GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 006.813/2024-0
Natureza(s): I - Recurso de Reconsideração.
Órgão/Entidade/Unidade: Município de Ladainha/MG.
Responsável: Walid Nedir Oliveira (035.762.386-03)
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)
Representação Legal: Kathlen Melloni Gomes Cruz (239.802/OAB-MG), Aéliton Matos (203.418/OAB/MG), Yago Perrout de Castro (228.420/OAB-MG) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. RECURSOS DO PNATE. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA PREVISTA NO ART. 57 DA LEI 8.443/1992. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE INFIRMAR A CONDENAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da referida unidade técnica e o representante do Ministério Público (peças 74-77):

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Walid Nedir Oliveira (peças 62 e 63) contra o Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peça 42, Rel. Min. Bruno Dantas).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. declarar revel Walid Nedir Oliveira, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19 da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Walid Nedir Oliveira, condenando-o ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	*Valor histórico (R$)*	*Tipo da parcela*
15/3/2016	*18.000,00*	*Débito*
12/4/2016	*32.000,00*	*Débito*
9/5/2016	*22.000,00*	*Débito*
9/5/2016	*355,68*	*Débito*
7/6/2016	*33.000,00*	*Débito*
1/7/2016	*700,00*	*Débito*
14/7/2016	*4.000,00*	*Crédito*
21/7/2016	*9.200,00*	*Crédito*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

22/7/2016	*1.800,00*	*Débito*
10/8/2016	*33.600,00*	*Débito*
9/9/2016	*33.700,00*	*Débito*
11/10/2016	*33.000,00*	*Débito*
8/11/2016	*34.000,00*	*Débito*
30/11/2016	*11.200,00*	*Crédito*
2/12/2016	*9.000,00*	*Crédito*
8/12/2016	*34.000,00*	*Débito*
26/12/2016	*12.000,00*	*Crédito*
22/7/2016	*246,48*	*Débito*
22/7/2016	*246,48*	*Débito*
2/12/2016	*4.562,88*	*Débito*
2/12/2016	*3.911,04*	*Débito*

9.3. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Walid Nedir Oliveira multa no valor de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU;

9.4. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.5. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.6. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República em Minas Gerais, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Walid Nedir Oliveira, ex-prefeito do Município de Ladainha/MG, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2016.

3. Os recursos federais transferidos ao município ao longo do exercício totalizaram R$ 373.578,00, e o prazo para apresentação da prestação de contas encerrou-se em 21/8/2017, tendo a documentação correspondente sido apresentada de forma intempestiva, em 21/9/2017.

4. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela não comprovação da regular aplicação dos recursos, em razão da movimentação indevida na conta específica do programa e da ausência de nexo de causalidade entre os valores recebidos e parte das despesas realizadas, as quais restaram não comprovadas por falta de conciliação financeira. O Controle Interno assentiu a esse posicionamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

5. No âmbito deste Tribunal, o responsável foi regularmente citado, porém não apresentou defesa, tornando-se revel.

6. A unidade instrutora, manifestando-se sobre o mérito da matéria, concluiu pela configuração do dano e propôs o julgamento das contas pela irregularidade, com imputação de débito ao responsável e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. O Ministério Público junto ao TCU, embora tenha se manifestado de acordo com o encaminhamento oferecido pela unidade especializada, apontou singela ressalva quanto ao marco inicial para fins de contagem dos prazos prescricionais.

8. O relator corroborou a análise empreendida pela unidade instrutora, anuída pelo Parquet especializado.

9. Preliminarmente, quanto ao marco inicial para a contagem da prescrição, ressaltou que deve ser a data em que as contas deveriam ter sido apresentadas, conforme entendimento que vem sendo adotado pelo Tribunal (Acórdãos 7.085/2024-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo; 4.206/2024-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Subst. Marcos Bemquerer; 2.643/2022-TCU-Plenário, Rel. Min. Subst. Augusto Sherman; e 1.364/2025-TCU-2ª Câmra, Rel. Min. Jorge Oliveira).

10. Assim, foi proferido o Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peça 42), nos termos transcritos no subitem 1.1 acima.

