



Processo TC-012.898/2013-9 (com 13 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Crisóstomo Costa Vasconcelos, ex-prefeito de Sandolândia/TO, instaurada em virtude da rejeição da prestação de contas dos recursos atinentes ao Convênio 750977/2000, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e aquela municipalidade, cujo objeto era a aquisição de veículo automotor destinado exclusivamente ao transporte dos alunos matriculados no ensino público fundamental, das redes estadual e municipal, residentes prioritariamente na zona rural (peça 1, pp. 64/80).

Para a consecução da avença, foi aprovado o valor total de R\$ 49.200,00, sendo R\$ 46.740,00 de responsabilidade do concedente e R\$ 2.460,00 a título de contrapartida municipal (peça 1, p. 70). Os recursos federais foram repassados em 29.12.2000 e creditados na conta específica em 4.1.2001 (peça 1, pp. 88 e 146).

O convênio teve vigência no período de 28.12.2000 a 30.7.2001 (peça 1, pp. 196 e 262), sendo o prazo para prestação de contas até 28.9.2001 (peça 1, pp. 108 e 262).

No âmbito deste Tribunal, foi realizada a citação do sr. Crisóstomo Costa Vasconcelos pela integralidade dos recursos repassados, em face da (peças 5 e 6):

“omissão no dever de prestar contas no prazo legal e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do Convênio n. 750977/2000 (Siafi 405160), repassados pela União ao município de Sandolândia/TO, com objeto de aquisição de veículo automotor destinado exclusivamente ao transporte dos alunos matriculados no ensino público fundamental, das redes estadual e municipal, residentes prioritariamente na zona rural, conforme apurado nesses autos, caracterizando infração aos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e 7º, inciso XII, alínea ‘a’, da Instrução Normativa-SNT 1, de 15/1/1997 .”

Em resposta, veio aos autos a defesa do ex-prefeito (peça 10), a qual mereceu análise pela Secex/TO, que se pronunciou, em pareceres uniformes, no sentido de (peças 12 e 13):

“10.1 rejeitar as alegações de defesa do senhor Crisóstomo Costa Vasconcelos (CPF: 008.169.491-15), ex-prefeito de Sandolândia/TO;

10.2 julgar irregulares as contas do senhor Crisóstomo Costa Vasconcelos (CPF: 008.169.491-15), ex-prefeito de Sandolândia/TO, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, e 19, todos da Lei nº 8.443/1992, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 46.740,00 (quarenta e seis mil, setecentos e quarenta reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC,



atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data de 4.1.2001 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

10.3 aplicar ao responsável, senhor Crisóstomo Costa Vasconcelos (CPF: 008.169.491-15), ex-prefeito de Sandolândia/TO, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser tomado por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

## II

O Ministério Público aquiesce à proposição da unidade técnica.

Como bem destacado pela Secex/TO (peça 12), o FNDE verificou que na prestação de contas encaminhada pelo responsável estavam ausentes os seguintes documentos, além da nota fiscal (peça 1, pp. 254/6, 264 e 285):

“extrato bancário relativo à movimentação da conta específica do convênio; cópia do despacho de homologação/adjudicação ou justificativa de dispensa ou inexigibilidade de licitação; cópia autenticada do Certificado de Registro do Veículo – CRV, o que levou, portanto, à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio n. 750977/2000 (Siafi 405160) repassados pela União [FNDE] ao Município de Sandolândia/TO, com objeto de aquisição de veículo automotor destinado exclusivamente ao transporte dos alunos matriculados no ensino público fundamental, das redes estadual e municipal, residentes prioritariamente na zona rural, conforme apurado nesses autos.”

Ainda consoante bem asseverou a unidade de instrução (peça 12), o ex-prefeito aduziu, no essencial, os seguintes argumentos em sua defesa (peça 10):

a) “As contas prestadas pelo suplicante, referentes ao exercício financeiro de 2001 a 2004, já tinham sido anteriormente objeto de deliberação pelo colendo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com a emissão de Parecer Prévio pela aprovação, que foi encaminhado a julgamento pela Câmara Municipal de Sandolândia, que foram declaradas nulas de pleno direito, conforme a sentença do processo nº: 2008.0005.9460-8/0, que culminou na declaração de nulidade dos decretos legislativos n's: 70/2004, 73/2005 e 74/5005”;

b) “Os atos e fatos a que se refere o Ofício nº 0552/2013-TCU/Secex-TO ocorreram há mais de dez anos, estando, tanto a suplicante, quanto os membros da Comissão de Licitação daquele exercício financeiro afastados dos cargos respectivos desde o final de 2004, sendo de ser reconhecida a prescrição de qualquer ação punitiva do Estado, a uma, em decorrência do tempo e, a duas, pela inexistência de desvio de recursos públicos, mas tão somente de irregularidades formais, tardiamente apontadas”;

