



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Processo n.º: 4.291/2015 (1 volume).

Apenso n.º: 480.000.798/2011¹ (1 volume).

Jurisdicionada: Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.

Assunto: Tomada de Contas Especial – TCE.

Montante envolvido: R\$ 8.912,73² (valor original do prejuízo).

Ementa: Tomada de Contas Especial – TCE instaurada para apurar a existência de irregularidade na concessão e pagamento de indenização de transporte em razão da passagem para a inatividade de militar da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF. Constatação de ato doloso. Decisão n.º 1.962/2015: Citação do beneficiário. Apresentação de defesa. **Nesta fase:** Exame de mérito das alegações de defesa. Unidade instrutiva propõe considerar improcedente a defesa encaminhada, julgar as contas como irregulares, notificar o militar para recolher o débito atualizado e deliberar quanto à aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei Complementar n.º 01/1994. Parecer do MPJTCD convergente. VOTO em harmonia com a instrução e o *Parquet* especial, com ajustes redacionais. Lavratura de Acórdão.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada para apurar a existência de irregularidade na concessão e pagamento de indenização de transporte ao militar da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, Sr. **Eustáquio Rodrigues de Araújo**, quando de sua passagem para a inatividade.

Na Sessão Ordinária n.º 4.776, de 19.05.2015, esta Corte de Contas prolatou a **Decisão n.º 1.962/2015** (fl. 46), com o seguinte teor:

*“I. tomar conhecimento: a) da tomada de contas especial objeto do Processo Apenso n.º 480.000.798/2011; b) da Informação n.º 85/2015 – SECONT/1ªDICON (fls. 15/22); c) do Parecer n.º 322/2015–ML (fls. 23/30); II. nos termos do artigo 13, inciso II, da Lei Complementar n.º 1/1994, **ordenar a citação do militar nominado no parágrafo 23 da instrução para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar alegações de defesa ou recolher a importância de R\$ 65.160,31, atualizada em 23.03.2015 (com incidência de correção monetária e juros de mora), em razão do recebimento indevido***

¹ O Processo Apenso será identificado pelo símbolo *.

² Valor original do débito (fls. 202/203 – Apenso n.º 480.000.798/2011, fl. 68 – Volume I). A parcela referente a 1/3 (um terço) da indenização de transporte, no valor de R\$ 2.970,91, foi paga em 07.11.1999, enquanto que a parcela referente aos 2/3 (dois terços) restantes do benefício, na quantia de R\$ 5.941,82, foi concedida no dia 07.01.2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



de vantagem pecuniária, a título de indenização de transporte quando de sua passagem para a inatividade da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, o que poderá ensejar o julgamento de suas contas como irregulares, nos termos do art. 17, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘d’, c/c o art. 20 da citada norma, bem como a aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, nos termos do art. 60 da mesma Lei Complementar, dada a gravidade da irregularidade ocorrida; III. autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para as providências pertinentes.” (grifou-se)

Em atendimento ao item II da Decisão n.º 1.962/2015, o militar Eustáquio Rodrigues de Araújo apresentou, por intermédio de representante legal³ (fl. 57), a defesa de fls. 49/56, de forma tempestiva.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

A unidade instrutiva, mediante a Informação n.º 235/2015 – SECONT/1ªDICONT (fls. 69/78), examinou as alegações de defesa trazidas pelo representante legal do Sr. Eustáquio Rodrigues de Araújo, nestes termos:

“Alegação:

5. *Após apresentar uma síntese dos fatos, sustenta o defendente, preliminarmente, com esteio na Lei n.º 9.784/1999, ter havido a decadência do direito de a Administração perseguir a devolução do valor da indenização, colacionando ementa de julgado do TJDF.*

Análise

6. *Cumpre salientar que não há incidência da decadência administrativa em face da inaplicabilidade do art. 54 da Lei n.º 9.784/1999⁴ nos processos em que os Tribunais de Contas exercem suas competências constitucionais de controle externo, consoante asseverado, por unanimidade, pelo Plenário do STF no MS 24.859-DF.*

7. *Igualmente, este Tribunal, por maioria, já deliberou no mesmo sentido, conforme se observa da Decisão n.º 1.675/2003, transcrita a seguir:*

‘(...) decidiu considerar inaplicável o artigo 54 da Lei Federal n.º 9.784/99, recepcionada no Distrito Federal pela de n.º 2.834/01, para obstar o exercício do controle externo a cargo do Tribunal de Contas do Distrito Federal em razão dos argumentos esposados pelo Relator, especialmente pelo constante nos artigos 70, 71 e 75 da Constituição Federal e nos artigos 77 e 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal (...).’

8. *Não obstante a inaplicabilidade do art. 54 da Lei n.º 9.784/1999 nos processos relativos ao controle externo, conforme já exarado nos*

³ Caixa Auxiliadora dos Praças da Polícia Militar do Distrito Federal.

