

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Clodomir Costa Rocha, ex-prefeito do Município de São João do Sóter/MA, em face do Acórdão 8.674/2013-TCU-1ª Câmara, que julgou irregulares suas contas, condenou-o ao pagamento de débito no valor de R\$ 82.724,26 (valores históricos) e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 25.000,00.

2. Conheço do recurso, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU.

3. Quanto ao mérito, a Serur analisou os argumentos aduzidos pelo recorrente e propôs conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, uma vez que o recorrente não logrou comprovar, seja na fase de citação, seja na presente fase recursal, que aplicou regularmente as despesas impugnadas e que embasaram o acórdão recorrido.

4. Ainda, a secretaria instrutiva concluiu que a natureza dos processos de controle externo difere da natureza das ações por improbidade administrativa e das ações de responsabilidade de prefeitos municipais.

5. Posiciono-me favorável à análise empreendida pela unidade instrutiva e acompanhada pelo Ministério Público junto a esta Corte, acolhendo-a como razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

6. Impende ressaltar que estes autos tratam originalmente de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em cumprimento ao item 1 do Acórdão 3.150/2007-TCU-2ª Câmara, em desfavor do ora recorrente, Clodomir Costa Rocha, ex-prefeito do Município de São João do Sóter/MA, instaurada em razão da impugnação de valores repassados para a execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), quando estiveram sob sua gestão, nos exercícios de 2003 e 2004.

7. A seguir, transcrevo excerto do Voto condutor do Acórdão recorrido que apresenta as principais irregularidades constatadas:

“Relativamente ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a CGU verificou que a Prefeitura de São João do Sóter/MA não dispunha de comprovantes de despesas que pudessem justificar os cheques emitidos contra a conta específica. Tal fato já seria bastante para a glosa integral dos valores repassados ao longo do ano de 2003.

2. Ainda assim, o órgão fiscalizador obteve junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão cópias de duas notas fiscais apresentadas pelo então Prefeito Clodomir Costa Rocha como referentes à execução do PDDE, as quais totalizam cerca de 40% dos recursos disponibilizados. Todavia, os documentos não são autênticos: uma das notas sequer havia ainda sido usada pela empresa indicada, que afirmou nunca ter comercializado com a Prefeitura de São João do Sóter/MA; a outra, na versão original, foi emitida por outra empresa em comercialização com adquirente diverso da prefeitura.

3. Portanto, além de não ter fornecido os devidos comprovantes de despesas para a CGU, constata-se que o ex-prefeito forjou notas fiscais quando tentou demonstrar a aplicação dos recursos do PDDE perante do TCE/MA.

4. Observo que, embora pela sua concepção o PDDE preveja colocar recursos diretamente sob a gestão das escolas, como diz o próprio nome, no caso foi a prefeitura que movimentou a conta específica, conforme se depreende do relato feito pela CGU, que, ao entrevistar os diretores de estabelecimentos de ensino, foi informada por todos eles de que não receberam o material didático objeto do programa nem sabiam dos valores existentes.

5. Da mesma forma, quanto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a CGU não conseguiu os comprovantes de despesas e apurou, junto a professores, que os alunos das escolas municipais não foram providos regularmente da merenda, no período abrangido pelos valores repassados em novembro de 2003 e março de 2004. ”

8. Ao fim, por meio do Acórdão 8.674/2013-TCU-1ª Câmara, em face da ausência de produção de defesa por parte do citado perante esta Corte, foi declarada sua revelia e, conforme mencionado, suas contas foram julgadas irregulares, com débito e consequente multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. Nesta feita, o recorrente alega, em resumo, que: (i) suas contas deveriam ser julgadas regulares, uma vez que as provas documentais e dados contábeis assim permitiam e que, portanto, houve rigor excessivo na decisão do TCU; (ii) houve a aplicação regular dos recursos e as notas fiscais apresentaram as características de costume e normalidade, sendo juntadas à prestação de contas; (iii) não houve dolo em sua conduta, a qual não resultou em qualquer dano ao erário, amparado em decisões judiciais que negam responsabilidade de prefeitos ante a ausência de dolo ou má-fé em suas condutas; e (iv) imputar dolo ou má-fé no presente caso seria o mesmo que acusá-lo de delito previsto no Decreto-Lei 201/67 ou de incorrer em improbidade administrativa, conforme a Lei 8.429/92.