11. Não satisfeito, Walid Nedir Oliveira interpôs recurso de reconsideração (peças 62-63) em face da mencionada decisão, cujos argumentos serão analisados na presente instrução.

ADMISSIBILIDADE

12. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 65 e do despacho de peça 66.

EXAME DE MÉRITO

13. ***Delimitação***

O presente exame contempla as seguintes questões:

a) inexistência de dano ao erário e execução total do objeto do repasse;

b) indevida responsabilização do gestor em função do cargo ocupado; e

c) desproporcionalidade das sanções.

14. ***Inexistência de dano ao erário e execução total do objeto do repasse***

De acordo com o recorrente, não há comprovação de prejuízo concreto ao erário.

Argumenta que os recursos permaneceram na esfera pública, sendo movimentados apenas entre contas de titularidade do próprio Município de Ladainha/MG.

Afirma que o transporte escolar foi regularmente prestado, com o cumprimento integral do objeto do Pnate, conforme atestado pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS-FUNDEB) e outros órgãos de controle interno, bem como devidamente comprovado por notas de empenho, liquidação e pagamento.

No seu entendimento, a decisão do TCU se baseou em uma presunção de dano decorrente de falhas formais na rastreabilidade bancária, sem comprovação de desvio ou prejuízo efetivo. Além disso, a exigência de devolução dos valores configuraria enriquecimento sem causa da União.

<u>Análise</u>

Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Ao contrário do que afirma, o dano ao erário que lhe foi imputado está devidamente demonstrado nos autos, conforme Relatório de TCE 171/2023 – COTCE/CGREC/DIFIN-FNDE/ME (peça 18), que traz o valor total do prejuízo relativo a cada irregularidade identificada, bem como a origem desses montantes, com a identificação dos documentos que respaldam os valores individuais neles computados e as suas respectivas datas de ocorrência.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

Ressalte-se que as referidas informações constantes do relatório do tomador de contas foram extraídas do extrato bancário da conta específica da prefeitura e da prestação de contas apresentada pelo recorrente, disponíveis nas peças 5 e 9, respectivamente.

Assim, do quadro mostrado no mencionado relatório abaixo reproduzido (peça 18, p. 6), pode-se observar que o prejuízo total resultante de movimentações financeiras indevidas a crédito e a débito da conta específica do programa para outra conta da própria entidade (Irregularidade I) alcançou a quantia de R$ 242.475,42.

Data de ocorrência (*)	*Documento*	*Histórico*	*Valor histórico (R$)*	*Identificador*
15/03/2016	*00000552232000104673*	*Transferência On Line*	*18.000,00*	*D1(**)*
12/04/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*32.000,00*	*D2*
09/05/2016	*00000552232000104673*	*Transferência On Line*	*22.000,00*	*D3*
09/05/2016	*00000552232000104673*	*Transferência On Line*	*355,68*	*D4*
07/06/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*33.000,00*	*D5*
01/07/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*700,00*	*D6*
14/07/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*4.000,00*	*C2(***)*
21/07/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*9.200,00*	*C3(***)*
22/07/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*1.800,00*	*D7*
10/08/2016	*00000552232000283155*	*Transferência On Line*	*33.600,00*	*D8*
09/09/2016	*00000552232000283155*	*Transferência On Line*	*33.700,00*	*D9*
11/10/2016	*00000552232000283155*	*Transferência On Line*	*33.000,00*	*D10*
08/11/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*34.000,00*	*D11*
30/11/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*11.200,00*	*D12*
02/12/2016	*00000552232000283155*	*Transferência On Line*	*9.000,00*	*D13*
08/12/2016	*00000552232000005666*	*Transferência On Line*	*34.000,00*	*D14*
26/12/2016	*00000552232000104124*	*Transferência On Line*	*12.000,00*	*C4(***)*
Total:	*-*	*-*	*R$ 242.475,42[1]*	

[1] Valor original remanescente obtido da equação entre os débitos e créditos, conforme o item 040, página 5 do Demonstrativo de Débito gerado no Sistema Débito do Tribunal de Contas da União - TCU (peça 16).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

(*) No caso de devolução dos recursos, com vistas à atualização do débito, adotou-se a data das despesas/dos pagamentos realizados na conta do programa no exercício, com base no extrato bancário, e em conformidade com o disposto no inciso II, do art. 9º da Instrução Normativa n° 71/2012-TCU.