⁴ Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



§§ 6 e 7, ~~cabe~~ ressaltar que a norma retro exclui do seu campo de incidência aqueles atos praticados com má-fé, o que foi o caso.



9. Ademais, em relação aos prazos para apuração de danos ao erário, a Constituição Federal de 1988 é transparente ao excepcionar dos efeitos da prescrição/decadência as ações de ressarcimentos decorrentes de atos que causam prejuízos ao erário, conforme se extrai do art. 37, § 5º, CF/1988:



‘Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 5º – A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento’.

10. A jurisprudência dos Tribunais Superiores é uníssona:

STF

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPRESCRITIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL PRESUMIDA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A repercussão geral é presumida quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante desta Corte (artigo 323, § 1º, do RISTF).

2. O Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 26.210, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJ de 10.10.08, fixou entendimento no sentido da imprescritibilidade da ação de ressarcimento de dano ao erário.

3. In casu, o acórdão originariamente recorrido assentou: ‘AGRAVO. DECISÃO PROFERIDA EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 557, CAPUT, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. IMPRESCRITIBILIDADE. 1. Matéria possível de ser julgada por meio de decisão monocrática, na forma do art. 557 do Código de Processo Civil, haja vista a manifesta improcedência da pretensão recursal. 2. A pretensão ressarcitória é imprescritível, nos termos do que dispõe o art. 37, §5º, da constituição federal. Precedentes dos tribunais. RECURSO DESPROVIDO.’

4. Agravo regimental desprovido.

(AI 848482 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 27/11/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 21-02-2013 PUBLIC 22-02-2013)

STJ



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. DANO AO ERÁRIO.
IMPRESCRITIBILIDADE. SÚMULA 126/STJ.

1. Incide a Súmula 126/STJ, ante a não interposição de recurso extraordinário contra acórdão fundado em matéria constitucional.

2. **É imprescritível a ação civil pública que visa o ressarcimento ao erário, nos termos do artigo 37, § 5º, da CF e da jurisprudência desta Corte. Precedentes.**

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 25.522/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/03/2012, DJe 28/03/2012)'

'CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. CONTRATO. SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA SEM LICITAÇÃO. RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CF. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. 1. **As ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis (artigo 37, parágrafo 5º, in fine, da CF). Precedentes.** 2. **Agravo regimental a que se nega provimento.**

(AI 712435 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 13/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-071 DIVULG 11-04-2012 PUBLIC 12-04-2012 RT v. 101, n. 921, 2012, p. 670-674)'

11. Dessa forma, não ocorre a decadência/prescrição quanto às apurações de prejuízos ao erário e seus respectivos ressarcimentos.

Alegação:

12. No mérito, sustenta o defendente que a Constituição Federal lhe garante o direito de ir e vir, não sendo obrigado, portanto, fixar residência na localidade pelo resto de sua vida.

Análise:

13. No que concerne à alegação alusiva ao direito do defendente de ir e vir, o assunto aqui tratado passa ao largo da liberdade de locomoção. O tema abordado nos autos refere-se à falta de comprovação da fixação de residência na cidade de destino e, em consequência, da ausência da boa e regular aplicação dos recursos públicos percebidos pelo defendente, não havendo qualquer discussão a respeito desse direito fundamental no caso em epígrafe.

14. Assim, não merece acolhida esse fundamento.

Alegação:

15. Aduz ainda, no mérito, que agiu de boa-fé e de acordo com os ditames legais ao entregar exaustiva documentação e ainda que a verba recebida teria natureza alimentar. Nesse sentido, colacionou jurisprudência do STJ.


Análise:





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



16.  A efetiva mudança é condição *sine qua non* para se ter direito à indenização, não se admitindo a mera apresentação de determinados documentos como sinal inequívoco de deslocamento de uma família para outra cidade.

17. Como já apurado em outros casos, a simples assinatura de um contrato de locação, bem como a apresentação dos documentos exigidos pela Portaria PMDF n.º 133/1997, em vigor à época, são concebíveis sem que o militar tenha sequer ido à localidade indicada. Nesta oportunidade, vale novamente anotar, por semelhança ao caso em questão, as constatações feitas no Relatório da Auditoria de Regularidade n.º 012/2000, realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, conforme o Processo TCDF n.º 394/2000, que subsidiou a Decisão n.º 3186/2001 – TCDF:

28. (...)

3. TRANSFERÊNCIA DE VEÍCULOS - dos 57 (cinquenta e sete) militares constantes da amostra, 45 (quarenta e cinco) incluíram veículos na bagagem. Destes, 16 (dezesseis) foram transferidos para Tabatinga/AM, 01 (um) para Rubiataba-GO - o destino indicado era Cruzeiro do Sul-AC - 27 (vinte e sete) permanecem licenciados no DF, dos quais 07 (sete) mudaram de proprietário, e 01 (um) em Luziânia-GO, sendo que este já se encontrava licenciado naquele Estado à época do requerimento do benefício, consoante informações obtidas junto ao DETRAN/DF. Ainda de acordo com o órgão de trânsito, dos 16 (dezesseis) veículos transferidos para Tabatinga-AM 03 (três) retornaram ao DF, ou seja, foram transferidos de Tabatinga-AM para Brasília-DF (...).

