

**GRUPO II – CLASSE IV – PLENÁRIO**

TC-000.464/2011-2

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Jatobá/MA

Responsáveis: A G M Lustosa ME (CNPJ 11.107.729/0001-88); Dulcimar Ferreira Santos Fonseca ME (CNPJ 00.570.131/0001-04); E.P.R. Monteiro ME (CNPJ 04.173.465/0001-03); J.B.M. Costa Júnior ME (CNPJ 01.682.453/0001-08); L. C. da Silva Andrade ME (CNPJ 02.962.175/0001-05); M. I. M. Costa ME (CNPJ 86.819.026/0001-81); Miguel Alves da Silva (CPF 021.955.423-49)

Interessada: Secretaria de Controle Externo no Maranhão – Secex/MA

Representação legal: Antenor Queiroz de Alencar Filho, OAB/MA 9.936 (peça 31).

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – Fundef (2000 – 2004). IRREGULARIDADES. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PREVISTA NO ART. 60 DA LEI 8.443/1992. CIÊNCIA.**

**RELATÓRIO**

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela Secretaria de Controle Externo do TCU no Maranhão - Secex/MA (peça 129), chancelada pelos dirigentes daquela unidade técnica:

**“INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada como resultado da determinação de constituição de apartado de tomada de contas especial do processo TC-030.024/2008-9 (denúncia), em desfavor de Miguel Alves da Silva (CPF 021.955.423-49), A. G. M. Lustosa ME (Baby Disney, CNPJ 11.107.729/0001-88), Dulcimar Ferreira Santos Fonseca (Papeleria Esmeralda, CNPJ 00.570.131/0001-04), E. P. R. Monteiro (Elayne Papeleria, CNPJ 04.173.465/0001-03), J. B. M. Costa Júnior (J. B. M. Materiais de Construções, CNPJ 01.682.453/0001-08), L. C. da Silva Andrade (Elayne Variedades, CNPJ 02.962.175/0001-05) e M. I. M. Costa (Casa Flama, CNPJ 96.819.026/0001-81), em decorrência de determinação prevista no subitem 1.6.1 do Acórdão 2524/2010 – TCU – Plenário, de 22/9/2010, à vista de débito resultante de irregularidades praticadas na aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004, no Município de Jatobá/MA (ref. alíneas ‘c.2’, c.3’ e ‘c.8’, peça 2, p. 48-51, 53).

**HISTÓRICO**

2. Por determinação dos subitens 1.6.1.1 (citação, conforme itens ‘c.2’, ‘c.3’ e ‘c.8’ da proposta de encaminhamento – peça 2) e 1.6.1.2 (audiência, conforme itens ‘d.8.1’, ‘d.10’ a ‘d.13’, ‘d.16’, ‘d.17’, ‘d.20’, ‘d.22’ a ‘d.24’ da proposta de encaminhamento, peça 2) do Acórdão 2524/2010 – TCU – Plenário, após a constituição do apartado de tomada de contas especial foram promovidas a citação do Sr. Miguel Alves da Silva (CPF 021.955.423-49) e das empresas A. G. M. Lustosa ME (Baby Disney, CNPJ 11.107.729/0001-88), Dulcimar Ferreira Santos Fonseca (Papeleria Esmeralda, CNPJ 00.570.131/0001-04), E. P. R. Monteiro (Elayne Papeleria, CNPJ

04.173.465/0001-03), J. B. M. Costa Júnior (J. B. M. Materiais de Construções, CNPJ 01.682.453/0001-08), L. C. da Silva Andrade (Elayne Variedades, CNPJ 02.962.175/0001-05), M. I. M. Costa (Casa Flama, CNPJ 96.819.026/0001-81), mediante os Ofícios TCU/Secex/MA 878/2011 (Miguel Alves da Silva, peça 16), 906/2011 (A. G. M. Lustosa ME, peça 11), 901/2011 (Dulcimar Ferreira Santos Fonseca, peça 14), 904/2011 (E. P. R. Monteiro, peça 13), 905/2011 (J. B. M. Costa Júnior, peça 12), 899/2011 (L. C. da Silva Andrade, peça 15) e 907/2011 (M. I. M. Costa, peça 10), todos de 24/3/2011, e a audiência do Sr. Miguel Alves da Silva, por intermédio do Ofício TCU/Secex/MA 903/2011, de 24/3/2011 (peça 17).

