



**Processo n.º:** 22.729/2010 (2 volumes).  
**Apenso n.º:** 480.001.148/2010<sup>1</sup> (1 volume).  
**Jurisdicionada:** Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.  
**Assunto:** Tomada de Contas Especial – TCE.  
**Montante envolvido:** R\$ 7.555,64<sup>2</sup> (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 1.446/2015: 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. 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. **José Nilson Ferreira**, quando de sua passagem para a inatividade.

Na Sessão Ordinária n.º 4.767, de 14.04.2015, esta Corte de Contas prolatou a **Decisão n.º 1.446/2015** (fl. 163), com o seguinte teor:

*“I – tomar conhecimento: a) da tomada de contas especial objeto do Processo n.º 480.001.148/2010; b) da Informação n.º 35/2015 – SECONT/1ª DICONT (fls. 140/147); c) do Parecer n.º 181/2015- ML (fls. 148/155); II – nos termos do art. 13, inciso II, da Lei Complementar n.º 01/1994, ordenar a citação do militar mencionado no parágrafo 22 da Informação n.º 35/2015 – SECONT/1ª DICONT para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente alegações de defesa, ou recolha, desde logo, o débito que lhe foi imputado nos autos, no valor de R\$ 68.576,96 (atualizado até 05.02.2015), quanto ao percebimento indevido de vantagem pecuniária a título de indenização de transporte*

<sup>1</sup> O Processo Apenso será identificado pelo símbolo \*.

<sup>2</sup> Valor original do débito (fls. 15 e 90/91 – Apenso n.º 480.001.148/2010, fl. 247 – Volume II). A parcela referente a 1/3 (um terço) da indenização de transporte, no valor de R\$ 2.518,54, foi paga em 08.06.1997, enquanto que a parcela referente aos 2/3 (dois terços) restantes do benefício, na quantia de R\$ 5.037,10, foi concedida no dia 07.10.1997.



***quando de sua passagem para a inatividade, 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, bem como o inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Distrital, nos termos do art. 60 da LC n.º 01/94; 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 1.446/2015, o militar José Nilson Ferreira apresentou, por intermédio de representante legal, a defesa de fls. 171/190 (e anexos de fls. 191/245), de forma tempestiva<sup>3</sup>.

## MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

A unidade instrutiva, mediante a Informação n.º 318/2015 – SECONT/1ªDICONT (fls. 248/258), examinou as alegações de defesa trazidas pelo representante legal do Sr. José Nilson Ferreira, nestes termos:

### ***“Argumento***

5. *Alega que, após todos esses anos, a ampla defesa estaria prejudicada porque alguns documentos não seriam mais possíveis de serem obtidos.*

### ***Análise***

6. *Mesmo após todos esses anos, há documentos que poderiam ser apresentados que seriam capazes de comprovar a efetiva mudança de domicílio. Uma opção seria o defendente, por exemplo, apresentar os comprovantes de justificativa e/ou votação que são documentos possíveis de serem obtidos junto ao TRE/MA, mesmo após esses anos.*

7. *Outras opções seriam a apresentação dos extratos bancários e do histórico escolar do filho Kleyberson Marlos de Sousa Ferreira. O defendente apresentou tais documentos, fls. 197 e 203/244, porém apenas serviram para confirmar que a efetiva mudança não ocorreu, conforme é possível observar nos parágrafos que se seguem.*

8. *A alegação, portanto, não procede.*

### ***Argumento***

9. *Informa que, alguns anos antes de afastar-se do quadro da PMDF, teria iniciado relacionamento amoroso com a Sra. Noeme de Sousa Pereira, mãe de seu filho Kleyberson Marlos de Sousa Ferreira. Acrescenta que, após três anos, teria decidido viver em união estável na cidade natal da Sra. Noeme, em Chapadinha/MA. Alugou o imóvel do Sr. Luis Pereira de Sousa, pai de sua companheira, para nele residir e rumou para a referida cidade no início de julho/1997. Afirma, ainda, que, após dois anos em*

<sup>3</sup> Por intermédio do **Despacho Singular n.º 216/15 – GCIM** (fl. 169), foi deferida prorrogação de prazo, por 30 (trinta) dias, a contar do conhecimento da aludida deliberação monocrática, para efetivo cumprimento do deliberado no item II da Decisão n.º 1.446/2015, tendo em conta o pedido formulado pelo militar-beneficiário (constante do expediente de fl. 166).