30. As situações ora descritas – transferir veículo para Tabatinga/AM e em seguida trazê-lo para o DF ou adquirir um modelo antigo de pequeno valor na véspera do requerimento do benefício -apresentam-se como indícios de fraude não só na composição da bagagem **mas em todo o processo de pagamento da indenização de transporte.** (...) (destacou-se).

56. (...) da Portaria 23/95 CBMDF, de 30 de junho de 1995, que regulamentou a concessão do multi-citado benefício, para provar a mudança de domicílio basta o interessado apresentar contrato de aluguel de imóvel na localidade do novo domicílio e abertura de conta corrente no Banco do Brasil desse mesmo lugar.

57. Ora, qualquer desses dois documentos não são hábeis para prova de mudança de domicílio, sequer para provar que o contratante ou o correntista realizaram pessoalmente tais atos, ou seja, é possível apresentar ambos documentos sem que o beneficiado tenha ao menos saído de Brasília. A abertura de uma conta corrente pode ser feita regularmente por meio de procuração com poderes gerais, pois é ato que comporta sua execução por meio de mandatário. E hoje é possível resgatar os recursos depositados nos estabelecimentos bancários em qualquer parte do país sem necessidade de visitas à agência detentora da conta corrente. **Já o contrato de locação de imóvel é documento particular que pode ser forjado sem nenhuma dificuldade.** Ademais, quanto aos contratos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



locação constantes dos processos de pagamento da indenização de transporte, há a circunstância desabonadora da autenticidade dos mesmos porquanto grande número deles tiveram por locador a mesma pessoa Sr. Romival Nunes de Oliveira (...) (Grifamos)



18. A boa-fé objetiva é um dos princípios fundamentais do direito privado, cuja finalidade é estabelecer um padrão ético de conduta para as partes nas relações obrigacionais. Contudo, a boa-fé objetiva não se esgota nesse ramo do direito, irradiando seus efeitos por todo o ordenamento jurídico.

19. O princípio da boa-fé objetiva coaduna com a lealdade e a lisura da atuação dos envolvidos, devendo estar presente tanto do lado da Administração quanto do lado dos administrados.

20. Assim, não se pode conceber a existência de expectativas legítimas em relação ao administrado que não atua de boa-fé, hipótese contrária ao direito. O administrado não pode faltar com a verdade, com o intuito de beneficiar a si próprio ou a terceiros com o propósito de obter fim diverso do previsto.

21. Neste caso, entendeu-se que o militar não agiu de boa-fé, ao simular sua transferência de domicílio para receber a indenização, ou seja, concorreu diretamente para a ocorrência da irregularidade. Na presente questão, o favorecido não fazia jus ao benefício, portanto, deve devolver o valor percebido irregularmente.

22. Destaca-se, ainda, que o valor pago não se caracteriza como de natureza alimentar, por se tratar de verba aleatória e de nítido caráter indenizatório, cuja finalidade se distancia bastante daquelas destinadas a proporcionar a manutenção de sua subsistência.

23. Dessa forma, não assiste razão ao defendente.

Alegação:

24. Por fim, solicita a extinção do feito e o seu arquivamento, em razão da decadência, e não sendo acolhida essa preliminar, requer a improcedência do pedido de devolução ao erário, tendo em vista que a documentação anexa comprova que o recorrente fixou residência no estado do Amapá.

Análise

25. Reputamos que ao assinar e apresentar documentos impertinentes, revestidos de aparente legalidade, para se habilitar ao recebimento da indenização e atender às exigências de comprovação de domicílio, restou configurado que o favorecido não agiu de boa-fé, pois intentou ato defeso nos dispositivos legais que normatizam a concessão desse benefício, justificando não apenas a devolução dos recursos, mas, também, a aplicação da penalidade de inabilitação, dada a gravidades dos fatos.

26. Por fim, impende acentuar decisão recente do TJDF, que trata de caso análogo, proferida pela 5ª Turma Cível, em 26/11/2014, de forma unânime, por meio do Acórdão n.º 836269, não deixa dúvidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



acerca da responsabilidade civil de favorecido que não efetivou a mudança de domicílio, conforme ementa transcrita a seguir:



‘ADMINISTRATIVO. BOMBEIRO MILITAR. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DECADÊNCIA. AFASTADA. INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE. MUDANÇA DE DOMICÍLIO. INOCORRÊNCIA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DEVIDO.’



(...)

2. O pagamento de indenização de transporte está condicionado à efetiva mudança de domicílio do bombeiro militar do Distrito Federal.

3. A não ocorrência da transferência enseja o ressarcimento ao erário distrital, vedando-se apoderamento ilícito de recurso público.

4. Recurso conhecido e desprovido.’

(grifos do original)

Ao final da instrução, foram lançadas as seguintes conclusões acerca da matéria:

“27. Quanto à defesa apresentada pelo militar Eustáquio Rodrigues de Araújo, entendemos que o Tribunal deve, no mérito, considerá-la improcedente, conforme explanado nos §§ 5/26 da Informação.

28. Cabe ressaltar que o Tribunal, em face da conduta dolosa do beneficiário, que simulou a transferência de domicílio com vistas a obter vantagem pecuniária em proveito próprio e em desfavor do erário distrital, tem decidido pela notificação do responsável para restituição da quantia devida aos cofres públicos, acrescida de correção monetária e de juros de mora previstos no artigo 1º, inciso II, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Emenda Regimental nº 13/2003, remanescendo, ainda, a possibilidade de imputação da pena acessória de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Distrital, conforme o art. 60 da LC nº 1/1994.

29. Dessa forma, poderá o Tribunal julgar irregulares as contas do defendente, notificando-o, na forma do art. 26 da Lei Complementar nº 1/1994, para recolher, no prazo de 30 (trinta) dias, o débito no valor de R\$ 66.082,26, atualizado em 23/07/2015 (fl. 68), que deverá ser corrigido até a data do efetivo pagamento.”

Ante o exposto, sugeriu ao egrégio Plenário que:

“I. tome conhecimento da defesa apresentada pelo militar Eustáquio Rodrigues de Araújo, fls. 49/56;

II. no que diz respeito ao militar nominado no item precedente:

a) considere improcedentes as alegações de defesa por ele apresentadas;

b) com fundamento no art. 17, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘d’, c/c o art. 20, ambos da LC nº 1/1994, julgue irregulares as contas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



notificando-o, com fulcro no art. 26 da referida Lei Complementar, para, no prazo de 30 (trinta) dias, recolher o débito que lhe fora imputado, no valor de R\$ 66.082,26 atualizado em 23/07/2015, fl. 68, o qual deverá ser corrigido até a data do efetivo pagamento, referente ao recebimento indevido de vantagem pecuniária a título de indenização de transporte quando da passagem para a inatividade;

c) delibere, ainda, no sentido de aplicar-lhe a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Distrital, como disposto no art. 60 da LC nº 1/1994, dada a gravidade dos fatos;

III. autorize:

- a) desde logo, caso não atendida a notificação a que se refere a alínea 'b' do item anterior, a adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 29 da Lei Complementar nº 1/1994;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências de sua alçada."

As sugestões formuladas mereceram a concordância da Diretora da 1ª Divisão de Contas e do titular da Secretaria de Contas (fl. 78-v).

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, mediante o Parecer n.º 713/2015–ML (fls. 79/88), após contextualizar o feito, teceu as seguintes considerações acerca da matéria:

"7. A apreciação da matéria atinente à concessão irregular de indenização de transporte a militares tanto do CBMDF como da PMDF não é nova no âmbito deste **Parquet** especializado e tampouco nesta c. **Corte de Contas**.

8. A concessão da sobredita indenização de transporte no âmbito da PMDF era, ao tempo, regulada pelas Leis n.ºs 5.619/1970, 7.609/1987 e 8.237/1991 e pelo Decreto nº 986/1993. Os critérios de sua concessão foram disciplinados pela Portaria PMDF nº 133/1997.

9. **In casu**, nos termos do art. 15, parágrafo único, da Portaria nº 133/1997, que regulava a concessão de indenização de transporte por motivo de transferência para inatividade, no âmbito da PMDF, o militar receberia de maneira inicial 1/3 do valor do benefício a que teria direito, sendo o restante liberado após o encaminhamento da documentação exigida no art. 18.

10. De acordo com o art. 18⁵ da Portaria nº 133/1997, para o recebimento do restante do benefício, o militar deveria comprovar

⁵ "O policial-militar para receber a totalidade do benefício referente ao transporte e transladação de bagagem, por motivo de transferência para a inatividade, deverá comprovar a fixação de residência no novo domicílio declarado, **no prazo máximo de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



sua mudança de domicílio no prazo máximo de 90 dias, a contar da data do recebimento da parcela inicial, ante a apresentação de comprovantes de:



I - abertura de conta-corrente em Agência do Banco do Brasil, ou Banco de Brasília/BRB, estabelecida no município da residência, na qual a Corporação depositará o valor do benefício, ficando vedado tal depósito em outra agência, que não a do município declarado;

II - transferência do veículo junto ao órgão de trânsito no município de destino, **se houver**;

III - conta de água, luz ou telefone em nome do titular do benefício.

