

TC - 024.140/2020-1

**Natureza:** Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração)

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Barreirinha/AM

**Recorrente:** Glenio José Marques Seixas (515.861.262-53)

**Representação Legal:** Antônio das Chagas Ferreira Batista (OAB/AM 4.177) e outros; procuração à peça 41

**Sumário:** Tomada de contas especial. FNDE. Termo de Compromisso. Omissão no dever de prestar contas. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Elementos insuficientes a alterar o mérito das contas. Responsabilidade formal em prestar contas do gestor em cujo mandato expirou o prazo para esse mister. Considerações. Proposta: não provimento.

## INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Glenio José Marques Seixas (peças 118-119), pelo qual contesta o Acórdão 2.848/2023-TCU-2ª Câmara, prolatado na Sessão Ordinária realizada em 18/4/2023 (Relator Ministro Antônio Anastasia) (peça 102).

2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Mecias Pereira Batista e Glenio José Marques Seixas, em razão de omissão no dever de prestar contas de recursos repassados mediante o Termo de compromisso 03616/2012, firmado entre o FNDE e o município de Barreirinha/AM, que tinha por objeto a "construção de uma unidade de educação infantil - Proinfância - PAC 2 - Creche/Pré-Escola 002", no período de 27/6/2012 a 26/3/2016, cujo prazo para apresentação da prestação de contas encerrou-se em 2/7/2017.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel o responsável Mecias Pereira Batista (CPF: 239.734.552-87), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;*

*9.2. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelo responsável Glenio José Marques Seixas (CPF: 515.861.262-53);*

*9.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, e 208 do Regimento Interno/TCU, regulares com ressalva as contas do município de Barreirinha/AM e dar-lhe quitação;*

*9.4. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Mecias Pereira Batista, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU.*

*Débitos relacionados ao responsável Mecias Pereira Batista (CPF:*

239.734.552-87):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
26/7/2012	264.064,83
30/8/2012	9.289,73
30/8/2012	4.087,72
9/10/2013	9.598,20
9/10/2013	276.893,63
9/10/2013	4.362,82
26/8/2014	145.427,33

9.5. aplicar ao responsável *Mecias Pereira Batista*, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 35.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. julgar **irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, as contas do responsável **Glenio José Marques Seixas**;

9.7. aplicar ao responsável *Glenio José Marques Seixas*, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 10.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.9. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.10. enviar cópia do presente Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

9.11. dar ciência do presente Acórdão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis;

9.12. informar à Procuradoria da República no Estado de Amazonas, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

9.13. informar à Procuradoria da República no Estado de Amazonas que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

## HISTÓRICO

3. O presente processo cuidou originalmente de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor de Mecias Pereira Batista (gestões 2009/2012 e 2013/2016), Glenio José Marques Seixas (gestão 2017/2020) e o Município de Barreirinha/AM, em razão de omissão na prestação de contas dos recursos repassados ao município por força do Termo de Compromisso 03616/2012, e cujo objeto consistiu na “construção de uma unidade de educação infantil – Proinfância – PAC 2 – Creche/Pré-Escola 002”.

4. Foram repassados R\$ 727.136,64 (peça 3), montante total previsto para o ajuste, e a vigência compreendeu o período entre 27/6/2012 e 26/3/2016, com prazo final para a prestação de contas em 2/7/2017.

5. O Relatório de TCE 824/2018-Direc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE/MEC concluiu pela responsabilidade de Mecias Pereira Batista, na condição de efetivo gestor dos recursos federais, e Glenio José Marques Seixas, na condição de prefeito omissor quanto ao dever formal de prestar contas, atribuindo-lhes solidariamente o débito original correspondente à totalidade do valor transferido ao município compromissário.

6. Na fase externa da TCE, no TCU, houve a citação de Mecias Pereira Batista pelo valor gerido em sua gestão, e do Município de Barreirinhas, pela não devolução do saldo existente em conta ao final da vigência do termo de compromisso, enquanto Glenio José Marques Seixas foi chamado em audiência ante a omissão no dever de prestar formalmente as contas. O Sr. Glenio e o município se manifestaram, enquanto o outro responsável manteve-se silente.

7. Pelo Acórdão 1.745/2022-TCU-2ª Câmara Mecias Pereira Batista foi considerado revel, além de ser fixado prazo ao município para o recolhimento do débito específico do ente estatal.

8. Em razão do cumprimento do aludido aresto, o Acórdão 2.848/2023-TCU-2ª Câmara julgou regulares com ressalvas as contas do município e irregulares as contas dos prefeitos municipais, atribuindo o débito apurado a Mecias, além de multá-lo com fulcro no artigo 57 da Lei 8.443/1992, e multando Glenio com base no artigo 58, I, da mesma lei, seguindo proposta de mérito da Secex/TCE, que recebeu a anuência do Ministério Público/TCU e do relator *a quo*.

9. Irresignado com o *decisum*, Glenio José Marques Seixas interpôs recurso de reconsideração, o qual se passa a examinar.

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

10. Em exame preliminar de admissibilidade essa secretaria propôs conhecer o recurso de reconsideração de Glenio José Marques Seixas (peça 120), suspendendo os efeitos dos itens 9.2, 9.6, 9.7 e 9.8 do Acórdão 2.848/2023-TCU-2ª Câmara, com fulcro nos artigos 32, I e 33 da Lei 8.443/1992, o que foi ratificado por despacho do Ministro Vital do Rêgo (peça 124).

#### **EXAME DE MÉRITO**

##### **11. Delimitação do recurso**

11.1. Constitui objeto do recurso de Glenio José Marques Seixas (peças 118-119) definir se a multa aplicada foi injustificada.

##### **12. Da Multa**

12.1. O recorrente argumenta:

a) não foi o signatário do Termo de Compromisso 03616/2012 nem o responsável pela execução do objeto, pois a vigência foi entre 27/6/2012 e 26/3/2016, durante o mandato do prefeito antecessor;

b) encaminhou notícia-crime ao Ministério Público Federal, solicitando o oferecimento de denúncia e abertura de inquérito policial, em atenção à Súmula-TCU 230;

c) agiu de boa-fé, com o intuito de fazer o melhor para o município e a população local;

d) não houve imputação de débito a embasar a aplicação de multa;

e) o prefeito antecessor não deixou documentos para a elaboração da prestação de contas do Termo de Compromisso 03616/2012, implicando em impossibilidade real e concreta para a sua apresentação ao FNDE, e vindo a ensejar a ação de exibição de documentos ajuizada em 15/6/2023 (peça 119).

### **Análise**

12.2. A vigência do Termo de Compromisso 03616/2012 compreendeu o período entre 27/6/2012 e 26/3/2016, com prazo para a apresentação das contas até 2/7/2017, ou seja, vigência inteiramente no mandato do prefeito antecessor do recorrente e prazo para a prestação de contas expirando no mandato deste último.

12.3. Ainda, os recursos do ajuste foram integralmente utilizados durante a gestão do prefeito antecessor, embora o prazo para as contas tenha expirado na gestão seguinte, como visto. Nesse contexto, para a delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, em se tratando de transferências voluntárias é entendimento consolidado no TCU que a obrigação de prestar contas atinge não somente o gestor dos recursos transferidos, como também o seu sucessor, no caso em que o prazo para esse mister recai na gestão do sucessor, como no presente processo (v.g. Acórdãos 331/2010-TCU-2ª Câmara, rel. Min. José Jorge; 6.171/2011-TCU-1ª Câmara, rel. Min. José Múcio Monteiro; 2.773/2012-TCU-1ª Câmara, rel. Min. José Múcio Monteiro).

12.4. Assim, em princípio, a responsabilidade material - também dita primária ou original - por eventual irregularidade na execução dos recursos federais geridos é do antecessor, embora recaia sobre o gestor sucessor a obrigação formal de apresentar as contas.

Acórdão 3.576/2019-TCU-2ª Câmara; Rel. Min. Ana Arraes

*A obrigação primária de prestar contas dos recursos transferidos ao município recai sobre o prefeito em cuja gestão se enquadra a data prevista para fazê-lo. ('Jurisprudência Seleccionada', site/TCU)*

Acórdão 2.301/2019-TCU-1ª Câmara; Rel. Min. Augusto Nardes

*O prefeito da época do repasse dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola responde, em caso de omissão no dever de prestar contas da parcela diretamente destinada à edilidade, pelo débito resultante da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos, com a concomitante irregularidade das contas ('Jurisprudência Seleccionada', site/TCU)*

12.5. No entanto, se o prefeito sucessor fica impossibilitado de prestar contas dos recursos utilizados em gestão anterior, porque, por exemplo, o seu antecessor não lhe repassou os documentos necessários para esse mister, a jurisprudência reconhece a possibilidade de o sucessor ter afastada a sua responsabilidade, se adotar medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, mas, desde que também justifique de modo plausível a impossibilidade (v.g. Acórdãos 1541/2008-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Aroldo Cedraz; 2773/2012-TCU-1ª Câmara; Min. José Múcio Monteiro; Acórdão 3039/2011-TCU-2ª Câmara, Min. André de Carvalho, Acórdão 12.533/2019-TCU-2ª Câmara, Min. Ana Arraes e Acórdão 5.130/2021-TCU-2ª Câmara, Min. Bruno Dantas).

12.6. Portanto, com base nas disposições acima, percebe-se que foram eleitas duas condições cumulativas para o afastamento da corresponsabilidade do mandatário sucessor, quais sejam: a) demonstração da impossibilidade de prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor; e b) adoção de medida destinada ao resguardo do patrimônio público.

12.7. A questão ensejou importante inovação na Instrução Normativa-TCU 71/2012, introduzida pela edição da IN-TCU 88/2020, criando o artigo 9B e parágrafo único, passando a norma a conter uma seção (Seção V) que trata especificamente de situações decorrentes da omissão no dever de prestar contas quando da transição de mandatos entre gestores, reforçando a jurisprudência da Corte.

12.8. O novel dispositivo passou a prever de forma expressa a possibilidade de o sucessor do efetivo gestor de recursos federais responder por eventual débito, no caso de omitir-se quanto ao dever de prestar contas, na hipótese de o prazo para fazê-lo ocorrer em sua gestão, ainda que os recursos tenham sido integralmente geridos pelo gestor anterior, cabendo ao sucessor apresentar justificativas para não haver prestado as contas, acompanhadas de elementos probatórios das ações concretas adotadas para reunir a documentação necessária ao cumprimento desse mister.

12.9. O voto que orientou o Acórdão 10.977/2021-TCU-1ª Câmara (rel. Min. Benjamin Zymler) assim tratou o tema:

*24. A situação mencionada no presente feito, inegavelmente, é bastante comum no cotidiano da análise processual de tomadas de contas especiais instauradas por omissão de prestação de contas, quando não coincidem as responsabilidades pela aplicação dos recursos descentralizados aos entes federados e pela apresentação da respectiva prestação de contas. Mostra-se usual que o prefeito sucessor afirme que os documentos não foram encontrados nos arquivos municipais e, uma vez confrontado com a obrigação que originalmente lhe é cometida, por força do princípio da continuidade administrativa, tome as medidas reconhecidas como idôneas, nos termos da jurisprudência sumulada, para se desvencilhar desta responsabilidade.*

*25. Ocorre que, como bem registrou a unidade técnica, a adoção de medida de resguardo ao erário pelo prefeito sucessor, apesar de suspender a inadimplência do ente beneficiário, não deve acarretar, automaticamente, a exclusão de sua responsabilidade pela omissão. Devem ser trazidos ao feito esclarecimentos quanto às medidas administrativas por ele efetivamente adotadas no sentido de obter os documentos relativos à prestação de contas, de forma a demonstrar que, à época do vencimento do prazo, ele (sucessor) envidou os esforços que se esperavam de um gestor diligente para reunir a mencionada documentação (a exemplo da instauração de procedimento administrativo interno para tal fim), mas encontrou dificuldades concretas que o impediram de prestar contas.*

12.10. No presente processo, em relação ao recorrente Glenio José Marques Seixas, a quem cabia prestar formalmente as contas no prazo legal estipulado (até 2/7/2017), houve a sua notificação pelo FNDE em agosto de 2017, por intermédio do Ofício 289E-Seapc/CoapcCgcap/Difin/FNDE, pouco tempo após expirado o prazo estipulado para a prestação à autarquia (peças 8 e 12), sem que se manifestasse, seja em relação a eventuais dificuldades na obtenção de documentos aptos a formar o processo de contas, seja ao menos demonstrando a adoção de providências atinentes ao resguardo dos recursos públicos, em atenção à Súmula-TCU 230, citada na aludida notificação.