10. A meu ver, as presentes razões recursais não trazem fatos ou documentos novos ao descortino desta Corte e, efetivamente, concluo pela ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado.

11. A uma, porque restou claro no voto condutor do Acórdão recorrido que, a lém de não terem sido apresentados os devidos comprovantes de despesas referentes à execução dos programas, constatou-se que, no que se refere ao PNAE, os alunos das escolas municipais não foram providos regularmente da merenda, no período abrangido pelos valores repassados e, no que tange ao PDDE, o ex-prefeito forjou notas fiscais quando tentou demonstrar a aplicação dos recursos perante ao Tribunal de Contas Estadual.

12. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido da necessidade de apresentação de documentação que ateste a aplicação regular dos recursos, isto é, a verdadeira relação de causalidade entre o montante repassado e os eventos contratados, o que não ocorreu, segundo o constante dos autos, não configurando, portanto, rigor excessivo na decisão do Tribunal, como aduziu o recorrente.

13. A duas, porque é improcedente o argumento de que a conduta do ex-prefeito não resultou em dano ao erário, como coerentemente demonstrou a unidade instrutiva, uma vez que o gestor municipal não trouxe qualquer comprovação de que as despesas impugnadas foram realizadas para atender às finalidades dos programas PDDE e PNAE.

14. Ratifico, como já o fiz em diversas oportunidades, que a jurisprudência pacífica desta Corte é no sentido de que, nos processos de contas que tramitam nesta Casa, compete ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados, o que independe da comprovação de ter se configurado ato de improbidade administrativa, ocorrência de enriquecimento ilícito ou atuação com dolo ou má-fé; além disso, quanto à comprovação de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, estas foram adequadamente evidenciadas pelo órgão concedente e, por conseguinte, pela unidade instrutiva, em sua análise.

15. Como é cediço, a responsabilidade dos jurisdicionados perante esta Corte é de natureza subjetiva, caracterizando-se mediante a presença de simples culpa, *stricto sensu*. Assim, reforço que não se faz necessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado perante o TCU.

16. Não obstante, mesmo que restasse configurada a conduta dolosa por parte do ex-prefeito, posicione-me em consonância com a conclusão da Serur de que esse fato não implicaria na declaração de que houve improbidade administrativa ou, ainda, crime de responsabilidade, visto que ações dessa

natureza refogem da competência constitucionalmente atribuída ao Tribunal de Contas da União. Inclusive por esse motivo um dos pontos do *decisum* recorrido determinou o envio dos autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão justamente para que esta possa adotar as providências que entender cabíveis.

17. Isto posto, no caso em análise observo que os gestores não se desincumbiram do dever de demonstrar a correta utilização dos valores federais por eles manuseados, motivo pelo qual julgo escorreita a análise de mérito efetuada pelo Acórdão 8.674/2013-TCU-1ª Câmara.

18. Destarte, considerando que a recorrente não apresentou razões recursais necessárias para comprovar a regular aplicação dos recursos federais sob sua responsabilidade, estabelecendo o devido nexo de causalidade entre eles e a parcela do objeto executada, nem para excluir sua culpabilidade, nego provimento ao presente recurso.

19. Por fim, convém ressaltar que tenho defendido, a exemplo do que restou consignado nos Votos que embasaram os Acórdãos 1.729/2015 e 3.605/2015, ambos da Primeira Câmara, que a análise de recursos nesta Corte deve evidenciar de forma inequívoca a impossibilidade jurídica do Acórdão recorrido, afastando-se a reforma de deliberações com teses já debatidas e julgadas por um Colegiado do TCU simplesmente pela possibilidade de que seja adotada solução distinta para o processo.

20. Acredito que precisamos estar atentos à importância de preservar nossas próprias decisões, para que os recursos não se tornem um instrumento de perpetuação dos processos, nem de reforma das deliberações desta Corte em razão de não terem sido perfilhadas as teses e interpretações preferidas pelo auditor que instrui o recurso ou pelo novo Relator ou, ainda, devido a alterações circunstanciais na composição dos nossos Colegiados.

21. Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de outubro de 2015.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator