

## VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Agamenon Lima Milhomem, ex-prefeito de Peritoró-MA (gestão 2001-2004), contra o Acórdão 10.243/2021-TCU-2ª Câmara (relator: Ministro Raimundo Carreiro), em que o recorrente teve suas contas especiais julgadas irregulares, com condenação em débito e multa proporcional, em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2004, nos valores históricos de R\$ 304.999,10 e de R\$ 8.373,22, respectivamente.

2. Conforme visto no Relatório, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) pontua que o recorrente limitou-se a alegar a ocorrência de prescrição e apresentar os mesmos documentos que já haviam sido analisados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e submetidos a este Tribunal na fase instrutória que embasou o acórdão recorrido.

3. Quanto à prescrição, a unidade técnica assim resumiu os argumentos recursais:

“(a) as supostas irregularidades são de 2004, enquanto a instauração da TCE foi em 2010, e a sua citação apenas em 2018;

(b) a pretensão punitiva do Tribunal ocorreu em vista do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler);

(c) a pretensão ressarcitória tem prazo de cinco anos, conforme a Resolução-TCU 344/2022; e

(d) houve a prescrição de ambas as pretensões, pois se passaram mais de cinco anos entre os fatos havidos em 2004 e a citação em 2018”.

4. A instrução inicial, à peça 131, invocou a regra do art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022, para considerar que, “no caso de omissão nesse dever legal [motivo inicial para a instauração desta TCE], a norma adota a data final em que as contas deveriam ter sido prestadas (art. 4º, I), correspondendo a 30/3/2005 no caso presente, conforme o Relatório de TCE 192/2009 (peça 4, p. 43-44, item 2). Sob essa premissa, demonstrou que o prazo prescricional foi interrompido em diversos momentos pelos atos previstos no art. 5º, incisos I e II, da norma citada (notificações, oitivas e citações do responsável, inclusive por edital, e atos inequívocos de apuração dos fatos), até a prolação do *decisum* recorrido.

5. Por outro lado, a mesma instrução anotou a ocorrência da prescrição intercorrente prevista no 8º da Resolução-TCU 344/2022 (paralisação do processo por mais de três anos), ao assinalar que, durante a fase interna da TCE, teria havido um lapso superior a três anos em que o procedimento ficou paralisado no âmbito do FNDE, entre a “Informação 577/2006, de 27/9/2006 (peça 4, p. 13)” e o “Relatório de TCE 192/2009, de 2/10/2009 (peça 4, p. 42-48)”.

6. Todavia, o Ministério Público de Contas, em sua primeira manifestação (peça 133), identificou um evento intermediário que, em seu entender, afastou a prescrição intercorrente, qual seja, o ofício da CGU dirigido ao FNDE, em **25/7/2007** (Ofício 23.831 DPTCE/DP/SFC/CGU-PR, peça 4, p. 14 e 47), solicitando medidas relacionadas à adequada formalização do processo de TCE, de modo a viabilizar a sua análise.

7. Ato contínuo, os autos retornaram à AudRecursos, que reconsiderou sua posição anterior, e prosseguiu no exame do feito.

8. Em concisa instrução, a unidade técnica conclui pelo conhecimento e negativa de provimento do recurso, com o endosso do *Parquet* de Contas, tendo em vista que, mesmo superada a preliminar de

prescrição, o recorrente somente reapresentou os documentos já analisados pelo FNDE e submetidos a este Tribunal na fase de instrução original do feito.

9. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

10. Presentes os requisitos de admissibilidade definidos no art. 33 da Lei 8.443/1992, cumpre conhecer do recurso.

11. No mérito, alinho-me às conclusões dos pareceres, para afastar a preliminar de prescrição e negar provimento ao recurso, adotando com razões de decidir as análises transcritas no Relatório.