Parágrafo único - Decorrido o prazo estabelecido neste artigo [90 dias], não tendo sido cumprida a exigência constante do inciso I, a remuneração mensal devida ao militar deixará de ser remetida para a agência bancária anterior, ficando à disposição do interessado no órgão financeiro da Corporação. (Grifos acrescidos).

11. Inexistindo a comprovação da mudança de domicílio, premente é o ressarcimento ao Erário, cuja ação é **imprescritível**. Esse entendimento, inclusive, já foi sedimentado no âmbito do e. **Supremo Tribunal Federal**⁶, do e. **Tribunal de Contas da União**⁷ e do c. **Tribunal de Contas do Distrito Federal**⁸.

12. Quanto aos argumentos de defesa do Sr. Eustáquio Rodrigues de Araújo, por considerar bastante profícua e elucidativa a análise feita pela Secretaria de Contas, transcrevo abaixo os seus principais excertos:

(...)

13. Vale mencionar que desde o Relatório da CTCE até a manifestação deste c. **TCDF**, a imputação de responsabilidade ao militar e a consequente obrigação de ressarcir o Erário sempre estiveram balizadas nos normativos aplicáveis à espécie e na ausência de comprovação da mudança de domicílio/residência. Esse contexto, consubstanciado em documentos técnicos presentes nos autos, denota a motivação necessária para a imputação de responsabilidade ao militar.

14. Ademais, conforme mencionado anteriormente, em razão da interpretação dada ao art. 37, § 5º, da Lei Maior, são imprescritíveis as ações de ressarcimento aos cofres públicos, especificamente, **in casu**, a TCE, consoante inclusive reconhecido pelo e. **STJ** no REsp 894.539/PI, **2ª Turma**, Rel. Min. **Herman Benjamin**, DJe de 27/8/2009. A propósito, a elucidativa ementa:

'ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE.

90 (noventa) dias, a contar da data do recebimento da parcela inicial mediante encaminhamento à Diretoria de Pessoal dos comprovantes de:"

⁶ MS 26.210/DF, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 10/10/2008.

⁷ Acórdão 2.709, **Plenário**, Rel. Min. **Benjamin Zymler**, DOU de 1º/12/2008.

⁸ Decisão 311/2012, **Plenário**, Rel. Cons. Costa Couto, DODF de 1º/3/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



~~MULTA~~ PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º DA LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE.



1. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado. Precedente do STF.

(...)



4. Recursos Especiais parcialmente providos para afastar a prescrição relativamente ao ressarcimento por danos causados ao Erário.'

15. Até mesmo a **decadência** se encontra afastada **in casu**, mormente **em razão da boa-fé ter sido apartada**, culminando com a aplicação da parte final do disposto no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, que assim apregoa:

'Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, **salvo comprovada má-fé**'.

16. Com efeito, existindo a má-fé, inviável o reconhecimento do prazo decadencial quinquenal previsto na Lei nº 9.784/1999, conforme entendimento sedimentado no Poder Judiciário (e.g. **TJDF**, 20130110242760APC, **3ª Turma Cível**, Rel. Des. **Mario-Zam Belmiro**, DJe de 13/1/2014 e **STJ**, REsp 1.374.200/RJ, **1ª Turma**, Rel. Min. **Ari Pargendler**, DJe de 4/8/2014).

17. Por essa razão, não merece prosperar a preliminar alegada pelo defendente.

18. Ainda, importante consignar que, em que pese não ser cabível a qualquer servidor alegar o desconhecimento da legislação, **in casu**, pesa contra o beneficiário o fato de ter firmado declaração (fl. 14 – apenso) de que estava ciente da legislação aplicável à concessão do benefício, segundo a qual **cabia a ele comprovar efetivamente a mudança de residência**, condição **sine qua non** para a percepção da parcela indenizatória. Nesse sentido, conquanto tivesse conhecimento dos normativos que regiam a matéria, **não apresentou os documentos necessários à concessão do benefício** tempestivamente, conforme restou demonstrado nos autos, e **nem mesmo nesta fase processual**.

19. A propósito, cumpre salientar o entendimento jurisprudencial a respeito da matéria em debate, cuja lógica, **mutatis mutandis**, aplica-se à PMDF:

'DIREITO ADMINISTRATIVO. MILITAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. PASSAGEM PARA A INATIVIDADE. INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE E TRASLADO DE BAGAGENS. MUDANÇA DE DOMICÍLIO PARA OUTRA CIDADE DO TERRITÓRIO NACIONAL POR OCASIÃO DA REFORMA. CONCESSÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA MUDANÇA. ÔNUS PROBATÓRIO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



BENEFÍCIO CONCEDIDO ILEGALMENTE. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTROLE DO TRIBUNAL DE CONTAS. COMINAÇÃO À DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. BOA-FÉ. AUSÊNCIA. DECADÊNCIA. DIREITO DE A ADMINISTRAÇÃO REVER SEUS PROPRIOS ATOS. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. ATO EDITADO ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI 9.784/99 NO DISTRITO FEDERAL. CONTAGEM DO PRAZO DECADENCIAL. INÍCIO. PUBLICAÇÃO DA LEI DISTRITAL 2.834/2001. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA ANTES DO IMPLEMENTO DO PRAZO. DECADÊNCIA AFASTADA.

(...)

3. O pagamento de indenização de transporte de que tratava a Lei n. 5.906/1973 aos militares do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, por ocasião de sua passagem para a inatividade, era **condicionado à efetiva mudança de domicílio do bombeiro militar do Distrito Federal para outra cidade do território nacional, devendo os valores recebidos serem restituídos se não comprovada a efetiva mudança de domicílio do militar beneficiado, pois não implementada a condição legalmente estabelecida.**

4. Aviado o beneficiário de indenização de transporte pretensão destinada à desconstituição de decisão da Corte de Contas que, reconhecendo a ocorrência de fraude no recebimento da vantagem, determinara a devolução dos valores recebidos, a comprovação da efetiva mudança de domicílio, traduzindo fato constitutivo do direito que vindicava, consubstancia ônus que lhe fica reservado, resultando dessa regulação que, não comprovados os fatos constitutivos do direito invocado, o pedido deve ser rejeitado como imperativo legal (CPC, art. 333, I).

5. Tratando-se de indenização pecuniária de transporte recebida indevidamente por militar do Corpo de Bombeiros Militares do Distrito Federal, que, simulando mudança de domicílio para a cidade de Cruzeiro do Sul-AC, induzira a administração a erro quanto ao preenchimento dos requisitos para sua concessão, **o ilícito administrativo, devidamente qualificado, é impassível de ser assimilado como ato apto a incutir-lhe expectativa legítima de que os valores tiveram origem legítima e passaram a integrar em definitivo seu patrimônio, obstando a aplicação do princípio da proteção da confiança como forma de afastamento da obrigação de devolução dos valores indevidamente recebidos ante a ausência de boa-fé na percepção da vantagem.**

6. Apelação conhecida e desprovida. Unânime.'

(20140110463184APC, 1ª Turma Cível, Rel. Des. Teófilo Caetano, DJe de 26/5/2015).

20. Ainda, é de bom alvitre registrar que cabe ao Poder Público, guardião da ordem jurídica, sempre primar por observar o **princípio da legalidade estrita**, expressamente disposto no **caput** do artigo 37 da Carta Magna, **in litteris**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)' (Grifos acrescidos).



21. Essa também é a orientação do ensinamento deixado pelo Prof. **Hely Lopes Meirelles** ao considerar que “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”⁹. É dizer, a atividade administrativa deve ser exercida em conformidade com os princípios constitucionais orientadores, dentre os quais, o da legalidade, que exige o cumprimento efetivo das normas públicas, somente tendo eficácia tal atividade se atender à Lei e ao Direito¹⁰.

22. Compulsando-se os autos, verifica-se que o militar beneficiário **não logrou demonstrar** a efetiva transferência de domicílio, mormente por não ter apresentado a documentação idônea capaz de comprovar a fixação de residência no local indicado como destino, **condição necessária** para a percepção do benefício. Desse modo, **não restou comprovada** a escorreita utilização dos recursos percebidos a título de indenização de transporte.

23. Ademais, este **Parquet** consigna que a simples existência de boa-fé, **por si só**, não teria o condão de retirar a obrigatoriedade de devolução ao Erário de valores indevidamente percebidos.

24. Vale lembrar que o c. **Superior Tribunal de Justiça**¹¹ julgou, em sede de recursos repetitivos (art. 543-C do CPC), que, para que não haja a obrigação de se devolver valores indevidamente recebidos dos Cofres Públicos, deve haver a **boa-fé** do beneficiário e a **errônea interpretação** da Lei pela Administração, **embora razoável**.

25. Nesse contexto, o e. **Supremo Tribunal Federal**⁸, em v. Acórdão paradigmático, em julgamento plenário unânime, entendeu que, para que não haja a reposição ao Erário, os seguintes requisitos devem ser cumpridos concomitantemente: i) **boa-fé** do beneficiário; ii) **ausência por parte do beneficiário de influência ou interferência** para a concessão da vantagem impugnada; iii) existência de **dúvida plausível** sobre a interpretação da norma pela Administração; e iv) **interpretação razoável**, conquanto equivocada, da norma.

26. Esses pressupostos, contudo, não foram identificados no presente caso, pois não houve erro escusável da Administração na concessão da indenização de transporte, decorrente de dúvida plausível ou interpretação razoável da norma; o que houve foi o seu

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 89.

¹⁰ Idem.

¹¹ REsp nº 1.244.182/PB, **Primeira Seção**, Rel. Min. **Benedito Gonçalves**, DJe de 19/10/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



descumprimento pelo beneficiário, o que conduz à necessidade de ressarcimento do Erário.