c) “O fato é que o processo de nº TC 012.898/2013-9, sendo, o EX-PREFEITO ADALBERTO LEME DE ANDRADE o denunciante, alegando a falta de documentação para devida prestação de contas referente ao Convenio nº 750977/2000 entre a Prefeitura Municipal de Sandolândia e FNDE/MEC, objeto [aquisição de] veículo automotor tipo Van, para transporte de



alunos da rede municipal e estadual de ensino. Sendo que fora adquirido pela municipalidade em meados do mês de janeiro de 2001 o veículo tipo van da empresa sucursal Mercedes Benz, situada na cidade de Goiânia - GO, pela modalidade adequada de licitação exigida pela Lei 8.666/1993”;

d) “hoje é impossível resgatar todo e qualquer tipo de documento referente aos exercícios dos anos 2000 e 2001, no tocante aos procedimentos licitatórios efetuados pela administração de Crisóstomo Costa Vasconcelos, porque o ex-gestor Adalberto Leme de Andrade e sua equipe deram sumiço aos referidos, pois, desde o recebimento do expediente encaminhado pelo TCU/Secex-TO, que se deu em 03 de Setembro de 2013, os ex-secretários da referida gestão passaram a solicitar junto à prefeitura municipal autorização para ter acesso aos documentos contábeis e demais documentos com intuito de melhor atender a solicitação referida, na data de 10 do corrente mês, os mesmos estiveram no depósito da prefeitura municipal e vasculharam todos os documentos achados referente à administração do ex-prefeito Crisóstomo, porém não tiveram êxito quanto aos processos licitatórios, especificamente ao Convênio 750977/2000, porque o ex-prefeito Adalberto Leme de Andrade autorizou sua equipe a dar um destino não sabido a todo e qualquer documento referente ao exercício do ex-prefeito”.

Com efeito, a defesa ofertada pelo ex-alcaide, desacompanhada de qualquer elemento probatório, não se mostra hábil a elidir as irregularidades assinaladas nos autos. De acordo com o Acórdão 511/2005 – 1ª Câmara, a *“mera apresentação de alegações, desacompanhadas de documentação comprobatória da regular aplicação dos recursos, não é suficiente para elidir as irregularidades que motivaram a decisão”*.

Por força do comando constitucional insculpido no art. 70, parágrafo único, em casos da espécie, há a inversão do ônus da prova. Assim, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados, por meio de documentação robusta, consistente e suficiente, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas.

Por oportuno, vale destacar as seguintes deliberações:

“Sumário

(...)

4. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação de recursos públicos compete ao gestor, que deve fazê-lo por meio da apresentação de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, o alinhamento da despesa efetuada às normas de regência das verbas públicas.

5. Conforme jurisprudência do TCU, não é tarefa desta Corte de Contas produzir provas para responsáveis em sede de tomada de contas especial, pois cabe, de forma exclusiva, a eles comprovarem o bom e correto emprego das verbas públicas (Acórdãos 243/2009 - Plenário; 304/2009, 2.818/2008, ambos da Primeira Câmara).

(...).” (Acórdão 2.514/2013 – 2ª Câmara)

“Sumário

(...)

1. Compete, exclusivamente, ao gestor dos recursos públicos fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim como dos artigos 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

2. O ônus da prova, nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua regular aplicação.” (Acórdão 2.063/2009 – 2ª Câmara).



“Sumário

(...)

2. Compete ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre os gastos efetuados, bem como o nexo de causalidade entre as despesas executadas e as verbas repassadas.” (Acórdão 73/2007 – 2ª Câmara).

“Sumário

(...)

1. O ônus da prova da regularidade na aplicação dos recursos, por dever constitucional e legal, recai no gestor.” (Acórdão 1.308/2006 – 1ª Câmara).

Já decidiu o egrégio STF que, em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas o ônus de prestar contas de sua gestão, demonstrando a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados (Mandado de Segurança 20.335/DF).

Nos termos dos Acórdãos 198/2007 e 978/2008, ambos da 2ª Câmara, “a tomada de contas especial, sendo procedimento de exceção, deve estar instruída com todos os elementos necessários à comprovação da aplicação dos recursos e que motivaram os pagamentos, como notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários da conta específica”.

Ademais, não basta ao gestor dos recursos públicos demonstrar a realização das ações previstas no convênio – o que nem mesmo foi verificado no presente caso –, cumpre também comprovar que foram executadas com os valores transferidos para este mister. Do contrário, nada obstará, por exemplo, que tais ações fossem realizadas com recursos de outras fontes e as verbas federais repassadas fossem desviadas.

Demonstrar a existência deste nexo faz parte do inafastável ônus do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua administração.

Nesse sentido, vale citar os seguintes julgados:

#### **Acórdão 869/2012 - Primeira Câmara**

##### **Sumário**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DA TOTALIDADE DOS RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES.

Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, em face da não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e a execução do objeto avençado.

#### **Acórdão 2.190/2012 - Segunda Câmara**

##### **Sumário**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. COMPROVAÇÃO DE DESPESAS POR MEIO DE NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO NEXO CAUSAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

Julgam-se irregulares, com a condenação ao pagamento de débito e de multa, as contas dos responsáveis por recursos federais transferidos por meio de convênio quando não for possível comprovar o nexo causal entre os valores repassados e as despesas realizadas.



## Acórdão 719/2012 - Segunda Câmara

### Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS NO ÂMBITO DE PROGRAMAS FEDERAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

1. O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas federais repassadas.

Nos presentes autos, o ex-gestor não apresentou os extratos bancários da conta corrente específica na prestação de contas, o que constitui irregularidade grave.

No caso vertente, conforme o Relatório de TCE 7/2011 (peça 1, pp. 262/70):

“5. O FNDE, por meio do Ofício nº 3430/2006-Dipre/COAPC/Difin/FNDE/MEC, de 06/09/2006 (fl. 68), solicitou ao Banco do Brasil encaminhamento dos extratos bancários da conta do referido convênio, que demonstrou que os recursos foram transferidos da conta em três momentos diferentes, 25/01/2001, 26/01/2001 e 29/01/2001 (fl. 71), e não através do cheque nº 004501, conforme o responsável declarou.”

Destarte, as aludidas transferências dos recursos repassados da conta corrente específica obsta o estabelecimento desse indispensável nexo causal.

Da mesma forma, ostenta gravidade a falta da cópia autenticada do Certificado de Registro do Veículo – CRV. Sem este documento, não há como comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e o atendimento dos objetivos do Convênio 750977/2000, já que não restou demonstrada sequer a efetiva aquisição do bem.

A alegação de que as suas contas afetas aos exercícios de 2001 a 2004 já tinham sido objeto de deliberação pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com parecer prévio de aprovação e envio para julgamento na Câmara Municipal de Sandolândia/TO, também não socorre o responsável. Isto porque o TCU, no exercício de sua missão constitucional de Controle Externo, não se vincula às conclusões de qualquer outro órgão/entidade da Administração Pública. Compete a ele, ante os elementos constantes nos autos, firmar o juízo de mérito que entender pertinente.

Demais disso, a falta dos documentos referentes à licitação também se afigura como irregularidade grave.

Por fim, no que concerne à alegação de que os fatos ocorreram há mais de dez anos e de que se mostra impossível resgatar os documentos faltantes, vale citar trecho da instrução da Secex/TO, a qual, com pertinência, assim consignou (peça 2):

“6.2 Tais alegações de defesa não podem prosperar ante o disposto na Instrução Normativa TCU n. 71/2012, art. 6º, inciso II, onde se lê:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;



O fato gerador ocorreu em 4/1/2001 e a primeira notificação do responsável pela autoridade administrativa competente se verificou em 12/09/2006 (peça 1, p. 122 [e 130]), ou seja, em menos de dez anos entre aquelas datas.

(...)

6.4 Essas alegações de defesa apresentadas pelo ex-prefeito em comento não têm nenhuma procedência, haja vista que lhe foram cobrados via ofício n. 3439/2006-Dipre/COAPC/CGCAP/FNDE/MEC, de 2/9/2006, os documentos complementares faltantes da prestação de contas do convênio em questão. Correspondência de mesmo teor também foi encaminhada ao prefeito sucessor (peça 1, p. 122-138). Porém, o ex-gestor em epígrafe permaneceu silente ante a tais cobranças. Portanto, não cabe, agora, sete anos depois, apresentar argumentos de que não foram encontradas peças comprobatórias da boa e regular aplicação dos recursos em comento.”

### III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposta da Secex/TO (peças 12 e 13), opinando, em acréscimo, no sentido de que:

a) seja incluído, como fundamento para a irregularidade das contas do gestor, a alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992;

b) seja encaminhada cópia da integralidade da deliberação que sobrevier ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Tocantins, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Brasília, em 27 de fevereiro de 2013.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador