

TC 022.905/2010-3

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Amapá (SFA/AP).

Recorrente: Luiz Carlos Pinheiro Borges (CPF 388.588.272-87).

Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de Contas. Exercício de 2009. Irregularidade das contas. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Razões insuficientes para alterar o juízo. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Luiz Carlos Pinheiro Borges (CPF 388.588.272-87) contra o teor do Acórdão 4.441/2014–TCU–2ª Câmara (peça 52), que foi objeto de correção de erro material por meio do Acórdão 6886/2014–TCU–2ª Câmara (peça 57).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1 julgar irregulares as contas de Ruy Santos Carvalho, Abelardo da Silva Oliveira Júnior e **Luiz Carlos Pinheiro Borges**, com fulcro no art. 1º, I, no art. 16, inciso III, alínea “b”, no art. 19, parágrafo único e no art. 23, inciso III, alínea “b”, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2 aplicar a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 1992, a Ruy Santos Carvalho, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), Abelardo da Silva Oliveira Júnior, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), e **Luiz Carlos Pinheiro Borges**, no valor de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

[...]

9.6 determinar à Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Amapá - SFA/AP, caso não atendidas as notificações, o desconto integral ou parcelado das dívidas nas remunerações dos responsáveis acima mencionados, observados os limites previstos na legislação pertinente, comunicando ao Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias da notificação, as providências adotadas, com fulcro no artigo 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992;

9.7 autorizar, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei Orgânica/TCU, a cobrança judicial das dívidas, no caso de não ser aplicável ou de não surtir efeito a providência prevista na alínea anterior; [Destacou-se].

HISTÓRICO

2. Cuida-se de Tomada de Contas da Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Amapá (SFA/AP), referente ao exercício de 2009.

2.1. Por meio do Acórdão 4441/2014–TCU–2ª Câmara, o Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente, ex-ordenador de despesas-substituto da SFA/AP, e aplicou-lhe a multa prevista na Lei 8.443/1992, art. 58, inciso I, no valor de R\$ 5.000,00 em decorrência de atos irregulares a ele atribuídos.

2.2. As irregularidades que motivaram o julgamento e a sanção são as seguintes:

- i) pagamentos indevidos de **adicionais de insalubridade**;
- ii) utilização de **laudo pericial** ambiental para definir percentuais de **insalubridade** expedido por empresa não competente para tanto;
- iii) **dispensa de licitação indevida** para contratação de empresa de mudança.

2.3. Neste momento, insurge-se o recorrente contra a deliberação antes transcrita.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido na peça 77, ratificado pelo Relator, Ministro Augusto Nardes, com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.6 e 9.7 do acórdão recorrido (peça 80).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. Constituem objeto do presente recurso definir se:

- a) o recorrente apresenta prova suficiente para modificar o julgamento de suas contas;
- b) é devida a multa que lhe foi aplicada;

5. Dos atos/omissões que ensejaram o julgamento pela irregularidade das contas e do ônus da prova nos processos perante o TCU

5.1. Defende o recorrente que suas contas devem ser julgadas regulares com ressalvas, o que faz com base nos seguintes argumentos:

a) as despesas referentes ao pagamento de adicional de insalubridade teriam seguido todos os trâmites, passando pelas áreas técnica, de recursos humanos e jurídica;

b) também teriam atendido aos dispositivos legais pertinentes: Portaria-MTE 3.214/1978, Orientação Normativa-MPOG 4/2005 (art. 18), Decreto 97.458/1989 e Consolidação das Leis do Trabalho (art. 182);

c) não teria sido ele o responsável por autorizar a dispensa de licitação relativa à mudança de servidor;

d) o processo de dispensa teria seguido o rito prescrito na legislação pertinente (despachos dos responsáveis de cada setor, parecer jurídico, cotação de preços, contratação da melhor proposta), tudo a resultar em contratação que não teria onerado o erário.

Análise

5.2. Não assiste razão ao recorrente com relação a esta questão, conforme se demonstra adiante.

5.3. Como antes anotado, o recorrente teve as contas julgadas irregulares em decorrência das três irregularidades a ele atribuídas e já citadas (item 2.2 supra). A peça recursal não traz nenhum argumento ou documento novo que autorize modificar as conclusões empreendidas por ocasião da

decisão recorrida. Apenas repisa as justificativas já consignadas em sua resposta à audiência (peça 15, p. 14-18).

5.4. Com relação ao **adicional de insalubridade** e ao **laudo pericial** que, supostamente, lhe dava ensejo, o ex-gestor limita-se a citar normas diversas regentes da matéria e a descrever sucintamente o trâmite processual interno da SFA/AP (alusão a pareceres técnicos e jurídicos).

5.5. Nenhuma das normas genericamente citadas socorrem o recorrente no caso concreto em apreço. Tratam-se de diplomas que regulam amplamente a matéria (CLT, art. 182, Decreto 94.458/1989, Portaria-MTE 3.214/1978 e Orientação Normativa-MPOG 4/2005). O recorrente não indica disposições específicas delas constantes que pudessem elidir sua responsabilidade. Quando o fez, referiu-se a dispositivo inexistente (art. 18 da Orientação Normativa 4/2005-MPOG, que possui apenas 16 artigos). Não junta documento novo nem aponta qualquer outro já constante destes autos que corrobore cabalmente o que afirma.