12.11. A notícia-crime apresentada ao Ministério Público Federal no Estado do Amazonas em dezembro de 2018 (peça 45) configura medida de resguardo dos recursos federais disponibilizados pelo Termo de Compromisso 03616/2012, entretanto, foi providenciada mais de um ano após a notificação pelo FNDE em agosto de 2017. Por sinal, tal notícia-crime contém informação equivocada sobre o prazo para a prestação de contas do Termo de Compromisso 03616/2012 findar na gestão do prefeito noticiado e antecessor do recorrente (peça 45, p. 3).

12.12. Assim, restou sem comprovação que o ora recorrente tenha envidado esforços a fim de ao menos procurar reunir documentos aptos a formar a prestação de contas do ajuste. A ação de exibição de documentos ora noticiada foi ajuizada recentemente em junho próximo passado. Poderia o então alcaide, por exemplo, ter consultado a instituição bancária e verificar que a empresa Geneve Construções Ltda - EPP foi a maior beneficiária dos lançamentos a débito no extrato bancário da conta específica (peça 6). E a partir de tal informação demandar a empresa a fim de que fornecesse

cópia de notas fiscais, recibos e outros documentos porventura disponíveis, além de eventuais boletins de medição e outras provas do serviço realizado.

12.13. Nesse passo, embora a notificação do FNDE, ainda em 2017, não tenha aludido a eventuais medidas adotadas para se conseguir formar o processo de prestação de contas, é de se esperar do chefe do poder municipal que adote providências com a finalidade de ao menos procurar dar cumprimento ao relevante mister de prestar contas dos recursos transferidos à municipalidade. E o ora recorrente também deixou de adotar providências visando o resguardo do patrimônio ou a recuperação dos recursos disponibilizados.

12.14. Feitas essas considerações, nota-se que a sanção de multa a Glenio José Marques Seixas teve por fundamento legal o artigo 58, I, da Lei 8.443/1992, ou seja, sem relação com o débito apurado nesse processo, sendo portanto indiferente, para a sua responsabilização, o fato de não ter sido o responsável pela execução do ajuste, como argumentado. Além disso, se a multa estivesse relacionada ao débito, seu fundamento legal seria o artigo 57 da lei.

12.15. E quanto a ter agido de boa-fé, em proveito da municipalidade e da população local, cabe comentar que a responsabilidade no TCU é de natureza subjetiva, bastando a constatação de culpa *stricto sensu*, sendo desnecessário caracterizar alguma conduta dolosa, eivada de má-fé, ou mesmo com proveito pessoal, inclusive pela natureza do processo de controle externo não se confundir com a ação de improbidade administrativa com fulcro na Lei 8.429/1992 (Acórdãos 4485/2020-TCU-1ª Câmara; Min. Benjamin Zymler e 2037/2022-TCU-1ª Câmara, Min. Vital do Rêgo e 10.853/2018-TCU-1ª Câmara; Min. Bruno Dantas).

12.16. Finalmente, o valor máximo das multas a que se refere o artigo 58, *caput*, da Lei 8.443/1992 para o exercício de 2023 no TCU - quando proferido o acórdão recorrido -, monta a R\$ 79.004,53. Ainda, segundo o artigo 268, I, do Regimento Interno/TCU, o *quantum* das multas com fundamento no artigo 58, I, da Lei 8.443/1992 - como no caso presente -, poderia variar entre cinco e cem por cento daquele total. O valor de R\$ 10.000,00, então, corresponde a cerca de 12% (doze por cento), ou seja, mais próximo do mínimo possível, cabendo ressaltar que pela processualística adotada na Corte de Contas não cabe às unidades técnicas de sua Secretaria propor valores precisos para essa penalidade num caso concreto.

## CONCLUSÃO

13. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não restou comprovado que o recorrente tenha adotado providências tempestivas a fim de adimplir o dever legal de prestar contas dos recursos do Termo de Compromisso 03616/2012, tampouco para o resguardo dos recursos transferidos, este em atenção à Sumula-TCU 230;

b) para a responsabilização no TCU independe a demonstração de uma conduta dolosa, eivada de má-fé ou com proveito próprio do gestor, bastando a caracterização da culpa *stricto sensu*;

c) a multa aplicada está conforme os parâmetros legais e se aproxima mais do mínimo permitido que do outro extremo.

## DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Glenio José Marques Seixas contra o Acórdão 2.848/2023-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 285, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados.



**TCU/Secretaria de Recursos, em 20/9/2023.**

**Roberto Orind**  
**Auditor Federal de Controle-Externo, mat. 3833-4.**