(**) Valor obtido da equação entre débitos e créditos, cujo valor do crédito foi anterior ao débito apurado, conforme Item 6.4.1 do Parecer Conclusivo (peça 7).

(***) Créditos identificados em conta, que após o cálculo verificou-se que não foram suficientes para sanar a ocorrências.

Já a soma decorrente de despesas não comprovadas em razão da não conciliação financeira (Irregularidade II) chegou a R$ 8.966,88, como ilustra o quadro a seguir, também copiado do relatório do tomador de contas (peça 18, p. 7).

Data da ocorrência (*)	*Documento*	*Valor histórico (R$)*	*Identificador*
22/07/2016	*00000000000000072210*	*246,48*	*D1*
22/07/2016	*00000000000000072205*	*246,48*	*D2*
02/12/2016	*00000000000000120201*	*4.562,88*	*D3*
02/12/2016	*00000000000000120202*	*3.911,04*	*D4*
Total:	*-*	*R$ 8.966,88*	

(*) No caso de devolução dos recursos, com vistas à atualização do débito, adotou-se a data dos créditos na conta do programa/projeto no exercício/período em análise, com base no extrato bancário, e em conformidade com o disposto no inciso I, do art. 9º da Instrução Normativa n° 71/2012-TCU.

Tomando-se os prejuízos totais referentes às irregularidades identificadas, encontrou-se um débito no valor original de R$ 251.442,30 (peça 18, p. 4 e 9).

Ademais, embora o parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social - CACS-FUNDEB (peça 8) tenha informado que não houve prejuízo na execução e tenha se manifestado pela aprovação da prestação de contas dos recursos recebidos, bem como a área técnica do órgão repassador tenha aprovado com ressalvas a prestação de contas sob o aspecto da execução física, nos termos do Parecer 132/2023/COATE/CGPTE/DIRAE (peça 6), o parecer que analisou as referidas contas do ponto de vista financeiro (Parecer Conclusivo 438/2023/DIAFI/COAFI/CGAPC/DIFIN, peça 7) concluiu pela aprovação parcial com ressalvas das contas devido à não aprovação do valor de R$ 249.338,47.

Cumpre esclarecer que as diferenças que podem ser observadas nos valores do dano ao erário segundo o parecer financeiro emitido pelo FNDE (peça 7), o relatório do tomador de contas (peça 18) e o acórdão recorrido (de R$ 249.338,47; R$ 251.442,30; e R$ 239.722,56, respectivamente) decorrem das datas utilizadas como referência no cálculo daquele montante.

Assim, no parecer de peça 7, menciona-se o valor de R$ 249.338,47, que corresponde à soma de R$ 18.000,00, a contar de 15/3/2016 (subitem 6.4.1); R$ 222.371,59, a contar de 26/12/2016 (subitem 6.4.2); e R$ 8.966,88 (item 6.5), cuja referência é a data da despesa realizada.

No relatório de TCE na peça 18, foi encontrado o total de R$ 251.442,30, uma vez que o valor de R$ 18.000,00 citado no subitem 6.4.1 do parecer financeiro do FNDE (peça 7) foi contabilizado no dano apurado a partir de 26/12/2016, resultando numa diferença a maior de R$ 2.103,83.

Já, no acórdão recorrido, todas as quantias relacionadas no débito foram consideradas pelo valor original, ou seja, a partir da data de ocorrência. Desse modo, somando-se os débitos e os créditos, chega-se ao montante de R$ 239.722,56. A diferença se deve às movimentações financeiras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

indevidas constatadas em datas anteriores a 26/12/2016, data a partir da qual foi efetuado o cálculo do dano referente a essa irregularidade no relatório do tomador de contas (peça 18) e no parecer de peça 7, à exceção do valor de R$ 18.000,00 neste último documento.

Portanto, verifica-se que os valores que deram origem ao débito imputado pelo TCU foram os mesmos que tiveram a regularidade da sua aplicação questionada pelo controle interno, inexistindo inconsistências entre a documentação apresentada pelo FNDE e o Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peça 42).