*Chapadinha/MA, o casal teria se separado e o militar teria se mudado para Posse/GO, onde haveria residido por três anos, e, depois, teria retornado em definitivo para Brasília/DF. Acrescenta que a ex-companheira e o filho teriam permanecido na cidade de Chapadinha/MA e que, frequentemente, viajava para lá com o objetivo de visitar o filho, bem como, desde então, teriam ocorrido diversas tentativas de restabelecimento da união. Dentre os anexos que o defendente apresenta, incluem cópia da identidade da Sra. Noeme, fl. 193, e cópia dos seguintes documentos do filho: certidão de nascimento, identidade, certificados, histórico escolar e convite de formatura, fls. 194/200.*

#### Análise

10. *Compreende-se que o argumento apresentado tem o objetivo de rebater a seguinte afirmação contida no Relatório de Conclusão de TCE nº 032/2013 – GETCE/DIEXE/SUTCE/STC: “... até onde se apurou, o militar/inativo não possuía qualquer vínculo profissional, afetivo, familiar e/ou religioso naquela localidade, que pudesse justificar seu deslocamento da cidade Brasília/DF naquela época, para fixar residência no Município de Chapadinha/MA.” (fl. 173 do apenso).*

11. *Os documentos de fls. 193/200 realmente demonstram que existe um vínculo que poderia justificar uma suposta mudança: a) a identidade da Sra. Noeme de Sousa Pereira comprova que Chapadinha/MA é sua cidade natal; b) a certidão de nascimento de Kleyberson Marlos de Sousa Ferreira atesta que ele é filho do militar; c) o histórico escolar e os certificados confirmam que o filho dele residia em Chapadinha/MA (entre os anos de 2000 e 2008, quando cursou do jardim de infância à 8ª série do 1º grau; no ano de 2011, quando concluiu o Ensino Médio; no ano de 2015, quando concluiu o curso de Educação Física).*

12. *Entretanto, o próprio militar afirma que, após dois anos, teria se mudado de Chapadinha/MA, portanto o histórico escolar e os certificados não são elementos comprobatórios porque não se referem ao período em que supostamente o militar teria residido em Chapadinha/MA (de 1997 a 1999).*

13. *O argumento, portanto, não merece prosperar.*

#### **Argumento**

14. *Sustenta que, pela teoria dos motivos determinantes, o ato administrativo que condenou o militar a ressarcir o erário deveria ser considerado nulo porque não teria qualquer adequação com a hipótese fática determinante da sua constituição.*

#### Análise

15. *Na presente questão, o militar tem o dever de prestar contas que é inerente a todo aquele que recebe valores públicos e não pode se abster da responsabilidade do uso indevido de recursos públicos, uma vez que concorreu diretamente para o recebimento da indenização paga pelo órgão, ao simular o atendimento dos requisitos delineados em norma, não estando a boa-fé presente no*



*ato praticado. Assim, o favorecido não fazia jus ao benefício, portanto, deve devolver o valor percebido irregularmente.*

16. Logo, a alegação é improcedente.

### **Argumento**

17. Aduz que teria apresentado todos os documentos exigidos pela Portaria PMDF nº 133/1997: contas de água e de energia elétrica, recibo de abertura de conta corrente da Agência 1773-6 do Banco do Brasil e contrato de aluguel (fls. 17 e 52/52v do apenso).

### **Análise**

18. Em relação ao cumprimento dos requisitos, faltou cumprir o principal deles que é a comprovação da efetiva mudança.

19. Inicialmente, os documentos exigidos para a concessão do benefício se prestariam a dar lastro à provável mudança de domicílio do beneficiado. Contudo, não seriam, de per si, capazes de comprovar de plano a fixação de domicílio naquele município em face, principalmente, da falta de liame entre os documentos e a fixação de domicílio na cidade de destino.

20. Insta enfatizar que 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.

21. Ademais, como já apurado em outros casos, a simples assinatura de um contrato de locação, bem como a apresentação dos documentos exigidos pela Portaria PMDF nº 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 nº 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 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)

22. Assim, não procede o argumento.

### **Argumento**

23. Afirma que não teria apresentado os comprovantes das passagens porque teria feito a viagem no automóvel do cunhado, Sr. Aldo Gonçalves, e que teria custeado a despesa do combustível com o dinheiro recebido de indenização de tais passagens. Acrescenta que o trecho de ônibus Brasília a Santa Inês/MA teria sido utilizado pela PMDF meramente para efeito de cálculo do valor a ser indenizado e que não haveria obrigação de o militar adquirir as passagens daquele trecho.

### **Análise**

24. O presente argumento poderia servir apenas para justificar o porquê da não apresentação dos comprovantes, porém em nada contribui para comprovar a efetiva mudança de domicílio.

### **Argumento**

25. Afirma, ainda, que, durante o período de 28/08/1997 a 29/10/1999, teria movimentado e recebido os seus proventos na conta corrente da Agência 1773-6 do Banco do Brasil, na cidade de Chapadinha/MA, bem como recebido a segunda parcela, em





24/10/1997, da indenização de transporte (fls. 202/228). Também anexou os extratos da conta corrente da Agência 143 do Banco de Brasília – BRB, com o intuito de demonstrar que teria parado de receber os proventos nesta conta após a suposta mudança para Chapadinha/MA (fls. 229/244).

Análise

26. É possível verificar nos extratos bancários da Agência 1773-6 da cidade de Chapadinha/MA (fls. 203/228) que os saques com cartão ocorreram nas seguintes Agências: 01239 (Agência Gama/DF), 01235 (Agência Taguatinga/DF), 03085 (Agência Cruzeiro/DF), 03604 (Agência Parlamento/DF), 01230 (Agência Setor Comercial Sul/DF), 02911 (Agência Ceilândia/DF), 03129 (Agência Gilberto Salomão/DF), 0452 (Agência Liberty Mall/DF), 01003 (Agência Asa Norte 504/DF), 01606 (Agência Setor Bancário Sul/DF), 03475 (Agência Asa Norte 201/DF), 02863 (Agência Conjunto Nacional/DF), 03477 (Agência Asa Norte 515/DF) e 0826 (Agência Taguatinga Centro/DF).

27. Apesar do militar afirmar que teria se mudado para Chapadinha/MA e que lá teria permanecido por dois anos, percebemos que, estranhamente, todos os saques foram realizados em agências do Distrito Federal durante o período que ele supostamente deveria estar residindo na referida cidade. Verificamos, ainda, que não foi efetuado nenhum saque em Chapadinha/MA ou em qualquer cidade daquele Estado. Assim, tais extratos enfraquecem ainda mais a tese da mudança.

28. O argumento, portanto, é improcedente.

**Argumento**

29. Contrariando o Relatório de Conclusão da TCE nº 032/2013 – GETCE/DIEXE/SUTCE/STC (fls. 170/177 do apenso), o defendente alega que o consumo de energia elétrica e de água seria perfeitamente compatível porque teriam residido na casa, além do próprio militar e o filho, a companheira à época e parentes dela (fls. 201 e 245).

Análise

30. O defendente, de forma vaga, afirma que também residiam parentes na sua suposta residência em Chapadinha, porém não diz quais seriam esses parentes, nem sequer quantos seriam.

31. De qualquer forma, a mera apresentação de certos documentos não seriam suficientes para comprovar a efetiva mudança, conforme já explanado nos §§ 19/21.

32. Improcede, portanto, o argumento.

**Argumento**

33. Rebate as alegações contidas no Relatório de Conclusão da TCE nº 032/2013 – GETCE/DIEXE/SUTCE/STC (fls. 170/177 do apenso) em relação ao contrato de locação do imóvel: contrato datilografado em formulário padrão encontrado em qualquer



*papelaria; não apresentação de cópias dos recibos de aluguel; e inexistência de assinatura dos fiadores ou outra forma de garantia.*

Análise

34. *Conforme já explanado no § 21, a mera apresentação de cópia de contrato de locação não constitui forte elemento comprobatório da efetiva mudança de domicílio.*

35. *O argumento, portanto, não merece prosperar.*

Argumento

36. *Requer o arquivamento dos presentes autos porque teria restado comprovada a fixação de residência em Chapadinha/MA; ou, alternativamente, que o ressarcimento seja pelo valor nominal da época do recebimento, sem a incidência de qualquer atualização monetária e juros, porque não teria havido dolo ou má-fé.*

Análise

37. *Ao contrário do que alega o defendente, não ficou comprovada a fixação de residência em Chapadinha/MA, conforme demonstrado nos §§ 06/35. Não é possível, portanto, isentar o beneficiário do ressarcimento porque sua conduta causou prejuízo ao erário.*

38. *Em relação à atualização monetária e aos juros, em face da conduta dolosa do defendente que simulou a mudança de domicílio com o objetivo de obter vantagem pecuniária em proveito próprio e em desfavor do erário distrital, este Tribunal tem decidido pela notificação do responsável para restituir a 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.*

*Art. 1º Os débitos fixados pelo Tribunal de Contas serão atualizados monetariamente até a data do efetivo pagamento, na forma estabelecida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001, incidindo juros de mora sobre o valor reajustado, à taxa de um por cento ao mês, até a data de sua quitação, observados os seguintes critérios:*

*(...)*

*II – nos casos de débito decorrente de sonegação ou alcance:*

*a) a **atualização monetária** será calculada, conforme o caso, a partir da ocorrência do dano ou da data em que as contas deveriam ter sido prestadas;*

*b) os **juros de mora** serão calculados a partir do dia seguinte ao do término do prazo fixado em notificação para o pagamento da dívida, salvo se esta decorrer de **ato doloso, quando incidirão a partir da data da ocorrência do dano.***  
*(destacamos)*

39. *Por fim, impende salientar que decisão recente do TJDFT, 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 acerca da responsabilidade civil do 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.’ (destacamos)

40. Assim, não merece ser atendido o que o defendente requer.”  
(grifos do original)

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

“41. Entendemos que o Tribunal deve considerar improcedentes as alegações de defesa do militar José Nilson Ferreira, conforme explanado nos §§ 5/40 desta Informação.

42. 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 restituir a 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, como disposto no art. 60 da LC nº 1/1994.

43. 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 R\$ 70.350,51 (atualizado em 02/10/2015, fl. 247), 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 José Nilson Ferreira, fls. 171/190 e anexos de fls. 191/245;

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,





*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 R\$ 70.350,51 (atualizado em 02/10/2015, fl. 247), a 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 apurados;*

*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. 258-v).

## MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTDF, mediante o Parecer n.º 1035/2015–ML (fls. 259/268), após contextualizar o feito, manifestou-se de forma convergente com a instrução, da seguinte forma:

*"7. A apreciação da matéria atinente à concessão irregular de indenização de transporte a militares tanto da PMDF como do CBMDF 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 nºs 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. A referida Portaria estabelecia no art. 15, parágrafo único, que 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, devendo.*

*10. De acordo com o art. 18, para o recebimento do restante do benefício, o militar deveria comprovar sua mudança de domicílio no prazo máximo de 90 dias, **conditio sine qua non** para fazer jus à indenização, 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, Caixa Econômica Federal ou Bancos Oficiais do Estado, 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.***

*IV – **escritura do imóvel próprio ou contrato de aluguel** da residência de destino.*

*Parágrafo 1º - Decorrido o prazo estabelecido neste artigo, não tendo sido cumprida a exigência constante do inciso I, a remuneração mensal devida ao policial-militar deixará de ser remetida para a agência bancária anterior, ficando à disposição do interessado no órgão financeiro da Corporação.'*

