

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) contra o Sr. Milton da Silva Lemos, prefeito do Município de Amapá do Maranhão/MA, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos à referida municipalidade no exercício de 2007, na modalidade fundo a fundo, no âmbito dos programas de assistência social Serviço de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

2. Para execução das ações relativas aos mencionados programas, a Prefeitura Municipal de Amapá do Maranhão/MA recebeu, em 2007, o total de R\$ 141.527,64, além de R\$ 9.876,47, referentes ao exercício de 2006, mas repassados ao município somente no ano seguinte.

3. Por meio do Acórdão 4.854/2013-TCU-1ª Câmara, esta Corte julgou irregulares as contas do Sr. Milton da Silva Lemos e Edson Corrêa Costa, condenou-os, solidariamente ao débito apurado e aplicou-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores de R\$ 40.000,00 e R\$ 20.000,00, respectivamente.

4. Conforme consta do voto condutor da mencionada deliberação, a hipótese inicialmente levantada de omissão no dever de prestar contas acabou sendo afastada após a citação inicial do prefeito, que logrou demonstrar ter cumprido o prazo originalmente estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para a finalização do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira de 2007.

5. Contudo, mesmo após diligências realizadas pela unidade técnica, em face da ausência de elementos que permitissem aferir a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo FNAS ao município, foram citados, pelo total dos recursos recebidos, o Prefeito Milton da Silva Lemos e o ex-Tesoureiro Municipal Edson Corrêa Costa, que assinaram e endossaram os cheques para os pagamentos que estariam relacionados às despesas dos programas.

6. Desse modo, não havendo nos autos a comprovação de que os recursos foram corretamente empregados, as presentes contas foram julgadas irregulares e os responsáveis condenados a devolverem o total dos valores recebidos, além da já mencionada multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

II

7. Nesta oportunidade, aprecio os recursos de reconsideração interpostos pelos responsáveis contra a mencionada deliberação.

8. Os recorrentes alegam que a emissão de um único cheque para o pagamento de vários credores deveu-se ao fato de que à época o município não possuía agência ou posto bancário, estando a agência mais próxima localizada a mais de 200 km de distância, no Município de Zé Doca, cujas condições rodoviárias ensejavam uma viagem de mais de cinco horas para percorrer a distância.

9. Afirmam que não teriam sido considerados os seguintes fatos: as receitas de 2006 e de 2007 ingressaram nos exercícios subsequentes; os responsáveis não teriam sido omissos na prestação de contas, cometido grave infração à norma legal ou regulamentar, provocado dano, desfalque ou desvio de dinheiro do erário.

10. Argumentam que os pagamentos eram efetuados mediante a entrega dos produtos, da apresentação das notas fiscais, recibos e certidões de regularidade; os preços seriam compatíveis ou inferiores aos de mercado; as notas fiscais eram apresentadas “*com todas as características de costume e de normalidade*” e que não haveria como a administração municipal averiguar a idoneidade dos referidos documentos, até mesmo porque a consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Fazenda do Maranhão seria de acesso restrito.

11. Os recorrentes ainda citam julgados do Poder Judiciário para defender a tese de que a condenação no âmbito desta Corte careceria da demonstração da ocorrência de dolo ou má-fé na conduta dos responsáveis.

12. Requerem, assim, a reforma da decisão combatida para que o Tribunal julgue regulares ou regulares com ressalvas as contas, afastando o débito e as multas aplicadas.

III

13. O auditor responsável pela instrução do feito propõe conhecer dos recursos para, no mérito, dar a eles provimento parcial, de forma a reduzir o valor do débito e das multas aplicadas.

14. Discordando em parte dessa proposta, a diretora, com a anuência do titular da unidade, entende que a multa aplicada aos gestores “*decorreu exclusivamente da ocorrência do débito (artigo 57 da Lei 8.443/1992)*” pois os indícios de inidoneidade das notas fiscais não teriam motivado a aplicação de multa aos gestores, mas tão somente reforçado a hipótese de desvio de recursos públicos.

15. A representante do Ministério Público, por sua vez, manifestou sua concordância com a proposta apresentada pelo auditor. Para a Subprocuradora-Geral, “*a despeito de as multas terem sido motivadas pela existência de prejuízo, a dosimetria [...] levou em consideração a gravidade do conjunto dos fatos delineados naquela ocasião*”.

IV

16. Preliminarmente, acompanho as propostas precedentes e conheço das peças recursais interpostas, por preencherem os requisitos atinentes à espécie.

17. Quanto ao mérito, com as devidas vênias à Secretaria de Recursos, acolho a proposta de encaminhamento do auditor responsável pela instrução do feito, que contou com a anuência da representante do Ministério Público, e faço dos fundamentos consignados minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

18. Conforme registrado no voto condutor da deliberação recorrida, a ausência de agência bancária no município não impediria o pagamento dos fornecedores com cheques nominais ou outro meio capaz de identificar o favorecido, principalmente pelo fato de esses fornecedores se localizarem em São Luís, capital do Estado, onde essas empresas teriam à disposição várias agências para descontar ou depositar os cheques.

19. A afirmação de que as receitas relativas aos exercícios de 2006 e 2007 somente teriam sido recebidas nos exercícios seguintes não socorre os recorrentes, pois tal fato não poderia servir como justificativa para o saque de recursos em espécie, o que impediu a comprovação do nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os valores federais recebidos.

20. Alinho-me também aos pareceres precedentes no que se refere à redução do débito no montante de R\$ 18.450,00. Entendo que não seria razoável exigir a emissão de cheques para pagamento de bolsas para crianças em valores tão pouco significativos, entre R\$ 25,00 a R\$ 75,00, além da já mencionada ausência de agência bancária na localidade onde residiam essas crianças beneficiadas, e pelas mesmas razões, para os pagamentos das despesas referentes aos monitores do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, que totalizaram R\$ 13.200,00 para todo o ano de 2007.

21. Também não socorrem os recorrentes os precedentes judiciais mencionados. A jurisprudência desta Corte é firme no tocante à responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos. Nesse passo, todo aquele que utiliza ou gerencia recursos públicos, por dever constitucional e legal, submete-se ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37, caput, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

22. Cabe a esta Corte exigir que o agente público demonstre, por meio da competente prestação de contas, que administrou o patrimônio público de acordo com a lei, não sendo exigido deste Tribunal que prove a culpa desse agente. Na hipótese de esse agente não lograr produzir tal prestação de contas, restará presumida sua culpa.

23. No que se refere à presunção de inidoneidade das notas fiscais, assim como consignado nos pareceres precedentes, não me parece razoável esperar dos recorrentes que esses verificassem nos documentos fiscais a regularidade das informações neles impressas referentes às Autorização de Impressão de Documentos Fiscais – AIDF.

24. Ressalto que não se trata de fraude em documento fiscal que pudesse ser identificada de imediato, carecendo de diligência às autoridades fiscais estaduais para a verificação da validade da autorização. Ademais, de igual forma, não me parece razoável exigir desses responsáveis que para cada nota fiscal recebida, tivesse que diligenciar à autoridade fiscal para verificar a sua validade.

25. Neste ponto, em que pese a concordância quanto ao acatamento das justificativas, reside a divergência consignada nos pareceres precedentes quanto à redução do valor das multas aplicadas. Por elucidativo, transcrevo o trecho do voto condutor da deliberação recorrida que tratou desse assunto:

“13. Observo, adicionalmente, que a presumida inidoneidade das notas fiscais apresentadas reforça a hipótese de desvio dos recursos públicos, recomendando que os eventos aqui examinados sejam comunicados à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para a adoção das medidas que entender cabíveis.

14. Por fim, em face da gravidade dos atos praticados e tendo em vista o montante do dano produzido, proponho a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao Prefeito Milton da Silva Lemos e ao ex-Tesoureiro Municipal Edson Corrêa Costa, respectivamente nos valores de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) e R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), graduados de acordo com a responsabilidade de cada um na gestão dos negócios do município”.

26. Da leitura do trecho acima, observo que o relator **a quo** sopesou a mencionada irregularidade na fixação do valor da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, razão pela qual, entendo deva ser reduzido esse quantum, em razão do acolhimento das justificativas dos recorrentes quanto a esse ponto.

27. Dessa forma, entendo que o recurso deve ser conhecido para, no mérito, ser-lhe dado provimento parcial de modo a reduzir o valor do débito e das multas aplicadas aos recorrentes.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de novembro de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