5.6. Destaque-se que, conforme apontado pela CGU, 42 servidores receberam o valor adicional indevidamente por meses, o que reforça a gravidade da falha (peça 4, p. 26).

5.7. O mesmo se dá com respeito à **dispensa irregular de licitação**. Aduz que não a autorizou e que o processo administrativo estaria instruído corretamente, de acordo com os ditames das leis 8.666/1993 e 10.520/2002. Mas não junta cópia das peças dos aludidos autos administrativos que, eventualmente, afastariam sua responsabilidade de forma inequívoca.

5.8. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967, **compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos**, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O TCU sedimentou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 7240/2012-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

5.9. Cabe ainda destacar decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, cuja ementa transcreve-se a seguir (MS 20.335/DF, de 13/10/1982, relator Ministro Moreira Alves):

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 [destacou-se].

5.10. Na mesma linha, e em complemento ao acima exposto, o TCU também firmou posicionamento de que não cabe a este Tribunal realizar diligência para a obtenção das provas aptas a comprovar a regularidade no manuseio dos recursos (acórdãos 8.560/2012-TCU-2ª Câmara, 1.599/2007-TCU-Plenário, 611/2007-TCU-1ª Câmara e 1.098/2008-TCU-2ª Câmara).

5.11. Por tudo exposto, conclui-se que o recorrente não se desincumbiu do ônus de comprovar adequadamente a regular aplicação dos recursos financeiros sob sua responsabilidade. Os elementos e os argumentos por ele trazidos não permitem formular juízo que lhe favoreça, de modo a alterar o julgamento efetuado por meio do acórdão recorrido.

6. Da adequação da multa aplicada.

6.1. O recorrente alega ser injusta a multa que lhe foi aplicada por meio da decisão recorrida, no valor de R\$ 5.000,00. Socorre-se do argumento de que não teria agido com intenção de causar dano ao erário ou causar irregularidades.

Análise

6.2. Não há razão no que o recorrente alega. A multa lhe foi aplicada com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 58, inciso I c/c art. 16, inciso III, “a” c/c art. 19, § único. Decorreu do julgamento pela irregularidade das contas. Como visto, referido juízo formou-se a partir de três irregularidades a ele atribuídas, das quais não logrou elidir sua responsabilidade por meio de prova inequívoca. Portanto, persistindo o julgamento pela irregularidade, subsiste fundamento para a multa prevista nos citados dispositivos legais.

6.3. Assim, não importa eventual ausência de intenção (dolo) nas condutas que levaram aos atos irregulares. **Não é necessário que haja má-fé ou ação dolosa do agente para fins de responsabilização perante este Tribunal** (Acórdão 243/2010-TCU-Plenário). A imputação da penalidade de multa exige apenas a verificação da ocorrência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades (Acórdão 3874/20147-2ª Câmara).

6.4. Caberia, então, perquirir sua **dosimetria** frente ao caso concreto. O art. 268, inciso I c/c § 1º, regula a gradação da pena em referência, fixando-a **entre cinco e cem por cento** do montante a ser atualizado por meio de portaria da Presidência do Tribunal. Em 2014, a Portaria-TCU 43, de 11/2/2014, definiu o valor máximo de referência em R\$ 46.551,46.

6.5. Portanto, à luz desses dispositivos, o valor da **multa aplicada** ao recorrente (R\$ 5.000,00) **corresponde a cerca de 10,7%** do valor máximo retrocitado. Está situado dentro dos parâmetros estabelecidos pelo RI/TCU, inserindo-se perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito de sua jurisdição. Observe-se que o valor está muito mais próximo do limite mínimo (5%) do que do máximo (100%). Logo, a sanção está balizada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legal e regimentalmente embasada.

6.6. Ademais, foi devidamente individualizada na pessoa do recorrente (Acórdão 4441/2014-TCU-2ª Câmara, item 9.2).

6.7. Assim, havendo fundamento jurídico válido e aplicável à hipótese do caso concreto (julgamento pela irregularidade das contas), e, ainda, tendo sido respeitados os parâmetros legalmente fixados para a dosimetria da sanção, não há porque afastá-la ou alterá-la.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o recorrente não colacionou provas que permitissem isentá-lo de sua responsabilidade, de modo a alterar o julgamento de suas contas;

b) a multa aplicada ao recorrente é adequada por respeitar os pressupostos normativos regentes da matéria e ter sido fixada em valor que atende os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, **caput**, do RI-TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso interposto por Luiz Carlos Pinheiro Borges e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento à parte e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida;

Secretaria de Recursos/2ª Diretoria, 2/3/2015.

VIRGINIO BORGES PIAULINO
Auditor Federal de Controle Externo – mat. 6282-0
(Assinado eletronicamente)