3. Apesar de as empresas Dulcimar Ferreira Santos Fonseca e J. B. M. Costa Júnior terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 19 e 29, não atenderam à citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

4. O Sr. Miguel Alves da Silva e as empresas A. G. M. Lustosa ME, E. P. R. Monteiro, L. C. da Silva Andrade e M. I. M. Costa tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 28, 26, 20, 18 e 21, respectivamente. O Sr. Miguel Alves da Silva e as empresas E. P. R. Monteiro e L. C. da Silva Andrade, apresentaram, intempestivamente, suas alegações de defesa/razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 30, 27, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 25 e 24. Já as empresas A. G. M. Lustosa ME e M. I. M. Costa foram tempestivas na apresentação de suas alegações de defesa, como se vê na documentação às peças 34, 33, 38, 22, 35, 32 e 23.

5. A instrução à peça 58 consignou que o fato de ter transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes as empresas Dulcimar Ferreira Santos Fonseca e J. B. M. Costa Júnior, impunha-se que fossem considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92. Procedeu, então, às análises das alegações de defesa/razões de justificativa apresentadas e, para fins de fundamentar os elementos de análise, propôs diligência ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e à Câmara Municipal de Jatobá/MA para que disponibilizassem acesso às notas fiscais que relacionou ou que informassem caso não dispusessem de tais documentos.

6. Em cumprimento a despacho (peça 59) que acolheu a proposta da primeira instrução, foram adotadas as seguintes providências, para obtenção de cópias das notas fiscais em apreço, as quais eram referentes à alínea 'c.2' da peça 2, p. 48-50:

a) diligência ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA), (Ofício 645/2012, peça 61, entregue em 12/4/2012, cf. recibo do protocolo, peça 63; reiterado pelo Ofício 862/2012, peça 64, entregue em 11/5/2012, cf. recibo do protocolo, peça 67);

b) diligência à Câmara Municipal de Jatobá/MA (Ofício 654/2012, peça 62, entregue em 26/4/2012, cf. aviso de recebimento, peça 68; reiterado pelo Ofício 1832/2012, peça 71, entregue em 24/8/2012, cf. aviso de recebimento, peça 72).

7. O TCE/MA informou que os documentos das contas de 2001 a 2004 já haviam sido encaminhados à Câmara Municipal de Jatobá/MA (peça 65, p. 1). Enviou, porém, documentos encontrados nos dossiês do Município de Jatobá, referentes à apreciação das referidas contas (peça 65, p. 2-102, e peça 70).

8. A Câmara Municipal de Jatobá/MA, por sua vez, não atendeu à diligência respectiva.

9. Assim, em segunda instrução (peça 97), houve indicação de falha na citação do Sr. Miguel Alves da Silva e proposta de sua oportuna repetição (itens 5 e 6, peça 97, p. 2) e ajuste da caracterização das irregularidades ao suporte documental respectivo, tendo como base documentos enviados pela Controladoria-Geral da União (CGU) (peças 75 a 93) em resposta à diligência consubstanciada no Ofício-TCU/Secex/MA 210/2011, decorrente de determinação contida no subitem 1.10.1 do Acórdão 2524/2010 – TCU – P.

