente.

7. Por oportuno, permito-me, tão somente, aduzir algumas considerações.
8. Não raro, venho constatando que, nos recursos apresentados a esta Corte, as partes fazem confusão entre "fato" e "argumento" e entre "documentos novos" e "documentos novos com eficácia sobre a prova produzida".
9. Ora, é direito de qualquer um se insurgir contra as decisões prolatadas por este Tribunal. Os recursos, previstos nos artigos 31 a 35 da Lei 8.443/1992 e 277 a 289 do RI/TCU, são os mecanismos processuais viáveis para que os legítimos interessados exerçam tal faculdade.
10. É aceitável que se apresentem os mais variados argumentos para tentar impugnar as decisões do TCU. Os argumentos irão variar conforme as vicissitudes de cada caso, bem como de cada agente envolvido.
11. Acontece que argumentos são construções mentais (raciocínios) e, pois, estão na dependência da leitura que cada um faz de determinada situação. Por outro lado, o fato, em acepção fenomenológica e jurídica, é aquilo que realmente existe e acontece independentemente da vontade do sujeito ou de abstrações legais, sendo manifestação de uma realidade.
12. Por sua vez, "documentos novos" sempre serão passíveis de produção ou de apresentação, ainda que intempestiva. No entanto, o inciso III do art. 35 da Lei Orgânica do Tribunal delimitou a acepção de tal termo ao positivá-lo na expressão "com eficácia sobre a prova produzida". Assim, como bem asseverou o auditor da Serur, "o documento novo superveniente deve, necessariamente, ter eficácia sobre a prova produzida e ser capaz de elidir a irregularidade e desconstituir o julgado anteriormente proferido; do contrário, poder-se-ia colacionar aos autos qualquer outro documento ainda não presente que estaria cumprido o requisito específico".
- [...]
14. No presente caso, conforme demonstrado pela Serur, os argumentos do recorrente não enfrentam a razão capital para o julgamento das suas contas. No mesmo sentido, os documentos que o ex-prefeito apresenta não têm qualquer eficácia sobre o julgamento de mérito proferido nos autos.
15. Portanto, como o recurso não logra colacionar ao processo fatos ou documentos com eficácia sobre a prova produzida e, ademais, não se tendo verificado erro de cálculo nem falsidade ou insuficiência de elementos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido, a preliminar de não conhecimento não pode ser relevada. Agir de outra forma é correr o risco de tornar a norma processual ineficaz e inviabilizar o funcionamento célere e eficiente desta Corte de Contas.”
21. No mesmo sentido, o acórdão 1.187/2009-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, cujo voto condutor assim explicita:
- “Em síntese, documento novo, no âmbito do Controle Externo, deve ser todo aquele cujo conteúdo ainda não foi examinado no processo.
- Evidentemente, não é qualquer documento novo que pode constituir fundamento à interposição de recurso de revisão, a lei exige que possua eficácia sobre a prova produzida. Isso significa que o documento tem de ser de tal modo relevante que, se tivesse sido juntado aos autos anteriormente, poderia ter gerado pronunciamento favorável ao recorrente.
- [...]
- Verifica-se, de pronto, que os documentos apresentados pelos recorrentes não possuem, sequer em tese, a possibilidade de alterar o juízo a respeito dos fatos que ensejaram as condenações. Não há, por conseguinte, como lhes reconhecer qualquer eficácia sobre a prova produzida.
- Dessa forma, considerando que os documentos em apreço não atendem aos requisitos estabelecidos pelo art. 35 da Lei nº 8.443/92, não conheço do recurso.”
22. Firmado meu posicionamento, necessário verificar, no caso concreto, se os documentos tidos como novos possuem ou não eficácia sobre a prova produzida.
23. Conforme já asseverado, a condenação do recorrente foi fundamentada na ausência de comprovação do necessário nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais disponibilizados, inclusive no que tange à falta de apresentação do rol de estabelecimentos de ensino beneficiados com a distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos.
24. Para legitimar o recurso de revisão impetrado e desconstituir o acórdão condenatório, o recorrente apresenta os seguintes documentos: i) declaração das diretoras de escolas do município de

Mucuri; ii) comprovação de aprovação de contas junto ao FNDE; iii) ofício encaminhado ao TCU em 2008, que reclama do prejuízo a sua defesa; iv) folhetim distribuído no município; v) certidões negativas da vara cível, crime e eleitoral da Comarca de Mucuri.

25. Destes, não podem ser considerados documentos novos a comprovação de aprovação de contas junto ao FNDE e o ofício encaminhado ao TCU em 2008, que reclama do prejuízo a sua defesa, já integrantes dos autos e que objetivam meramente rediscutir questões já apreciadas por este Tribunal.

26. O folhetim distribuído no município de Mucuri e as certidões negativas da vara cível, crime e eleitoral não atendem ao requisito relativo à eficácia sobre a prova produzida, por não comprovarem nem o nexo de causalidade necessário, nem quais as escolas teriam recebido as merendas escolares, fundamentadores da condenação ora recorrida.

27. Em relação às declarações das diretoras de escolas municipais, como assente na jurisprudência desta Corte, documentos desse jaez possuem baixa força probatória e não evidenciam peremptoriamente o fato declarado, mas apenas comprovam a existência da própria declaração.

28. Assim, entendo que o recurso de revisão não pode ser conhecido, pois não atende aos requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie.

29. Finalmente, em virtude da proposta de não conhecimento do presente recurso, deixo de examinar o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao apelo.

Em vista do exposto, com as vênias de estilo, acolho a proposta da Secretaria de Recursos, e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 14 de novembro de 2012.

ANA ARRAES  
Relatora