27. Com efeito, a **atualização monetária** e os **juros de mora**, no entendimento deste **Parquet** especializado, deverão incidir **desde a data do pagamento da indenização de transporte**, conforme dispõe o art. 1º, II, **a e b**, da Emenda Regimental nº 13/2003.



28. No tocante à aplicação, ao beneficiário da indenização, da sanção especificada no art. 60 da LC nº 1/1994, parece-me que o c. **Plenário** poderá deliberar a respeito.

29. Isso porque a **inabilitação** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal deve ser aplicada nas hipóteses em que a **gravidade da infração for elevada**, o que me parece ocorrer no presente caso, porquanto os normativos aplicáveis à espécie foram negligenciados pelo beneficiário com o propósito de auferir vantagem pessoal.

30. Desse modo, poderá o c. **TCDF**, obedecido o quórum legal, aplicar a sanção não apenas por ter havido **descumprimento do princípio da legalidade**, mas também pela **violação ao postulado do interesse público**, que culminou no enriquecimento sem causa do militar às custas do Erário local.” (grifos do original)

Ao final do parecer, o i. Procurador do *Parquet* especial, Dr. Marcos Felipe Pinheiro Lima, convergiu “com o entendimento trazido pelo *Corpo Técnico* no sentido de considerar improcedentes as alegações de defesa (fls. 49/56) apresentadas pelo Sr. Eustáquio Rodrigues de Araújo”.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



VOTO

A presente Tomada de Contas Especial – TCE trata da concessão e pagamento de indenização de transporte, no valor total de R\$ 8.912,73 (valor original do prejuízo, referência: nov/1999 e jan/2000), ao Sr. **Eustáquio Rodrigues de Araújo**, em razão da sua passagem à inatividade.

Nesta fase processual, examina-se o mérito das alegações de defesa apresentadas em razão do item II da Decisão n.º 1.962/2015.

Destaco, porém, que a questão tratada nestes autos já foi amplamente debatida no âmbito deste Corte de Contas em diversas outras oportunidades, uma vez que aborda a apuração de possíveis irregularidades na concessão e no pagamento de **indenização de transporte** a militar, em razão de sua passagem para a inatividade.

Esclareço, ainda, que o Tribunal já firmou entendimento acerca dessa matéria em processos oriundos do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, devendo ser aplicada a mesma linha de raciocínio para ambas jurisdicionadas, ante a similaridade dos normativos vigentes à época das ocorrências.

No caso em tela, o resultado dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE está compilado no Apenso n.º 480.000.798/2011. Em suma, as impropriedades apuradas são:

- inobservância de normas legais/regulamentares que regiam a matéria à época dos fatos, referente à concessão e ao pagamento de indenização de transporte em razão da passagem para a inatividade de militar da Polícia Militar do Distrito Federal; e
- tentativa fraudulenta de comprovação pelo militar de uma situação inexistente junto à Administração Pública, com o intuito de regularizar o recebimento do benefício indevido, configurando má-fé do beneficiário e prática de ato doloso.

Quanto ao mérito da defesa apresentada, observo que não há qualquer divergência entre o posicionamento da unidade instrutiva e do *Parquet* especial, uma vez que ambas as unidades entendem que o Tribunal deve considerar improcedentes as alegações prestadas. Assevero, ainda, que os argumentos apresentados foram pontualmente examinados e refutados pela 1ª Divisão de Contas e pelo MPJTCDF.

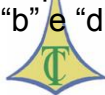
Tendo em conta que as análises promovidas pela área técnica e pelo órgão ministerial não merecem reparos, adoto, como razão de decidir, os fundamentos lançados na Informação n.º 235/2015 – SECONT/1ªDICONTE e no Parecer n.º 713/2015–ML.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



Lembro, ainda, que a prática de má-fé e conduta dolosa do beneficiário enseja a incidência de juros de mora no valor a ser ressarcido, conforme dispõe a Lei Complementar n.º 01/1994, nos termos dos arts. 17¹², inciso III, alíneas “b” e “d”, e 20¹³.



Cabe ao Tribunal, portanto, nesta oportunidade, considerando **o entendimento firmado pelo Plenário acerca da matéria** e a gravidade dos fatos observados nos autos, notificar o beneficiário para recolher o débito atualizado (com incidência de correção monetária e juros de mora), julgar as presentes contas como irregulares, lavrando-se o respectivo Acórdão, bem como aplicar ao militar (Sr. Eustáquio Rodrigues de Araújo) a penalidade constante do art. 60 da Lei Orgânica do TCDF (inabilitação, por um período de 5 anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal).