10. Como resultado da reapreciação dos achados diante da documentação apresentada pela CGU, identificou-se a necessidade de:

a) promover oportunamente, a citação:

a.1) do Sr. João Batista Macedo Costa Júnior, em solidariedade com o Sr. Miguel Alves da Silva, pelo recebimento indevido de valores referentes ao pagamento de notas fiscais inidôneas, em afronta ao art. 62 c/c o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, considerando ter sido identificado nos documentos de pagamento como o beneficiário deles e que a empresa indicada como emissora das referidas notas, M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81, em atendimento a circularização, ter declarado, formalmente, serem falsas essas notas fiscais (subitens 10.1.1 a 10.1.3, peça 97, p. 3);

a.2) da empresa L. C. da Silva Andrade (Elayne Variedades), CNPJ-02.962.175/0001-05, em solidariedade com o Sr. Miguel Alves da Silva, pela emissão da nota fiscal 413, de 3/111/2003, no valor de R\$ 3.998,60, tida como inidônea por ter sido emitida antes da data da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) respectiva, em afronta ao art. 62 c/c o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964 (subitem 10.3.1 e 10.3.3, peça 97, p. 6)

b) diligenciar à CGU para que encaminhasse a cópia da circularização e da resposta da empresa M. I. M. Costa, evidências do subitem 1.12 do Caderno do Ministério da Educação do Relatório de Fiscalização 552 – Município de Jatobá (peça 73, p. 25-26) as quais subsidiaram a irregularidade citada no subitem anterior, para a devida instrução dos presentes autos (subitem 10.1.3, peça 97, p. 3);

c) realizar inspeção nos arquivos do Município de Jatobá/MA para obtenção de cópias das notas fiscais que menciona, como também dos documentos de pagamento respectivos (subitens 10.2.1 e 10.3.2, peça 97, p. 4-6), tomando-se como suporte as tabelas, elaboradas pela CGU, de identificação de processos, volumes e folhas onde estariam esses documentos nas respectivas prestações de contas (peça 89, p. 20-21, 24) (na prática, refere-se às notas fiscais objeto das diligências mencionadas no item 6 acima que não tiveram sucesso, retirando-se da lista as notas fiscais que foram enviadas pela CGU por ocasião da resposta à diligência mencionada no item 9).

11. Considerando a relevância do suporte documental para a caracterização das irregularidades e sustentação das eventuais citações (ou repetições de citações) sugeridas, concluiu-se a segunda instrução com proposta de diligência à CGU e inspeção, nos termos das alíneas 'b' e 'c' do item 10 acima (v. item 28, peça 97, p. 18-19).

12. Em cumprimento a despacho que acolheu proposta feita na segunda instrução (peça 99), foi realizada diligência junto à CGU, para que enviasse cópias da circularização e respectiva resposta que deram suporte às conclusões referentes a irregularidade registrada nos itens 1.12 do Caderno do Ministério da Educação do Relatório de Fiscalização 552 – Município de Jatobá, referente ao 17º Evento do Projeto de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos (Ofício-TCU/Secex/MA 3328/2012, de 30/11/2012, peça 100, entregue em 5/12/2012, cf. recibo do protocolo, peça 101).

13. Quanto à proposta de inspeção, no Município de Jatobá/MA, para a obtenção de cópias de comprovantes de despesas dos exercícios de 2001 a 2003, foi consignada, em 24/10/2013, a necessidade de adotar-se providências para realizá-la, conforme registrado em mensagem eletrônica, peça 107, p. 1. Em 29/10/2013, foram encaminhados dados para elaboração da respectiva portaria de fiscalização (período de planejamento), com período previsto de 4 a 5 de novembro de 2013 (peça 107, p. 2). Referida portaria foi editada em 1º de novembro de 2013 (peça 103).

14. Durante a fase de planejamento da inspeção, sabendo-se que os processos de prestação de contas dos anos de 2001 a 2003, acompanhados dos respectivos documentos de suporte, haviam sido encaminhados pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão para a Câmara de Jatobá (cf. peça 65, p. 1, 101, 65 e 50, respectivamente), identificou-se a necessidade de fazer contato com a Câmara de Vereadores de Jatobá para obter informação acerca do fato de os documentos que se precisavam estarem ou não em sua guarda, além de outros aspectos práticos como horário de

funcionamento e obtenção de autorização, conforme o caso, para consulta e cópia de tais documentos.