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**<sup>4</sup>, do c. **Superior Tribunal de Justiça**<sup>5</sup>, do e. **Tribunal de Contas da União**<sup>6</sup> e do c. **Tribunal de Contas do Distrito Federal**<sup>7</sup>.*

12. *Quanto aos argumentos de defesa do Militar José Nilson Ferreira, por considerar bastante profícua e elucidativa a análise feita pela Primeira Divisão 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. *Destaque-se, por oportuno, a fragilidade de parte dos documentos que teoricamente comprovariam a mudança de domicílio do militar. Em primeiro lugar, o contrato de locação não possui nomes ou assinaturas de fiadores nem a especificação de qualquer outra modalidade de garantia, o que contraria a praxe nessa modalidade de avença. A única fatura de água/esgoto trazida pelo beneficiário é de **maio de 2015** e não está em nome do militar. Os diversos extratos da conta corrente apresentados demonstram **reiterados saques dos proventos realizados pelo militar em***

<sup>4</sup> MS 26.210/DF, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 10/10/2008.

<sup>5</sup> REsp 894.539/PI, **2ª Turma**, Rel. Min. **Herman Benjamin**, DJe de 27/8/2009.

<sup>6</sup> Acórdão 2.709, **Plenário**, Rel. Min. **Benjamin Zymler**, DOU de 1º/12/2008.

<sup>7</sup> Decisão 311/2012, **Plenário**, Rel. Cons. **Costa Couto**, DODF de 1º/3/2012.



**agências localizadas no Distrito Federal.** Essas constatações contribuem sobremaneira para a conclusão de **que não houve a efetiva mudança de domicílio do militar**, que, como visto, era a **condição necessária** para que fizesse jus ao benefício.

15. Em que pese o beneficiário tenha apresentado histórico e certificados escolares de seu filho, documentos que, via de regra, consistem em provas contundentes da mudança do militar, no presente caso não há como acatá-las para tanto.

16. A uma porque o próprio militar, que solicitou a indenização em 1997, afirma ter mudado do Maranhão dois anos após e os documentos de seu dependente referem-se ao período de **2000 a 2015**. Assim, a única inferência possível é que o filho do beneficiário residia em Chapadinha/MA.

17. A duas, por existirem **constantes saques**, em **intervalos exíguos**, logo em seguida ao crédito dos proventos em conta corrente, realizados pelo militar em **agências localizadas no Distrito Federal**, o que demonstra a impossibilidade de o beneficiário residir em uma cidade com **significativa** distância da capital federal.

18. Outrossim, as normas que regiam a indenização de transporte eram expressas quanto à necessidade da apresentação das passagens utilizadas para o deslocamento do militar e seus dependentes na mudança de domicílio, afastando de plano o argumento do militar de utilização do valor para abastecer o automóvel no qual foi realizada a viagem.

19. Ainda, importante consignar que, em que pese não seja cabível a qualquer servidor alegar o desconhecimento da legislação, conforme consta do Relatório da TCE nº 32/2013 – GETCE/DIEXE/SUTCE/STC (fls. 170/177 – apenso), **in casu**, pesa contra o beneficiário o fato de ter firmado declaração (fl. 54 – apenso) de que estava ciente da legislação aplicável à concessão do benefício, segundo a qual **cabia a ele comprovar efetivamente a mudança de residência**. Nesse sentido, conquanto tivesse conhecimento dos normativos que regiam a matéria, **não apresentou os documentos necessários à concessão do benefício**, conforme restou demonstrado nos autos, e **nem mesmo nesta fase processual**.

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**:

‘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”<sup>8</sup>. 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 Direito<sup>9</sup>.

22. Dos documentos e apurações contidos nos autos, este **MPC/DF** entende que **não restou suficientemente comprovada a mudança de domicílio do ex-militar**. Não comprovado tal requisito, **imprescindível para a percepção da indenização**, outra não é a consequência senão a de se promover o ressarcimento ao Erário, consoante entendimento jurisprudencial<sup>10</sup>.