Ante o exposto, em concordância com a área instrutiva e o *Parquet* especial, com os ajustes redacionais que faço, VOTO no sentido de que este egrégio Plenário:

- I. tome conhecimento:
 - a) da defesa juntada aos autos às fls. 49/56;
 - b) da Informação n.º 235/2015 – SECONT/1ªDICONT (fls. 69/78);
 - c) do Parecer n.º 713/2015–ML (fls. 79/88);
- II. considere, no mérito, improcedente a defesa encaminhada pelo Sr. Eustáquio Rodrigues de Araújo, por intermédio de representante legal, em atenção ao item II da Decisão n.º 1.962/2015, tendo em vista que os argumentos trazidos não foram capazes de infirmar os fatos apontados nestes autos;
- III. julgue, nos termos do art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar n.º 01/1994, irregulares as contas especiais em exame;
- IV. notifique, com fulcro no art. 26 da LC n.º 01/1994, o militar Eustáquio Rodrigues de Araújo a recolher aos cofres do Distrito Federal, no prazo de 30 (trinta) dias, o valor de R\$ 66.082,26 (atualizado em 23.07.2015, conforme demonstrativo de fl. 68),

¹² “Art. 17. As contas serão julgadas: (...) III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...) b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.”

¹³ “Art. 20. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 56 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução, conforme previsto no artigo 71, § 3º, da Constituição Federal.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



que deverá ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos da ER n.º 13/2003;



- V. autorize, desde logo, caso não atendida a notificação do inciso anterior, a adoção das providências descritas no art. 29 da Lei Complementar n.º 1/1994;
- VI. tendo em vista a gravidade dos fatos observados, aplique ao militar Eustáquio Rodrigues de Araújo a pena de inabilitação, por um período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, prevista no art. 60 da Lei Complementar n.º 01/1994;
- VII. aprove, expeça e mande publicar o Acórdão que submeto ao Plenário;
- VIII. autorize o retorno dos autos à Secont/TCDF, para as providências pertinentes.

Sala das Sessões, 1º de setembro de 2015.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



ACÓRDÃO N.º _____/____



Ementa: Tomada de Contas Especial – TCE. Pagamento de indenização de transporte em razão da passagem para a inatividade de militar da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF. Constatação de ato doloso. Citação. Defesa improcedente. Contas julgadas IRREGULARES. Imputação de débito e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração do Distrito Federal.

Processo TCDF n.º: 4.291/2015 (1 volume).

Apenso n.º: 480.000.798/2011 (1 volume).

Nome/Função: Sr. **Eustáquio Rodrigues de Araújo** (militar beneficiário da indenização de transporte).

Órgão: Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.

Relator: Conselheiro Inácio Magalhães Filho.

Unidade Técnica: Secretaria de Contas – Secont/TCDF.

Representante do MPJTCDF: Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima.

Impropriedades apuradas: **i)** inobservância de normas legais/regulamentares que regiam a matéria à época dos fatos, referente à concessão e ao pagamento de indenização de transporte em razão da passagem para a inatividade de militar da Polícia Militar do Distrito Federal; e **ii)** tentativa fraudulenta de comprovação pelo militar de uma situação inexistente junto à Administração Pública, com o intuito de regularizar o recebimento do benefício indevido, configurando má-fé do beneficiário e prática de ato doloso.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, tendo em conta as conclusões da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Corte, **acordam** os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Relator deste feito, em:

I – com fundamento nos arts. 17, inciso III, alíneas “b” e “d”, e 20 da Lei Complementar n.º 01, de 9 de maio de 1994, **julgar irregulares** as contas em apreço, bem como determinar a adoção das providências cabíveis, nos termos dos arts. 24, inciso III, e 26 do mesmo diploma legal;

II – condenar o responsável indicado a **recolher** aos cofres do Distrito Federal, **o valor de R\$ 66.082,26** (sessenta e seis mil, oitenta e dois reais e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO



vinte e seis centavos), atualizado em 23.07.2015 (conforme demonstrativo de fl. 68), **atualizado monetariamente** até a data do efetivo ressarcimento (com incidência de juros de mora), em razão das irregularidades identificadas nestes autos e no Apenso n.º 480.000.798/2011;



III – fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da correspondente notificação, para que o responsável comprove, perante este Tribunal, o **recolhimento** da referida quantia ao Tesouro do Distrito Federal, nos termos do art. 186 do Regimento Interno do TCDF, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, nos termos da Lei Complementar n.º 435/2001;

IV – inabilitar o militar Eustáquio Rodrigues de Araújo, por um período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração do Distrito Federal, nos termos do art. 60 da LC n.º 1/1994;

V – autorizar, desde logo, a **cobrança judicial** do débito, nos termos do art. 29, inciso II, da Lei Complementar n.º 01/1994, caso a medida prevista no item anterior não surta o efeito esperado.

ATA da Sessão Ordinária n.º _____ de _____.

Presentes os Conselheiros: _____.

Decisão tomada: por unanimidade/maioria, vencido(s) _____.

Representante do MP presente: Procurador(a) _____.

Presidente

Relator

Fui presente:

Representante do MP