

VOTO

Em exame recurso de reconsideração interposto por Onofre Marques de Melo (CPF 050.043.141-87), Superintendente Regional da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins (Funasa/TO) à época dos fatos, contra o Acórdão 2.266/2015 – TCU – Primeira Câmara, o qual julgou irregulares suas contas, sem imputação de débito, por não estar comprovada a lesão aos cofres públicos, e aplicou-lhe multa individual no valor de R\$ 10.000,00.

2. O presente feito cuida originalmente de prestação de contas da Funasa/TO, relativas ao exercício de 2012, e considerou regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis, conforme se depreende do relatório que acompanha esta deliberação.

3. Na análise da prestação de contas, a secretaria instrutiva identificou dano ao Erário em decorrência de pagamentos indevidos de valores a título de locação e rateio de condomínio; pagamento indevido de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); e pagamentos ilegítimos por aluguéis de imóveis para uso como garagem e almoxarifado.

4. O Superintendente Regional à época dos fatos, Onofre Marques de Melo, regularmente citado, apresentou alegações de defesa, rejeitadas pela unidade técnica. O mesmo responsável foi também chamado em audiência para apresentar razões de justificativa sobre outros diversos pontos, tratados no voto que acompanha o Acórdão ora recorrido.

5. Acompanhando o *Parquet* especializado, o relator *a quo* consignou ausência de débito no âmbito deste feito; todavia, foram acolhidas as razões de justificativa apenas atinentes a um dos itens em questionamento, remanescendo os demais, os quais culminaram no julgamento pela irregularidade das contas e consequente aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

6. Admitido o processamento dos recursos, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade de que trata o art. 33 da Lei 8.443/92, conferi efeito suspensivo aos itens 9.4 e 9.6 da deliberação recorrida com relação ao recorrente.

7. Preliminarmente, registro que o recurso deve ser conhecido, uma vez presentes os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

8. Em apertada síntese, o recorrente traz alegações com o intuito de provar: (i) que não causou prejuízo ao erário e, portanto, não pode ter suas contas julgadas irregulares; e (ii) que a multa a ele aplicada não é devida e o valor fixado fere o princípio da razoabilidade.

9. No mérito, acolho a proposta da unidade instrutiva, a qual foi devidamente acompanhada pelo *Parquet* especializado, adotando como razões de decidir os fundamentos ali expendidos e transcritos no relatório precedente, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

10. Não existe vinculação direta entre a irregularidade das contas e a necessidade de ocorrência de dano ao erário. Como bem pontuado pela secretaria instrutiva, estão dispostas na Lei Orgânica do TCU quatro situações ensejadoras do julgamento pela irregularidade, não se limitando, portanto, à comprovação de débito.

11. Atos contrários ao direito e aos princípios da gestão pública devem ensejar a responsabilização dos gestores, fazendo com que estes sejam punidos mesmo ante a inexistência de débito. Como bem assevera o Ministro José Jorge, em voto de sua lavra que conduziu o Acórdão 1.345/2010 – Primeira Câmara:

“7. Ao contrário do que pensa o ex-Diretor-Geral, **elementos como dano ao erário, má-fé e favorecimento são agravantes, e não pressupostos indispensáveis** à caracterização da **irregularidade das contas. Para que as contas sejam julgadas irregulares, basta, por exemplo,**

a prática de ato de gestão ilegal, tal qual os vários incorridos pelo responsável e que lhe acarretaram, acertadamente, a condenação proferida pelo Tribunal, com fundamento nos arts. 16, inciso III, alínea "b", e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92. (...)”. (grifo meu).

12. É cediço que nos processos submetidos ao Tribunal de Contas da União na forma de processos de contas, sejam elas ordinárias ou especiais, por imperativo constitucional, compete ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos por ele geridos. Ou seja, ocorre a inversão *ope legis* por força do disposto no parágrafo único do art. 70 do texto maior, combinado com as prescrições do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e do art. 66 do Decreto 93.872/1986.

13. Esse entendimento está pacificado no âmbito desta Corte de Contas, que o tem aplicado de maneira reiterada (Decisão 225/2000 - Segunda Câmara; Acórdãos 1.656/2006 e 276/2010, do Plenário; Acórdão 903/2007 – Primeira Câmara; e Acórdãos 1.445/2007 e 7.240/2012, ambos da Segunda Câmara), bem como foi referendado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 20.335/DF, conforme apresentou a Serur em sua análise.

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

15. Desse modo, o gestor deveria ter fornecido todas as provas da regular aplicação dos recursos sob a sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, o que não aconteceu na fase inicial da prestação de contas, tampouco em grau de recurso, visto que não junta qualquer elemento probatório ou mesmo tese jurídica capaz de elidir as diversas irregularidades que lhe foram imputadas.

16. Quanto à alegação a respeito da desnecessidade e desproporcionalidade da multa aplicada ao gestor, louvo a objetividade com a qual a unidade instrutora refutou a matéria, demonstrando a insuficiência de argumentos por parte do recorrente para afastar ou reduzir tal penalidade e, dessarte, acompanho-a sem qualquer ressalva.

17. Com efeito, é possível notar que a multa aplicada, corretamente fundada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, praticamente tangencia o limite mínimo legalmente autorizado para a sanção pecuniária, o que me leva a concluir que, à vista da natureza da irregularidade atribuída, está a sanção balizada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

18. Destarte, havendo fundamento jurídico válido e aplicável à hipótese do caso concreto e, ainda, tendo sido respeitados os parâmetros fixados para a dosimetria da sanção pelas normas competentes, não há porque afastá-la ou alterá-la.

19. Por fim, como forma de complementar o que foi muito bem pontuado pela unidade instrutora em sua análise, importante consignar que o conceito de razoabilidade e/ou proporcionalidade na definição da dosimetria da multa não pode ter por referência alegação de hipossuficiência financeira por parte do responsável.

20. Consoante assentado por este Tribunal (Acórdão 2.385/2014 – TCU – Plenário), a capacidade econômica dos responsáveis não constitui critério para a gradação das multas aplicadas, mas o grau de culpabilidade e as circunstâncias fáticas do caso concreto. Portanto, não cabe remissão ou diminuição proporcional do valor da pena em razão de suposta condição de pobreza dos sancionados.

21. Logo, ante a fragilidade dos argumentos apresentados, assinto à manifestação da unidade instrutiva de que havendo fundamento jurídico válido e aplicável à hipótese do caso concreto e, tendo sido respeitados os parâmetros fixados para a dosimetria da multa, não há razão para modificar os



termos do *decisum* e, portanto, julgo escoreita a análise de mérito efetuada pelo Acórdão 2.266/2015 – TCU – Primeira Câmara e nego provimento ao presente recurso de reconsideração.

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 24 de novembro de 2015.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator