

## GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

**TC 009.691/2012-0**

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Recorrente: Antonio Mota (788.836.951-00)

Unidade: Prefeitura de Aragominas – TO.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE). CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

**RELATÓRIO**

Adoto como Relatório a instrução da Secretaria de Recursos – Serur, peça 40, que obteve anuência de seus dirigentes, peça 41, e do Ministério Público junto ao TCU-MP/TCU, peça 42.

**“INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Antônio Mota (peças 25 e 31 – documentos com igual teor) contra o Acórdão 6.129/2012 – TCU – 2ª Câmara (peça 16) que julgou irregulares as contas encerradas na TCE.

2. Após o regular trâmite do feito, a 2ª Câmara da Corte de Contas prolatou o acórdão recorrido, cujo teor da parte dispositiva, em atenção ao disposto no art. 69 do RITCU, reproduz-se a seguir:

‘(...)

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Antônio Mota, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo relacionadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas discriminadas, até o dia do seu efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor;

<b>Valor Histórico</b>	<b>Data de ocorrência</b>
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
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
--------------	------------

9.2. aplicar ao Sr. Antônio Mota a multa capitulada no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.1 e 9.2 acima, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

(...)'

3. Inconformado com a decisão, o responsável interpôs recurso, o qual passará a ser analisado.

### HISTÓRICO

4. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada com o propósito de averiguar irregularidade na aplicação de recursos descentralizados ao Município de Aragominas/TO, valores repassados com as seguintes finalidades: 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.

5. Os indícios de irregularidade vieram à tona em auditoria conduzida pela Secretaria de Controle Externo em Tocantins (Secex/TO) no âmbito do TC 027.739/2011-2, escopo fiscalização de recursos federais alocados em programas de transporte escolar (Caminho da Escola e Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate)), finalidade atender moradores da zona rural dos municípios de Colmeia, Aragominas e Carmolândia.

6. Em atenção ao Acórdão 2.112/2012 – TCU – 2ª Câmara (TC 027.739/2011-2) foram expedidas comunicações contendo citação (peças 4 e 5), obtendo em resposta as alegações de defesa autuadas na forma das peças 8 e 9.

7. O recorrente esclareceu que o município estava impedido de utilizar cheques em função de restrição cadastral junto aos bancos provocada por irregularidades cometidas na gestão anterior, sendo obrigado a utilizar apenas a modalidade saque para a movimentação de valores.

8. O auditor (peça 12) avaliou os motivos apresentados pelo responsável, concluindo de modo desfavorável ao prefeito, sugerindo o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito é aplicação de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. O encaminhamento contou com a anuência da diretora e do secretário (peças 13 e 14), no que foram acompanhados pelo representante do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU) (peça 13), com exceção do fundamento da decisão, que deixou de ser apenas a alínea **c**, incluindo também a alínea **b** do inciso III, do art. 16 da Lei Orgânica do TCU (LO/TCU).

9. O relator apresentou proposta de deliberação nos termos sugeridos pelo MP/TCU, maneira que terminou assentada no acórdão recorrido.

### EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 32), ratificado pelo Ex<sup>mo</sup> Ministro Relator Aroldo Cedraz de Oliveira (peça 36), suspendendo os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 6.129/2012 – TCU – Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

### EXAME TÉCNICO

11. **Argumento:** depois de sustentar a tempestividade do recurso, o recorrente apresenta o teor do acórdão vergastado. Ato contínuo, assevera que a decisão merece ser reformada,

porquanto não houve dolo, má fé, enriquecimento ilícito ou dano. Segundo ele, as despesas foram consideradas irregulares em face das movimentações financeiras terem ocorrido mediante saque dos valores da conta, posto não haver a possibilidade de obtenção de talonário de cheque, pois o prefeito que o antecedeu emitiu diversos cheques sem fundo em nome da prefeitura.

12. O recorrente afirma que obteve a suspensão da inscrição do município no cadastro de restrições junto às instituições financeiras, Serasa e outras entidades depois de medida liminar obtida junto à justiça estadual, o que permitiu a emissão de cheques após o dia 6/11/2010.

13. Dessa forma, considerando a necessidade de fazer frente às despesas da prefeitura, a alternativa encontrada pelos administradores foi a movimentação dos valores por meio de saques.

14. **Análise:** em atenção à tentativa do recorrente de demonstrar que estava impedido de efetuar movimentações financeiras, esclarecimento que vem prestando desde o momento que entregou as alegações de defesa, trazendo nesse propósito o Ofício 245/2010 da 2ª Vara da Fazenda Pública e Registros da Comarca de Araguaína/TO (peça 8, p. 5), reproduz-se trecho da análise técnica que antecedeu o acórdão recorrido:

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 nexos de causalidade entre o saque e a despesa restou prejudicado.

