

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-009.691/2012-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Aragominas/TO.

Responsável: Antônio Mota, CPF n. 788.836.951-00.

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS ORIUNDOS DO PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR – PNATE. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

A ausência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas para a execução do objeto do ajuste, bem como a realização de saques em espécie à conta corrente específica do Pnate, impõe a irregularidade das contas do responsável, com a condenação ao pagamento do débito e, em razão da gravidade da falha, a aplicação da multa proporcional ao dano.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial oriunda da formação de processo apartado determinada no Acórdão n. 2.112/2012 – 2ª Câmara, proferido no TC 027.739/2011-2, relativamente ao Município de Aragominas/TO, ante a constatação de duas irregularidades envolvendo recursos federais do Programa Nacional de Transporte Escolar – Pnate: pagamentos sem comprovação dos gastos incorridos e realização de saques em espécie sem relação com os documentos de despesas apresentados (itens ns. 3.4 e 3.9 do relatório de auditoria, peça n. 2, pp. 12/17 e 23/27).

2. A Secretaria de Controle Externo em Tocantins – Secex/TO, na auditoria realizada no âmbito do TC 027.739/2011-2, fiscalizou recursos federais de programas de transporte escolar (Caminho da Escola e Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – Pnate), que visam atender alunos moradores da zona rural, nos Municípios de Colmeia, Aragominas, Carmolândia e Aragominas, no período compreendido entre 22/08 e 18/11/2011.

3. Estes autos tratam especificamente dos seguintes recursos repassados ao Município de Aragominas: R\$ 121.565,45 relativos ao Pnate no ano de 2010, R\$ 54.029,08 referentes ao Pnate no ano de 2011 e R\$ 196.020,00 oriundos do programa Caminho da Escola.

4. Por ocasião da auditoria realizada, a Unidade Técnica detectou indícios de irregularidades concernentes ao lançamento de débitos bancários na conta específica sem comprovação das despesas a que se referiam:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 2.231,43	04/10/2010
R\$ 5.356,80	05/11/2010
R\$ 414,02	05/11/2010
R\$ 1.400,00	01/02/2011
R\$ 700,00	04/04/2011
R\$ 5.500,00	06/04/2011
R\$ 8.000,00	18/04/2011

5. Além desses valores, verificou-se, em demonstrativo dos extratos bancários das contas específicas, a realização de saques em espécie, sendo muitos desses sem correlação com os documentos de despesas apresentados, consoante se observa no quadro abaixo:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 7.000,00	05/04/2010
R\$ 6.000,00	06/04/2010
R\$ 500,00	23/04/2010
R\$ 8.500,00	06/05/2010
R\$ 5.000,00	07/05/2010
R\$ 13.000,00	04/08/2010
R\$ 500,00	05/08/2010
R\$ 13.500,00	03/09/2010
R\$ 11.000,00	06/10/2010

6. Cumprindo determinação do Acórdão n. 2.112/2012, a Secex/TO, em 23/04/2012, realizou a citação do Sr. Antônio Mota, Prefeito do Município de Aragominas/TO, por meio dos ofícios ns. 393 e 394/2012 –TCU/SECEX–TO (peças ns. 4 e 5), recebidos, conforme Aviso de Recebimento, em 30/04/2012 (peças ns. 6 e 7) e, em resposta, o gestor, trouxe aos autos a sua defesa, a qual foi examinada pela Secex/TO, por meio da instrução inserida à peça n. 12, transcrita a seguir, em parte, e com alguns ajustes de forma:

#### “EXAME TÉCNICO

##### 5. Alegações de defesa de Antonio Mota, prefeito de Aragominas/TO (peças 8 e 9).

5.1. Embora o responsável tenha apresentado duas peças de defesa distintas, o conteúdo de ambas é idêntico, aplicando-se tanto para os saques em espécie da conta específica do PNATE como para os pagamentos sem respaldo documental.

5.1.2. Para ambas as situações, o defendente alega que o ‘município de Aragominas - TO, até o meados de outubro de 2010, NÃO DISPUNHA DE CHEQUE’ em virtude do ex-prefeito ter emitido vários cheques sem fundo, o que teria impedido o gestor atual de ‘realizar movimentação bancária por meio de cheques’.

5.1.3. Esse impedimento teria perdurado até decisão da justiça do Tocantins emanada em sede de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa com pedido liminar de suspensão dos efeitos de restrição em cadastro de cheques sem fundos (CCF), Serasa e outros, movida pelo município em tela contra o seu ex-prefeito (peça 8, p. 5).

5.1.4. Ainda segundo o responsável, o Banco do Brasil somente foi cientificado da liminar em 24/9/2010, sendo que o município ‘somente obteve cheques e passou a emitilos, após o dia 06/11/2010, frente a ausência de meios para fazê-lo antes de tal data, já que o Município encontrava-se com restrições junto ao Banco Central’ (p. 3).

5.1.5. Por fim, o gestor municipal aduz que (peça 8, p. 3-4):

‘Considerando que as ações de governo não poderiam parar, muito menos deixarem de serem cumpridas as obrigações assumidas, outra alternativa não restou a este gestor, senão efetuar saques em espécie e efetuar o pagamento dos credores, a fim de não ser paralisada a execução de diversas ações de governo, inclusive a execução do PNATE.

Desta feita, comprovada a ausência de má-fé, bem como, de prejuízo ao erário, visto que, **conforme vasta documentação contábil que segue anexa a esta manifestação**, todo o valor sacado em espécie das contas apontadas no presente ofício foi destinado ao pagamento e à aplicação específica, consoante a finalidade do PNATE. (destaque nosso).’

##### 5.2. Análise

5.2.1. A impossibilidade de emitir cheques não justifica a realização de saques da conta do PNATE sem o devido respaldo documental; o gestor poderia ter realizado, por exemplo, transferências eletrônicas para as contas dos fornecedores. Nessa situação, o nexo de causalidade entre o saque e a despesa restou prejudicado.

5.2.2. O TCU tem firme posição no sentido de que:

‘o saque em espécie, além de contrariar normativo legal, em regra impede o estabelecimento de nexos de causalidade entre os saques realizados e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congêneres custeados com recursos federais dos orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social. (Resenha de Jurisprudência).’

5.2.3 Como exemplo podemos citar os Acórdãos ns. 3.384/2011, 2.831/2009 e 1.298/2008, todos da 2ª Câmara, e 1.385/2008 – Plenário, 264/2007 – 1ª Câmara, 1.099/2007 – 2ª Câmara, 3.455/2007 – 1ª Câmara, entre outros.

5.2.4 Ademais, o Sr. Antonio Mota, ao contrário do que afirmou, não trouxe aos autos qualquer documentação que comprovasse o nexo de causalidade entre os saques realizados da conta do PNATE e as despesas efetuadas.

5.2.5. Em relação aos cheques emitidos e transferências realizadas a partir da conta 30.072-1, Agência 0638, do Banco do Brasil S.A, conforme item 3.4 do relatório de fiscalização (peça 2, p. 12-13), também não foram apresentados quaisquer documentos que dessem o respaldo necessário a essas movimentações.

5.2.6 Considerando-se que o gestor é quem tem a obrigação de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, a omissão por parte dele em trazer aos autos documentos que respaldem as movimentações financeiras levantadas pela equipe de auditoria representa afronta à legislação e à jurisprudência do TCU, em especial aos Acórdãos 426/2010 – 1ª Câmara e 429/2010 – Plenário.

5.2.7 Cabe ainda destacar que não foi possível detectar a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável nos termos do art. 202, § 2º do Regimento Interno do TCU, uma vez que ele não trouxe aos autos elementos que possam levar ao reconhecimento da boa-fé.

### CONCLUSÃO

6. Não ficou estabelecido o nexo de causalidade entre os saques diretos na conta, os cheques emitidos e as transferências **online** realizadas, com os documentos de despesa verificados **in loco** pela equipe.

6.1 O gestor, por sua vez, não trouxe aos autos quaisquer documentos capazes de legitimar as movimentações financeiras detectadas pela auditoria do TCU, o que impede a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais sob a sua responsabilidade.’

6.2 Nesses termos, cabe a condenação em débito e aplicação de multa ao Sr. Antonio Mota, prefeito de Aragominas/TO, nos termos da Lei 8.443/92.

### PROPOSTA

8. Ante o exposto somos pela subida dos autos ao Ministro Relator, via Ministério Público junto ao TCU, propondo:

8.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Antonio Mota (CPF 788.836.951-00), Prefeito de Aragominas/TO;

8.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas do Sr. Antonio Mota (CPF 788.836.951-00), prefeito de Aragominas/TO, condenando-o ao pagamento das parcelas abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do FNDE-MEC, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 7.000,00	05/04/2010
R\$ 6.000,00	06/04/2010
R\$ 500,00	23/04/2010
R\$ 8.500,00	06/05/2010

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 5.000,00	07/05/2010
R\$ 13.000,00	04/08/2010
R\$ 500,00	05/08/2010
R\$ 13.500,00	03/09/2010
R\$ 11.000,00	06/10/2010
R\$ 2.231,43	04/10/2010
R\$ 5.356,80	05/11/2010
R\$ 414,02	05/11/2010
R\$ 1.400,00	01/02/2011
R\$ 700,00	04/04/2011
R\$ 5.500,00	06/04/2011
R\$ 8.000,00	18/04/2011

Valor Atualizado em 31/05/2012: R\$ 117.683,41

**Atos Impugnados:** i) Realização de saques em espécie na conta específica do PNATE sem comprovação das despesas efetuadas; ii) Realização de pagamentos com recursos do PNATE sem a comprovação documental da realização das despesas.

**Dispositivos Violados:**

Acórdão 426/2010-TCU, 1ª Câmara, Decreto Lei 200/1967, art. 93; Lei 4320/1964, art. 63 e 64;

Portaria 127/2008, Interministerial-MP/MF/MCT, art. 50, § 3º e Resolução 12/2011, FNDE, art. 7º, § 8º, item d.

8.3. aplicar ao Sr. Antonio Mota (CPF 788.836.951-00), a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443, de 1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

8.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

8.5. autorizar o parcelamento das dívidas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/92;

8.6. encaminhar cópia da documentação pertinente à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do § 3º, do art. 16, da Lei n. 8.443/92.

7. Ao final de sua instrução, o Auditor Federal de Controle Externo propõe (peça n. 12, pp. 3/4), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, e 19 da Lei n. 8.443/1992, a irregularidade das presentes contas, com a condenação do Prefeito ao pagamento do débito apurado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, e da multa capitulada no art. 57 da mesma lei.

8. O Ministério Público junto ao TCU (peça n. 15), representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifesta-se, no essencial, de acordo com o encaminhamento proposto, acrescentando que a fundamentação legal deveria ser também a alínea **b** do art. 16, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, consoante fundamentação a seguir transcrita (peça n. 15, p. 4):

“Inicialmente incumbe verificar que o relatório de fiscalização que apurou as irregularidades trouxe a descrição pormenorizada destas.

A equipe de fiscalização verificou que, na execução das despesas do Pnate 2010/2011, ocorreram diversos saques em espécie, conforme demonstram os extratos bancários das contas específicas (peça 2, p. 24).

A análise documental revelou que muitos dos saques identificados não mantêm correlação com os documentos de despesas apresentados. Em relação ao Município de

Aragominas, foram identificados saques na conta 30.072-1, sem a apresentação da documentação comprobatória (peça 14, p. 17/30 do TC 027.739/2011-2).

Na análise das alegações de defesa, a unidade instrutiva bem assinalou que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio e instrumentos congêneres contrariam os normativos legais vigentes e impedem o estabelecimento do nexos de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congêneres custeados com recursos públicos.

Deve-se noticiar que a equipe de fiscalização ainda destacou que todos os municípios fiscalizados, após setembro de 2011, estão utilizando o gerenciador financeiro para realização dos pagamentos através de transferências eletrônicas disponíveis – TED (peça 2, p. 25).

A segunda falha objeto da citação do responsável se referiu à realização de pagamentos com recursos do Pnate, sem a comprovação documental da realização das despesas (peça 14, p. 17/23 do TC 027.739/2011-2 e peça 3 do presente processo).

Tais condutas representaram afronta aos arts. 63 da Lei 4.320/1964, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, arts. 63 e 64 da Lei 4.320/1964, art. 50, § 3º, da Portaria Interministerial 127/2008 e 7º, § 8º, item **d**, da Resolução Fnde 12/2011.

De acordo com a equipe de fiscalização, foram realizadas entrevistas com o Secretário de Finanças da Municipalidade e este informou que os recursos sacados da conta do Pnate transitavam pelo caixa do município antes do pagamento aos fornecedores. Assim, não foi possível estabelecer nexos entre a movimentação financeira e os documentos apresentados pelo município (peça 3).

A equipe de fiscalização destacou que esta irregularidade também está relacionada a uma relativa desorganização da área contábil e que faz conexão com a falha atinente à ocorrência de saques sem comprovação de despesa.

Dessa forma, entendem-se devidamente caracterizadas as materialidades de ambas as irregularidades.

O sr. Antônio Mota foi, acertadamente, responsabilizado por estas, tendo-se em vista que o seu mandato como prefeito corresponde ao período de 2009 a 2012.

Está devidamente configurada a sua culpabilidade. Os saques em espécie não deveriam ter sido realizados, em razão da sua irregularidade, e o responsável deveria somente ter realizado os pagamentos após a regular liquidação das despesas, de forma que fosse comprovada documentalmente a prestação dos serviços pagos.

Corroboro o entendimento da unidade instrutiva no sentido de que as alegações de defesa apresentadas pelo responsável não justificaram as irregularidades apontadas, devendo ser rejeitadas.

Pelo fato de ambas as falhas representarem afronta à lei, se entende que a condenação deve ter como fundamento também a alínea **b** do art. 16, inciso III, da Lei 8.443/1992.”

É o Relatório.