15. Buscou-se localizar contato telefônico com o referido órgão. Verificou-se, então, que, na base CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil, não havia informações de telefones para contato no cadastro da Câmara de Jatobá/MA (peça 107, p. 4). Conseguiu-se localizar contato telefônico do contador do órgão, contato esse que não foi possível realizar pois não atenderam ao telefone (v. peça 107, p. 5). A empresa por ele administrada, por sua vez, não possuía contato telefônico cadastrado na base CNPJ (peça 107, p. 6).

16. Em virtude da ausência de contatos conhecidos com a Câmara de Vereadores de Jatobá, a equipe de fiscalização realizou **visita à Federação dos Municípios do Maranhão (Famem)**, em 4/11/2013, para obter contato telefônico da Câmara de Vereadores de Jatobá/MA porventura conhecido por aquela entidade. Foi pedido à equipe que enviasse essa solicitação para o endereço eletrônico gabinete@famem.org.br, aos cuidados do Sr. Fábio Fernandes, o que foi feito no dia seguinte, sem resposta (v. mensagem, peça 107, p. 7).

17. Foi realizada, também, **visita à Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**, no dia 4/11/2013, onde se obteve três números telefônicos da Prefeitura de Jatobá: o 99 35521360 (feito contato em 4/11/2013, mas não era da prefeitura), o 99 34911004 (não completou a ligação) e o 99 35521234 (indicado como fax, mas a ligação não foi atendida).

18. Por fim, foi feita uma **visita ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão** no dia 5/11/2013, onde também se obteve dois números telefônicos atribuídos à Câmara de Jatobá: o 99 34911064 (não completa a ligação) e o 99 34911004 (não completa a ligação).

19. Não tendo sido possível um contato com a Câmara de Jatobá/MA, obteve-se a lista dos vereadores de Jatobá/MA junto ao Tribunal Superior Eleitoral (peça 107, p. 8) e, com base em informações obtidas na Rede Mundial de Computadores, foi identificado o Presidente da Câmara de Jatobá como sendo o Sr. Braz Alves de Moraes (peça 107, p. 9-12) e obtida informação sobre seu atual contato telefônico (consulta base CPF, peça 107, p. 13).

20. No dia 5/11/2013, por intermédio do Sr. Secretário Substituto da Secex/MA, foi realizado contato telefônico com o Sr. Braz Alves de Moraes, o qual solicitou que fosse feito contato com o Sr. José Genésio Lima, Secretário-Geral da Câmara de Vereadores de Jatobá/MA, que ele nos atenderia.

21. No dia 6/11/2013, foi realizado contato telefônico com o Sr. José Genésio Lima, o qual informou que documentos de prestação de contas ficam armazenados em uma sala e que estava procurando os documentos solicitados entre esses lá armazenados. Pediu que fosse enviada uma solicitação formal para o endereço eletrônico relampago-3@hotmail.com que ele, assim que pudesse, daria uma resposta acerca do fato de ter ou não encontrado tais documentos. No mesmo dia, a Secex/MA enviou a solicitação para o endereço eletrônico em apreço (peça 104). Nos dias 11 e 12/11/2013, foi enviada mensagem via SMS para o celular do Sr. José Genésio, pedindo resposta à solicitação, sem sucesso (peça 107, p. 21-24).

22. Diante do silêncio do Secretário-Geral da Câmara de Vereadores de Jatobá/MA, foi retomado o contato com o Sr. Presidente da Câmara em 14/11/2013, para saber o que ocorreria. Ele disse que se informaria e pediu que se ligasse depois para ele para saber da resposta (peça 107, p. 25). Em 18/11/2013, foi feito o novo contato, no qual se soube que o Sr. José Genésio Lima já teria enviado resposta. Caso não se tivesse ainda recebido essa resposta, que se refizesse o contato com o Sr. José Genésio Lima (peça 107, p. 28). No mesmo dia, foi feito o contato telefônico com o Sr. José Genésio Lima, que informou que nenhum dos documentos solicitados foi encontrado nos arquivos da Câmara de Vereadores de Jatobá. Disse que enviaria a resposta por meio de mensagem eletrônica ainda naquele dia (peça 107, p. 31), o que não ocorreu.