(...)

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

(...)

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.

15. Deve-se ter em mente que nos casos em que o responsável demonstra de modo incontestável que não possui meios de executar as despesas como preceituam os normativos, a violação da forma deve ser mitigada, sem excluir, contudo, a obrigação do responsável de comprovar a boa e regular gestão dos meios que foram colocados sob sua responsabilidade.

16. Nesse sentido caminhou a manifestação do auditor na instrução que antecedeu ao acórdão questionado, pois fez questão de apontar a possibilidade de realização dos pagamentos por meio de transferências bancárias.

17. Assim, dois pontos devem ser evidenciados pelo gestor. Ele precisa trazer provas que confirmem a incapacidade de realizar os pagamentos como estão definidos nos normativos e eleger tipo de movimentação financeira que lhe permita mostrar o liame que há entre os gastos e as execuções dos valores.

18. No tocante aos autos em tela, há a impossibilidade de se extrair dos documentos a confirmação de que os valores foram efetivamente gastos com transporte escolar, porquanto os processos de pagamentos que integram a peça 3 não autorizam tal conclusão.

19. Em relação à ausência de dolo, má fé e enriquecimento ilícito, esses não são aspectos que caminham sozinhos. Em grande parte as decisões do TCU são amparadas em questões técnicas em que a intenção dos agentes públicos não tem tanta relevância, prevalecendo as decisões assumidas pelo responsável e o resultado de tais decisões.

20. Assim, por considerar que mesmo em grau de recurso o responsável deixou de robustecer as provas preexistentes com vistas a confirmar a regular execução dos valores

repassados, e por pensar que a impossibilidade de utilizar o cheque como meio de pagamento não é causa excludente da obrigação de prestar contas, e conclusão termina por ser no sentido de que o acórdão vergastado seja mantido.

21. **Argumento:** em outro ponto, o recorrente propõe discussão acerca da boa fé, inexistência de dano ao erário e inocorrência de improbidade administrativa. Ele visita os princípios inculpidos no art. 37 da Carta Política, doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro acerca da moralidade. Nessa toada, conduz a discussão para a seara do ato de improbidade, com citação de precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

22. Assim, o recorrente apresenta a seguinte contestação:

**No caso vertido, os fatos descritos no acórdão vergastado não caracterizam atos de improbidade administrativa por notória ausência de má fé, inexistência de dano, proveito patrimonial ou enriquecimento ilícito do acusado ou favorecimento a terceiro, sendo certo que nenhum dos princípios constitucionais ou administrativos foi violado, nem qualquer norma legal desrespeitada** (peça 25, p. 7-8).

23. Em conclusão, solicita que o recurso seja recebido e concedido efeito suspensivo, para posterior reforma da decisão.

24. **Análise:** reconhece-se valia em discussão de cunho doutrinário e jurisprudencial quando o fato tratado por essas fontes tem influência direta no deslinde tratado no processo que se examina, o que não se reconhece em relação ao caso concreto.

25. O Tribunal não sustentou a sua decisão na prática de ato considerado lesivo à moralidade administrativa, tampouco ações passíveis de serem enquadradas como improbidade administrativa. Os fundamentos da condenação residem na incapacidade de o recorrente demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, sem cuidar das possíveis motivações do recorrente.

26. Aspectos como boa fé, ausência de dolo e não enriquecimento ilícito, como defendido anteriormente, não invalidam conclusões formuladas com base na ausência de documentos que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos. A prestação de contas está assentada em regramento objetivo, havendo pouca margem para a valoração de questões de ordem subjetiva.

27. No tocante ao pedido de concessão de efeito suspensivo, quando da avaliação da admissibilidade e despacho do relator do recurso tal solicitação foi apreciada e deferida, não cabendo análise adicional.

28. Por fim, diante da falta de novos elementos que refutem os fundamentos da decisão, o acórdão não deve ser modificado.

## CONCLUSÃO

29. O recorrente não acresceu provas que tenham o condão de reformular o elenco probatório ao ponto de justificar encaminhamento favorável ao provimento do recurso. No essencial, ele sustenta a reforma da decisão no fato de não ter tido as condições para realizar as movimentações financeiras por meio de cheques diante de restrição junto às instituições financeiras em face de irregularidades cometidas pelo prefeito que o antecedeu. Ocorre que esse problema não é causa excludente da responsabilidade pela comprovação da boa e regular utilização de recursos públicos.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

30. Não foram apresentadas informações relevantes que tenham vínculo com outros processos.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Antônio Mota, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, ambos da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277 e 285 do RI/TCU;

- b) no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo o Acórdão 6.129/2012 – TCU – 2ª Câmara;
- c) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.”

É o Relatório.