23. Conforme a doutrina mais balizada, em se tratando de recursos públicos, cabe ao responsável comprovar sua boa e regular aplicação, ou seja, **é dele o ônus da prova**, o que não se verificou no presente caso. Destarte, **não há que se falar em ato jurídico perfeito**, pois não pode o **ato nulo** – posto que eivado de vício insanável de legalidade – produzir efeitos válidos, mormente por sua nulidade ter efeitos **ex tunc**. Por conseguinte, **não merece guarida o argumento apresentado pelo recorrente**.

24. Em que pese a ciência do beneficiário quanto aos normativos que regiam a matéria e da necessidade de comprovação das informações geradoras do benefício, **não houve a demonstração da efetiva mudança de residência, conforme previsto na Portaria PMDF nº 133/1997**, o que enseja o **ressarcimento** ao Erário.

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

26. 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 parece ocorrer no presente caso, pois os normativos aplicáveis à espécie foram negligenciados pelo beneficiário com o propósito de auferir vantagem pessoal.

27. Desse modo, passível de aplicação ao beneficiário da sanção especificada no art. 60 da LOTCDF, não apenas por ter havido **descumprimento do princípio da legalidade**, mas também pela **violação ao postulado do interesse público**, que culminou no enriquecimento ilícito 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

<sup>8</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 89.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> 20140110463184APC, 1ª Turma Cível, Rel. Des. Teófilo Caetano, DJe de 26/5/2015.



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

e-DOC 19117471

Proc 22729/2010

Fl.: 281

Proc.: 22.729/10

\_\_\_\_\_  
Rubrica

*sentido de considerar improcedentes as alegações de defesa (fls. 248/258) apresentadas pelo militar José Nilson Ferreira”.*

É o relatório.





## VOTO

A presente Tomada de Contas Especial – TCE trata da concessão e pagamento de indenização de transporte, no valor total de R\$ 7.555,64 (valor original do prejuízo, ano de referência: 1997), ao Sr. **José Nilson Ferreira**, 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 1.446/2015.

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 480.001.148/2010. 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 318/2015 – SECONT/1ªDICONTE e no Parecer n.º 1035/2015–ML.



Lembro, ainda, que a prática de má-fé e conduta dolosa do beneficiário ensejam a incidência de juros de mora no valor a ser ressarcido, conforme dispõe a Lei Complementar n.º 01/1994, nos termos dos arts. 17<sup>11</sup>, inciso III, alíneas “b” e “d”, e 20<sup>12</sup>.

Cabe ao Tribunal, portanto, nesta oportunidade, considerando o entendimento firmado pelo Plenário acerca da matéria e **a gravidade dos fatos observados nos autos**, considerar improcedente a defesa encaminhada, 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. José Nilson Ferreira) a penalidade constante do art. 60 da Lei Orgânica do TCDF (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).

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

- I. tome conhecimento:
  - a) da defesa juntada aos autos às fls. 171/190 (e anexos de fls. 191/245);
  - b) da Informação n.º 318/2015 – SECONT/1ªDICONTE (fls. 248/258);
  - c) do Parecer n.º 1035/2015–ML (fls. 259/268);
- II. considere, no mérito, improcedente a defesa encaminhada pelo Sr. José Nilson Ferreira, por intermédio de representante legal, em atenção ao item II da Decisão n.º 1.446/2015, 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 José Nilson Ferreira a recolher aos cofres do Distrito Federal, no prazo de 30 (trinta) dias, o valor de R\$ 70.350,51 (atualizado em 02.10.2015, conforme demonstrativo de fl. 247), que deverá

<sup>11</sup> “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.”

<sup>12</sup> “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.”



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 01/1994;
- VI. tendo em vista a gravidade dos fatos observados, aplique ao militar José Nilson Ferreira 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 dezembro de 2015.

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator



**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:** 22.729/2010 (2 volumes).

**Apenso n.º:** 480.001.148/2010 (1 volume).

**Nome/Função:** Sr. **José Nilson Ferreira** (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\$ 70.350,51** (setenta mil, trezentos e cinquenta reais e



cinquenta e um centavos), atualizado em 02.10.2015 (conforme demonstrativo de fl. 247), **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 480.001.148/2010;

**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 José Nilson Ferreira, 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 01/1994;

**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