23. Por último, considerando haver a possibilidade de a Prefeitura deter, pelo menos, cópia dos documentos originais enviados ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão acompanhando as respectivas prestações de contas, foi solicitada informação a respeito da existência de tais

documentos/cópias ao Município de Jatobá/MA, na pessoa da Sr<sup>a</sup> Prefeita, Sr<sup>a</sup> Francisca Consuelo Lima Silva, por meio de mensagem eletrônica de 19/11/2013 (peças 105 e 106). Em relação a esse expediente, foram mantidos contatos em 26/11/2013 e 27/11/2013 para verificar o atendimento dessa solicitação, também sem sucesso (peça 107, p. 38).

24. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, a CGU apresentou, tempestivamente, sua resposta, constante da peça 102.

25. Em terceira instrução (peça 108), concluiu-se que, naquilo que diz respeito à inspeção, por prudência, antes de qualquer outra ponderação no sentido de solicitar o seu cancelamento e o seguimento do feito no estado em que se encontra, considerando a fragilidade das evidências geradas pelos contatos telefônicos e por meio de mensagens eletrônicas e o insucesso em obter as cópias das notas fiscais em apreço (cf. itens 13 a 23), seria necessário que se formalizasse nova diligência à Câmara de Vereadores de Jatobá, em última tentativa, no sentido de obter resposta cabal sobre os documentos solicitados, e à Prefeitura de Jatobá/MA, em única tentativa, para se saber da eventual existência de cópia dos documentos em apreço sob a guarda desse órgão e, assim, esgotar as tentativas de ter acesso a tais evidências que só é possível com autorização e apoio desses órgãos.

26. Em atenção à proposta da terceira instrução, despacho de 3/12/2013 determinou a realização das diligências tratadas no item 25 (peça 109). Referidas diligências, com prazo de quinze dias, foram realizadas por intermédio dos Ofícios-TCU/Secex/MA 3511/2013 (Câmara Municipal de Jatobá/MA, peça 113, entregue em 20/12/2013, cf. aviso de recebimento, peça 114) e 3516/2013 (Prefeitura Municipal de Jatobá/MA, peça 112, entregue em 20/12/2013, cf. aviso de recebimento, peça 115), ambos datados de 4/12/2013. Tem-se que o prazo para atendimento às diligências expirou, sem nenhuma manifestação, seja da Câmara Municipal de Jatobá/MA, seja da Prefeitura Municipal de Jatobá/MA.

26.1. Anote-se que a diligência realizada junto à Prefeitura de Jatobá/MA buscava sua colaboração na busca de cópias dos documentos em questão, sabido que os documentos originais foram enviados pelo TCE/MA para a Câmara Municipal de Jatobá/MA. Desse modo, entende-se não ser aplicável, à prefeitura, multa por não atendimento a diligência do TCU prevista no art. 58, inciso IV, da Lei Orgânica do TCU. Quanto à diligência à Câmara de Vereadores de Jatobá/MA, igualmente entendemos não caber nenhuma pena, pois tal órgão não é jurisdicionado ao TCU e também foi diligenciada a título de colaboração com a instrução do processo.

27. Considerando que tais diligências foram as últimas iniciativas para obtenção do suporte documental que desse sustentação à parte das irregularidades apontadas no presente processo, teve-se por esgotadas as tentativas de obter tais documentos. Por consequência, tem-se que as contas referentes às irregularidades associadas aos documentos solicitados e não obtidos, por insucesso intransponível das diligências constantes às peças 61, 62, 64, 71, 112 e 113 e por inviabilidade da realização da inspeção, por falta de resposta formal quanto à existência de tais documentos, seja na guarda da Câmara Municipal de Jatobá/MA, seja na guarda da Prefeitura Municipal de Jatobá/MA e considerando a notícia de que os documentos selecionados para inspeção não mais se encontrariam na Câmara Municipal de Jatobá/MA (cf. item 22 acima, parte final), ficaram prejudicadas.

28. Em quarta instrução (peça 117), concluiu-se, assim, pela conveniência de encerramento da inspeção objeto do despacho à peça 99, nos termos do art. 20, parágrafo único, da Resolução-TCU 257, de 6 de novembro de 2013, e restituição de prazo ao Sr. Miguel Alves da Silva, por intermédio de seu procurador, de quinze dias para atender a citação realizada por intermédio do Ofício TCU/Secex/MA 878/2011, de 24/3/2011, a fim de proporcionar-lhe a oportunidade de se manifestar quanto ao documento juntado após sua citação (peça 102) e permitir-lhe, caso tivesse interesse, apresentar alegações de defesa adicionais, em respeito ao direito à ampla defesa inserto no art. 31 da Lei 8.443/92.

29. Por despacho (peça 120), o Sr. Relator restituiu os autos à unidade técnica com determinação de que se adotasse com celeridade as providências do Sr. Secretário da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) necessárias à continuidade da instrução.

30. Em sua quinta instrução, tendo-se como referência os considerandos do despacho do Sr. Relator à peça 120, entendeu-se que a solução a ser adotada em referência à inspeção, deveria ser, por conveniência e oportunidade, enfrentada por ocasião da análise de mérito respectivo.

31. Assim, considerando que a citação do Sr. Miguel Alves da Silva foi realizada em 12/04/2011 (peça 28), com base nos dados da denúncia convertida em TCE obtidos do Relatório da CGU à peça 73 e que um documento de suporte do referido relatório foi juntado após essa citação (peça 102, de 17/12/2012), a fim de proporcionar ao responsável oportunidade de se manifestar quanto a esse documento, concluiu-se que se devia, para o devido saneamento dos autos, repetir, na pessoa de seu procurador (peça 31), a citação do Sr. Miguel Alves da Silva realizada por intermédio do Ofício TCU/Secex/MA 878/2011, de 24/3/2011 (peça 16), à vista de débitos decorrentes de irregularidades praticadas na aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004, no Município de Jatobá/MA (ref. alíneas ‘c.2’, c.3’ e ‘c.8’, v. peça 2, p. 48-51, 53), a fim de proporcionar-lhe a oportunidade de se manifestar quanto ao documento juntado após sua citação (peça 102) e permitir-lhe, caso tenha interesse, apresentar alegações de defesa adicionais, em respeito ao direito à ampla defesa inserto no art. 31 da Lei 8.443/92.

32. Foi então proposto, na instrução à peça 123, que se adequasse os termos da citação anterior, considerando que, em relação à irregularidade que consiste em comprovação de despesas com notas fiscais inidôneas por terem sido emitidas antes da data da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) respectivas, em afronta ao art. 62 c/c o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320, de 17 de março de 1964 (alínea ‘c.2’, peça 2, p. 48-50), que se ajustasse o nome do credor da nota fiscal 413 que é a empresa Elayne Variedades, CNPJ 02.962.175/0001-05, como indicado à peça 89, p. 27, deste autos. Ainda, no que concerne a irregularidade por realização de saques (R\$ 36.915,25) e transferências (R\$ 4.019,59) na contra-corrente do Fundef, pela prefeitura (c.c. 58.021-X, Agência 1312-9, Banco do Brasil), em dezembro de 2001, com rompimento do nexos causal entre os pagamentos e as despesas realizadas, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei 9.424/1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, em inobservância ao art. art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição da República (alínea ‘c.8’, peça 2, p. 53), e propôs-se o detalhamento das ocorrências (cf. item 5.2 da referida instrução, peça 123, p. 2).

33. No que tange aos demais responsáveis arrolados no Acórdão 2524/2010 – TCU – Plenário, ressalte-se que a peça posteriormente juntada aos autos (peça 102) que suscitou a repetição de citação ora proposta não causou prejuízo a eles, apenas, e especificamente, ao Sr. Miguel Alves da Silva, por se tratar de documentos que negam a autoria de documentos fiscais apresentados por ele para comprovação de despesas por ele realizadas (peça 102), motivo pelo qual não caberia repetir a citação deles.