12. Não obstante, observo a existência de argumentos recursais não enfrentados pela unidade técnica, que, embora não afetem a convergência na proposta de mérito, merecem o devido exame, sob pena de omissão do julgado.

13. Refiro-me aos seguintes argumentos anotados no recurso à peça 119:

- “é irrazoável e desproporcional atribuir ao ex-prefeito a responsabilidade pela prestação e contas das unidades executoras, de responsabilidade de outrem” (*sic*);

- “o prazo de prestação de contas das unidades executoras se dá em 2005, quando o Sr. Agamenon Milhomem já não exerce mais o cargo de prefeito” (...), logo “a responsabilidade passa a ser do Prefeito sucessor”;

- cita o Acórdão 14.124/2019-TCU-Primeira Câmara, para sustentar que “o caso do PDDE de Alcântara é similar ao caso ora em apreço, posto que o período de execução das diversas unidades gestoras se encerraram 31/12/2004, restando ao Prefeito sucessor competência legal de prestar contas, e de recolher as informações junto as unidades gestoras para proceder com prestação de contas”;

- invoca disposições da Lei 13.655/2018, para requerer que o Tribunal “...atente para a realidade que circundava o administrador público” e não faça “uma análise abstrata e completamente divorciada dos limites do mundo real em que o gestor público atuou ANTES”;

- “...requer a exclusão do Recorrente, deste processo de contas com o consequente arquivamento desta Tomada de Contas Especial”.

14. Tais alegações convergem para a tentativa de afastar a responsabilidade do ex-prefeito diante do dever de prestar contas, e transferi-la ao sucessor, mas as evidências dos autos não permitem acolhê-las, conforme sintetizo a seguir:

- a condenação do responsável não foi por omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992), mas por grave infração à norma legal ou regulamentar, associada à prática de ato antieconômico de gestão (art. 16, III, “b” e “c”, da mesma lei), em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais enfocados nas presentes contas;

- segundo o voto condutor da deliberação recorrida, o responsável “foi chamado aos autos por não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos recebidos ‘em face da ruptura do nexo de causalidade entre tais recursos e as despesas efetuadas, na medida em que não ficou comprovado a utilização da quase totalidade dos valores dos repasses transferidos em 2004 na execução dos referidos programas, além de efetuar pagamentos indevidos de tarifas bancárias’ ” (peça 87);

- de fato, o segundo ofício de citação dirigido ao ora recorrente consignou que sua responsabilização decorreu da “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos (...) durante sua gestão, em face da ruptura do nexo de causalidade entre tais recursos e as despesas efetuadas, na medida em que não ficou comprovado a utilização da quase totalidade dos valores do repasses transferidos em 2004 na execução dos referidos programas, além de efetuar pagamentos indevidos de tarifas bancárias” (peça 72);

- os documentos apresentados intempestivamente à guisa de prestação de contas junto ao FNDE, posteriormente encaminhados a este Tribunal e sopesados no acórdão recorrido, foram trazidos pelo responsável (Ofício 2/2013, de 10/6/2023, subscrito por Agamenon Lima Milhomem, peça 27), e não por seu sucessor;

- de acordo com a instrução à peça 23, o prefeito sucessor foi isentado de responsabilidade por haver adotado as providências tendentes ao resguardo do patrimônio público, *verbis*:

*4. O **prefeito sucessor Sr. Jozias Lima Oliveira** (quadriênio 2005-2008), em cuja gestão encerrou o prazo para a apresentação das prestações de contas (10/2/2005), foi devidamente notificado pelo órgão concedente (Ofício 4403/2005 de 5/5/2005, peça 1, p. 36-37), visando o resguardo do patrimônio público, ingressou com **Ação Civil de Ressarcimento** (peça 1, p. 7-13) e **representação criminal junto ao Ministério Público Federal** (peça 1, p. 14-15, conforme certidão, p. 16), em nome do Município de Peritoró/MA, contra o ex-prefeito Sr. Agamenon Lima Milhomem, **eximindo-se, por conta disso, de eventual responsabilidade solidária.** (Grifei).*