O parecer financeiro sobre as contas em comento (peça 7, p. 4) verificou, ainda, inconsistências em relação à parcela aprovada, cujas ocorrências, "embora não evidenciem prejuízo ao erário, demonstram desconformidade com o que foi pactuado". Tais ocorrências consistiram na intempestividade na apresentação da prestação de contas do programa educacional e nas irregularidades apontadas no Registro de Entrada 72.090.210-3, objeto da análise efetuada no Parecer 132/2023/COATE/CGPTE/DIRAE (peça 6, p. 2 e 3), a saber:

I - O relatório contábil identificou pagamentos de rotas com quilometragem superior à quilometragem realmente existente das rotas;

II - Pagamentos das rotas com quilometragem superior à realidade existente, a auditoria contábil verificou divergências quanto aos valores pagos às Cooperativas, COPERAUTO e COOPERTUR, no período compreendido de 2016 a 2020.

III - Não foi encontrado nos autos e nem em consulta aos sites oficiais de imprensa os Extratos dos Termos Aditivos firmados entre a Prefeitura Municipal de Ladainha e a COOPERATIVA DE TRANSPORTE E LOGISTICA DOS CONDUTORES E OPERADORES AUTONOMOS LTDA —- COPERAUTO;

IV - Não há relatório de execução e comprovação das despesas de transporte escolar "Atestado de Prestação de Serviços". Só existe Autorização de Fornecimento do setor de compras e Nota de Empenho, contrariando o estabelecido no Art. 63 da Lei 4.320/64;

V - Valor pago da rota 14 foi de R$ 8.064,00 (oito mil e sessenta e quatro reais), onde o correto seria R$ 6.864,00, pagando um valor a maior de R$ 1.200,00;

VI - Ausência de acompanhamento dos contratos de Transporte Escolar;

VII - Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante;

VIII - Falta de documentação que comprove a execução dos serviços bem como a quantidade de crianças transportadas.

IX - Pagamento realizado sem suporte material e documental;

X - Pagamento realizado sem suporte material e documental;

XI - Ausência de relatório de quilometragem das rotas;

XII - Foi anexado Notas de Empenho 4689/2019 e 65/2020 onde fica claro que não há nenhum documento comprobatório da realização das despesas, bem como não há qualquer certificação por parte do município de entrega/prestação dos serviços pagos;

XIII - Pagamento por quilometragem a maior do que a efetivamente percorrida.

Havendo inconsistências financeiras que resultaram em prejuízo ao erário na execução dos recursos recebidos, a prestação do serviço, por si só, não tem o condão de afastar o débito. Nesses casos, as conclusões do CACS-FUNDEB e da área técnica do FNDE não podem prevalecer

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

sobre as constatações verificadas na análise financeira das mencionadas contas, a fim de isentar o responsável da responsabilidade sobre a má utilização dos valores públicos.

Desse modo, vê-se que, não obstante os pareceres no sentido do cumprimento do objeto do programa, a condenação do recorrente ao ressarcimento do prejuízo apurado está plenamente justificada, pois não ficou demonstrado que a totalidade dos recursos recebidos foi utilizada no fim proposto. Por conseguinte, não procede a alegação de que a devolução dos valores implicaria enriquecimento ilícito da União.

Diante do exposto, não assiste razão ao recorrente quanto às alegações de que não houve prejuízo ao erário e de que a decisão do TCU seria baseada em uma presunção de dano decorrente de falhas formais na rastreabilidade bancária. Existem claras evidências nos autos da ocorrência de débito, o que impõe o seu ressarcimento pelo responsável. Portanto, a condenação proferida pelo TCU deve ser mantida.

15. ***Indevida responsabilização do gestor em função do cargo ocupado***

O recorrente sustenta que é indevida a sua responsabilização apenas por ocupar o cargo de prefeito municipal à época dos fatos.

Alega que não há comprovação de dolo, má-fé ou erro grosseiro, conforme exigido pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), e que o Tribunal o condenou com base em presunções abstratas de culpa, sem descrever condutas concretas ou individualizadas a ele atribuíveis.

Segundo o seu raciocínio, ao concluir que a alegada ausência de comprovação do nexo causal documental configuraria, por si só, erro grosseiro, e que o recorrente incidiu em falta grave independentemente de existir evidências fáticas de dolo ou desvio, afasta-se automaticamente qualquer presunção de boa-fé, em afronta ao ordenamento jurídico e ao princípio da culpabilidade.

Além disso, o recorrente ressalta que, consoante o art. 22 da LINDB, o padrão do "administrador médio" deve ser aferido à luz das circunstâncias reais enfrentadas pelo gestor, de modo que não se pode dizer que a sua conduta se distanciou do referido padrão somente devido à falha na movimentação bancária dos recursos recebidos, ignorando a verdade material dos fatos.

Aduz que a movimentação dos recursos entre contas da própria municipalidade não configura erro grosseiro, mas sim uma falha formal escusável, especialmente considerando as dificuldades operacionais enfrentadas por um município de pequeno porte, e que a sua condenação sem prova de que agiu com negligência consciente seria como instituir a responsabilidade objetiva pelo cargo.

Defende, ainda, que a sua revelia não implica confissão ficta nem afasta a boa-fé objetiva, que deve ser analisada com base no conjunto probatório.

<u>Análise</u>

Na condição de prefeito, cabia ao recorrente comprovar a regular aplicação dos recursos públicos sob a sua responsabilidade, a teor dos artigos 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986 (Acórdãos 7.200/2018-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Subst. Marcos Bemquerer; 9.544/2017-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Subst. Augusto Sherman; 5.170/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues). Como não obteve êxito em cumprir essa obrigação legal, o TCU o condenou em débito e multa, conforme o acórdão recorrido.

Para fins de responsabilização perante este Tribunal, não é necessário que o gestor tenha agido com dolo, bastando estar configurada a culpa (Acórdãos 11.441/2011-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 2.067/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 1.691/2020-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; 4.485/2020-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

No caso, as irregularidades identificadas revelam que a conduta do responsável se distanciou daquela esperada de um administrador médio, uma vez que, ao movimentar indevidamente recursos da conta específica do programa e não demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, violou não só os mencionados diplomas legais e a Resolução CD/FNDE 5, de 28 de maio de 2015, como princípios basilares da administração pública. Desse modo, incorreu em erro grosseiro ou culpa grave, consoante prevê o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

Ressalte-se que as condutas praticadas pelo responsável foram adequadamente descritas no relatório e no voto do Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peças 44 e 43, respectivamente) e dão conta de que ele não tomou o cuidado devido no trato com a coisa pública, falhando gravemente no desempenho de suas funções, mesmo considerando as circunstâncias fáticas que caracterizaram a sua gestão (art. 22 da Lindb).

Diferentemente do que o recorrente alega, a movimentação de recursos entre contas da própria municipalidade não constitui falha meramente formal, pois, a partir do momento que os recursos a serem comprovados deixam de estar vinculados à conta específica, não é mais possível verificar a sua regular aplicação. Inclusive, essa prática contraria a própria resolução do programa e, portanto, eventuais dificuldades operacionais do município em razão do seu tamanho não podem servir de justificativa para as transferências identificadas, da conta específica para outra conta de titularidade do município.

Uma vez configurada a culpa do recorrente, fica afastada a tese segundo a qual o TCU, ao condená-lo, teria instituído a responsabilidade objetiva pelo cargo. A condenação do recorrente pelo Tribunal decorreu da conduta culposa praticada por ele quando movimentou indevidamente os recursos recebidos e realizou despesas sem comprovação em virtude da não conciliação bancária.

O fato de suas contas terem sido julgadas a revelia não levou à presunção de que seriam verdadeiras as imputações levantadas contra o recorrente, como ele sugere. A instrução da unidade técnica adotada pelo relator como relatório do acórdão recorrido (peça 44) é bastante clara nesse sentido:

*38. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, **procurou-se buscar**, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia **algum argumento** que pudesse ser aproveitado a seu favor.*

*39. No entanto, o responsável **não se manifestou na fase interna**, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.*

*40. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, **não há elementos** para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a **ocorrência de boa-fé** na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela **irregularidade das contas**, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz). (Grifos nossos)*

Pelo trecho acima destacado, fica evidente também que não se afastou a boa-fé na conduta do responsável em decorrência da revelia, e sim porque, não tendo se manifestado na fase interna da tomada de contas especial, não havia elementos nos autos que permitissem afirmar que ele agiu com boa-fé.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

Diante das considerações acima, conclui-se que os argumentos do recorrente ora analisados não procedem. O acórdão condenatório do TCU está devidamente fundamentado, porquanto ele não conseguiu afastar as irregularidades detectadas, as quais indicam que ele agiu com culpa grave na execução dos recursos transferidos ao município por força do Pnate. Assim, o recorrente deixou de cumprir a obrigação legal de comprovar a regular aplicação dos referidos recursos. Destarte, deve ser negado provimento ao recurso em apreço.

16. ***Desproporcionalidade das sanções***

Conforme as alegações do recorrente, as sanções aplicadas (débito de R$ 440.689,76 e multa de R$ 40.000,00) são desproporcionais e excessivas, haja vista que a irregularidade apontada é meramente formal e não resultou em prejuízo efetivo ao erário.

Para ele, a decisão do TCU não realizou a necessária dosimetria das sanções, ignorando o grau de reprovabilidade da conduta e a ausência de dolo ou má-fé. Também não levou em conta as suas consequências práticas, a teor do art. 20 da Lindb.

Ressalta que a aplicação de sanções severas em um caso de falha procedimental contraria os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de desconsiderar os obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor, conforme previsto no art. 22 da Lindb.

Em consequência, a condenação proferida pelo TCU resultaria na punição de um gestor probo, promoveria o enriquecimento sem causa do ente público e criaria um precedente de insegurança jurídica para a administração, com desvirtuamento da própria finalidade do controle externo.

<u>Análise</u>

De acordo com os esclarecimentos anteriores, observa-se que o recorrente teve suas contas julgadas irregulares e foi condenado em débito e multa pelo TCU, porque não exerceu suas funções de forma diligente, afastando-se do comportamento esperado de um gestor médio. Com isso, contribuiu com culpa grave para o prejuízo apurado nos autos, devendo responder nos termos do acórdão recorrido.

Nesse sentido, as alegações do recorrente mostram-se infundadas. Em relação ao débito a ele imputado, seu valor corresponde às quantias recebidas cuja correta aplicação não foi comprovada, conforme já exposto no item 14 deste parecer. No tocante à multa aplicada pelo TCU, essa sanção guarda estreita consonância com a gravidade da conduta praticada pelo recorrente, tendo em vista as normas que regulam o assunto, assim como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

O art. 57 da Lei 8.443/1992 dispõe que, quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. Além disso, vale conferir excerto do relatório do Acórdão 3.739/2019-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas, que esclarece a respeito dos critérios para fixação de multas no TCU:

12.9. A propósito, quanto aos critérios para a fixação de multas no TCU é oportuno transcrever o seguinte excerto do voto que orientou o Acórdão 9.402/2015-TCU-2.ª Câmara (Rel. Min.-Subst. André de Carvalho), que versou sobre situação similar ao presente processo:

'Trata-se de embargos de declaração opostos por [responsável], ex-prefeito do Município de Pacujá/CE (gestão: 2005-2008) em face do Acórdão 6041/2015-TCU-Segunda Câmara, por meio do qual o TCU julgou irregulares as contas do ora embargante no âmbito do processo de tomada de contas especial que cuidou da não apresentação de documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 516/2008 [...], promovendo a sua condenação em débito no valor de R$ 100.000,00 [...], além de aplicar- lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, no valor de R$ 40.000,00.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

[...]

4. Como visto no Relatório, o embargante questiona suposta omissão em relação à fundamentação que teria levado à fixação da multa.

5. Como se sabe, é pacífico o entendimento de que o juízo de valor a respeito da gravidade das irregularidades não sanadas e da conduta do responsável é que orienta a determinação do valor da multa, assim como o de que há certa discricionariedade na sua estipulação entre os limites fixados legal e regimentalmente (v.g.: Acórdão 1519/2009-TCU-Primeira Câmara; Acórdãos 6.585/2009 e 3.544/2014, da 2ª Câmara; e Acórdãos 557/2006, 3.083/2010, 123/2014 e 795/2014, do Plenário).