15. Destarte, não prosperam os argumentos do recorrente.

16. Quanto aos documentos reapresentados na presente fase recursal, reafirmo as análises da primeira fase instrutória, assim acolhidas no voto condutor do acórdão combatido, *verbis*:

*3.1 Na instrução de peça 54, a unidade técnica se referiu, mais detalhadamente, às irregularidades conforme apontadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), repassador dos recursos, em conclusão à análise de prestação de contas apresentada intempestivamente:*

*“13. O exame da referida documentação revelou que o parecer conclusivo do CACS foi no sentido da regular aplicação dos recursos (peça 27, p. 5). Em contraposição, o FNDE evidenciou as seguintes irregularidades quanto ao **PEJA/2004**:*

*a) a conta corrente do programa foi movimentada por meio de transações bancárias de saques e de “pagamentos diversos”, o que não possibilita a identificação dos credores e o estabelecimento de nexos de causalidade entre a despesa e a aplicação dos recursos no objeto do programa, contrariando o disposto no art. 4º da Resolução/CD/FNDE 17/2004 (peça 39, p. 6);*

*b) as despesas relacionadas no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (peça 27, p.6) são incompatíveis com os dados de movimentação dos recursos constantes no extrato bancário (peça 39, p. 6);*

*c) não foram apresentadas as folhas de pagamento para comprovar, por meio da assinatura dos professores, o recebimento das importâncias declaradas (peça 39, p. 6);*

*d) pagamento, com recursos do programa, de R\$ 33,00 (trinta e três reais) em tarifas bancárias referente aos saques realizados (peça 39, p.6), contrariando o disposto no art. 5º da Resolução/CD/FNDE 17/2004; e*

*e) não houve a aplicação dos recursos no mercado financeiro (peça 39, p. 7), em desacordo com o ar. 4º da Resolução/CD/FNDE 17/2004.*

14. Quanto ao **PNATE/2004**, a manifestação do CACS (peça 29, p. 7) também foi pela aprovação das contas. No entanto, mais uma vez, o FNDE encontrou as seguintes irregularidades na prestação de contas (peça 39):

*a) a conta corrente do programa foi movimentada por meio de transações bancárias de saques e de “pagamentos diversos” (peça 39, p. 8), o que não possibilita a identificação dos credores e o estabelecimento de nexos de causalidade entre a despesa e a aplicação dos*

*recursos no objeto do programa, contrariando o disposto no art. 4º da Resolução/CD/FNDE 18/2004;*

*b) as despesas relacionadas no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (peça 29, p. 4) são incompatíveis com os dados de movimentação dos recursos constantes no extrato bancário;*

*c) pagamento, com recursos do programa, de R\$ 18,00 (dezoito reais) em tarifas bancárias referente aos saques realizados (peça 39, p. 9), contrariando o disposto no art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18/2004; e*

*d) não houve a aplicação dos recursos no mercado financeiro (peça 39, p. 9), em desacordo com o ar. 4º da Resolução/CD/FNDE 18/2004;*

*e) foram pagos, com recursos do programa, um total de R\$ 2.963,77 em combustível (peça 29, p. 4 e 39, p. 9), correspondentes a 31,92% do valor total repassado, contrariando o art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18/2004, que estabelecia que as despesas com combustíveis e lubrificantes não poderiam exceder 20% (vinte por cento) do valor das parcelas transferidas.”*

3.2 *A unidade técnica acrescentou que, em relação a datas e a valores, há divergências entre os registros constantes dos extratos bancários e aqueles constantes das relações de pagamentos de despesas.*

17. Nesse passo, os elementos reapresentados são insuficientes para reformar o acórdão recorrido, o que impõe a negativa de provimento ao recurso.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de março de 2024.

ANTONIO ANASTASIA  
Relator