6. Bem se sabe, ainda, que a possibilidade de aplicação de multa pela Corte de Contas possui previsão legal, nos termos dos art. 57 e 58 da Lei 8.443, de 1992, e que o quantum correspondente à sanção aplicada decorre do julgamento do TCU, na dosimetria da pena, em face da conduta do gestor responsável pela irregularidade no trato da coisa pública.

7. Assim, identificada a irregularidade, o Relator formula proposta, balizado em análise que considera, dentre outros aspectos, a natureza da irregularidade e a conformidade entre a atuação do responsável em face do comportamento que lhe é determinado pela lei, submetendo a sua proposta à deliberação do Colegiado, a quem compete a última palavra sobre o assunto.

8. De todo modo, a despeito de o Tribunal valorar as circunstâncias fáticas e jurídicas, ***quando da fixação da sanção, buscando uma maior adequação punitiva, a dosimetria da pena no TCU consiste em procedimento pautado por certa discricionariedade****, como, aliás, ocorre nas sanções administrativas em que não se exige a dosimetria objetiva, comum à aplicação das normas de direito penal****, destacando-se que no processo de contas não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido, a fim de possibilitar a alteração objetiva da pena prevista in abstrato.*

9. ***Contudo, a despeito de toda essa discricionariedade, o TCU está adstrito, na dosimetria da sanção pecuniária, aos limites impostos nas cabeças dos arts. 57 e 58 da Lei 8.443, de 1992, bem como, ainda, à gradação trazida pelos incisos I a VIII do art. 268 do RITCU****.'*

12.10. Assim, a proporcionalidade da multa em relação ao débito é decorrente da gravidade do ilícito apurado, e depende de um juízo do relator, em vista da natureza da irregularidade e do cotejamento da conduta do agente frente ao que previa a legislação aplicável, o que deve ser confirmado pelos membros do colegiado julgador (Acórdão 6.585/2009-TCU-2.ª Câmara). Oportuno ressaltar também que não cabe às unidades técnicas na Corte de Contas, ante a processualística adotada, propor algum valor nominal para essa espécie de sanção. (Grifos nossos)

Considerando que o débito imputado ao recorrente pelo Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peça 42) foi de R$ 239.722,56 (valor original), a multa a ele aplicada poderia ter sido muito maior, uma vez que representa aproximadamente 17% (dezessete por cento) daquele valor.

Ressalte-se que o recorrente não demonstrou a existência de dificuldades ou obstáculos que pudessem ter levado à ocorrência do prejuízo apurado no caso em apreço. A simples invocação do art. 22 da Lindb, sem evidências que deem respaldo às alegações de que o TCU não observou o referido dispositivo legal, não é suficiente para afastar o julgamento proferido por esta Corte. As mesmas ponderações se aplicam ao argumento de que o Tribunal não avaliou as consequências práticas das sanções impostas no acórdão ora impugnado.

Desse modo, não assiste razão ao recorrente quando afirma que as sanções a ele aplicadas são desproporcionais e excessivas, não se podendo falar em enriquecimento sem causa da União ou, ainda, que o acórdão recorrido criaria um precedente de insegurança jurídica para a administração.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

17. Do exame, é possível concluir que:

a) ainda que tenha havido o cumprimento do objeto, foi apurado débito oriundo da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados de R$ 239.722,56, em valor original. Dessa forma, é devido seu ressarcimento pelo recorrente, nos termos do Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peça 42);

b) cabia ao recorrente comprovar a regular aplicação dos recursos públicos sob a sua responsabilidade, o que não ocorreu. As irregularidades identificadas indicam que o gestor agiu com culpa no trato do dinheiro público, inexistindo elementos nos autos que permitissem o reconhecimento da boa-fé. Assim, sua condenação pelo TCU está plenamente justificada;

c) diante das normas que regulamentam a aplicação de sanções pelo TCU, assim como dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o débito e a multa imputados ao recorrente revelam-se adequados à gravidade da conduta apresentada por ele.

Destarte, o recurso de reconsideração de Walid Nedir Oliveira não merece provimento, devendo ser mantido o Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara (peça 42).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

conhecer do recurso de reconsideração interposto por Walid Nedir Oliveira em face do Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara e, no mérito, negar-lhe provimento; e

informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910641.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Walid Nedir Oliveira contra o Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Bruno Dantas, que julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o em débito e multa.

Originalmente, trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao Município de Ladainha/MG, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2016.

A condenação fundamentou-se na transferência indevida dos recursos do programa para outra conta bancária de titularidade do Município, na utilização de valores em despesas não correlacionadas ao programa e na existência de despesas não comprovadas, o que comprometeu o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos recebidos e os dispêndios realizados.

Na peça recursal, foram apresentadas as alegações a seguir sintetizadas: inexistência de dano ao Erário, ante a execução total do objeto do repasse; indevida responsabilização do recorrente, em função do cargo ocupado; e desproporcionalidade das sanções a ele aplicadas.

A AudRecursos, com o aval do Ministério Público, propõe conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Feito este breve resumo **passo a decidir**.

Conheço do recurso de reconsideração, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, alinho-me aos pareceres da AudRecursos, avalizados pelo *Parquet*, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir aduzidas.

A maior parte do débito refere-se a transferências de recursos para outras contas bancárias do município, totalizando R$ 276.155,68, dos quais foram abatidos R$ 45.400,00, que correspondem a créditos efetuados na conta específica do programa.

Na fase interna, o órgão repassador realizou a conciliação dos dados da conta específica com os da prestação de contas inserida no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do Governo Federal (SiGPC), identificando que, além dos repasses indevidos, existem pagamentos a terceiros não comprovados, que somam R$ 8.966,88, os quais também fazem parte do débito.

O recorrente anexou ao seu recurso documento denominado “Prestação de Contas - Pnate 2016” (peça 63), contendo listagem de pagamentos distinta da que consta do SIGPC (fls. 7 a 9). Confrontando essa listagem com o extrato bancário da conta específica do programa (nº 7654-6, peça 5), também não é possível estabelecer o nexo de causalidade entre a saída dos recursos da conta e os pagamentos informados.

Sendo assim, o recorrente não trouxe aos autos elementos capazes de afastar os fundamentos de sua condenação, tampouco o entendimento de que teria incorrido em “erro grosseiro”, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), ao deixar de cumprir o dever de comprovar a efetiva destinação dos recursos públicos que lhe foram confiados.

Diferentemente do que alega o recorrente, tal conduta não representa uma falha meramente formal, mas o efetivo descumprimento do dever constitucional de, na condição de gestor, prestar as respectivas contas e demonstrar a regularidade das despesas realizadas em seu mandato.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910665.

De igual modo, não procede a alegação do recorrente de que a atuação desta Corte estaria marcada pelo formalismo excessivo, pois o eventual cumprimento dos objetivos pactuados com a administração federal – o que não restou caracterizado nos autos – não exime o gestor dos recursos de comprovar o liame entre os dispêndios realizados e tais objetivos.

Registro, por fim, que não há reparo a ser feito no valor da multa aplicada ao recorrente, fixada em aproximadamente 10% do valor atualizado do débito na data do acórdão recorrido, em patamar bem inferior aos 100% permitidos pelo art. 57 da Lei 8.443/1992.

Com essas considerações, nego provimento ao recurso de reconsideração e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de setembro de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910665.

ACÓRDÃO Nº 5165/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 006.813/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
3.2. Responsável: Walid Nedir Oliveira (035.762.386-03).
3.3. Recorrente: Walid Nedir Oliveira (035.762.386-03).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Município de Ladainha - MG.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Kathlen Melloni Gomes Cruz (239.802/OAB-MG), Aéliton Matos (203.418/OAB/MG), Yago Perrout de Castro (228.420/OAB-MG) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Walid Nedir Oliveira contra o Acórdão 4.274/2025-TCU-1ª Câmara;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência da deliberação ao recorrente e aos demais interessados.

10. Ata n° 33/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 29/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5165-33/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Odair Cunha (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Benjamin Zymler.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80910712.