#### **EXAME TÉCNICO**

34. Em cumprimento ao Despacho do Sr. Diretor (peça 124), foi promovida a citação do Sr. Miguel Alves da Silva, na pessoa de seu procurador, mediante o Ofício 2364/2014 (peça 126), datado de 14/8/2014.

35. Apesar de o Sr. Miguel Alves da Silva, na pessoa de seu procurador, ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 127, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

36. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

37. Preliminarmente, considerando as circunstâncias excepcionais e específicas verificadas nestes autos, deve ser aplicado, às irregularidades que ficaram sem suporte documental que lhes validasse ou lhes negasse a ocorrência, o art. 20 da Lei 8.443/1992, segundo o qual as contas serão consideradas ilíquidáveis, quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do administrador, tornar materialmente impossível o julgamento do mérito a que se refere o art. 16 daquela norma.

38. Assim sendo, proceder-se-á uma nova avaliação das irregularidades identificadas neste processo, a considerar o posicionamento acima adotado, para redefinição da situação de cada irregularidade e respectivos responsáveis.

### **I. Questões prejudiciais**

#### **I.1. Incompetência do TCU para apurar irregularidades na aplicação de recursos do Fundef**

39. As empresas M.I.M. Costa (peça 23, p. 2-5) e A. G. M. Lustosa ME (peça 22, p. 2-5) apresentaram prequestionamento de violação do disposto no art. 5º, incisos II, IV, LIV e LV, 37, *caput*, e 71, inciso VI da Constituição da República, combinados com os art. 1º, 4º, 6º e 10 da Lei 11.494/2007, por entender que a transferência de recursos do Fundef é de natureza obrigatória, uma vez que seus recursos são repassados de forma automática e decorre de lei, incorporando-se, assim, ao patrimônio público do beneficiário. Caberia ao TCU apenas a fiscalização das operações referentes aos repasses e não à aplicação de tais recursos, o que implicaria em sua incompetência para apurar os fatos objeto da presente tomada de contas especial, situação que já teria sido reconhecida no âmbito da Decisão 233/99-TCU-Plenário ocorrida no âmbito do TC-001.810/1998-7.

##### **I.1.1 Análise**

40. Preliminarmente, registre-se que o Município de Jatobá/MA, nos anos de 2000 a 2004 recebeu Complementação da União, conforme indicado à peça 128 (extraída do Anexo 4 do TC-006.329/2008-8, consubstanciado na peça 44, p. 1-3, do referido processo).

41. O fundamento da ação fiscalizatória do TCU em relação aos recursos do então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) não se encontra no art. 71, inciso IV, da Constituição da República. Com efeito, ela só ocorre nas ocasiões em que fez parte da composição do Fundef a complementação da União, nos termos do art. 1º, § 3º, arts. 5º, 6º e 11 da Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. O art. 11 da mencionada lei ainda se encontra vigente. Os demais dispositivos mencionados foram revogados, passando a vigorar, em igual sentido, os arts. 4º, 5º, 6º, 7º e 26, inciso III, da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), sucessor do Fundef, no sentido de dar pleno cumprimento ao disposto no art. 212 da Constituição da República e no art. 60 do seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o que é o caso do Município de Jatobá/MA, como visto na consulta citada no item anterior. Nesse contexto, a atuação do TCU também encontra amparo no art. 71, inciso II, da Constituição da República, por competir-lhe julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, transcendendo-se a discussão acerca das transferências voluntárias levantada pelas defendentes.

42. O mecanismo plural de fiscalização estabelecido no artigo 11 da Lei 9.424/1996 e art. 26 da Lei 11.494/2007 fundamenta-se em uma solidariedade ativa de todos os órgãos de controle externo daqueles entes que contribuíram para a formação do Fundo (União, Estado e Municípios) para fiscalizá-lo como um todo.

43. Em relação à Decisão 233/1999-TCU-Plenário, por se tratar de entendimento sobre a competência desta Corte para determinar o repasse ao Fundef (hoje Fundeb) da parcela do ICMS, assim como dos Tribunais de Contas dos Estados de fiscalizar os repasses ao Fundo de recursos estaduais (v. item 3 do Relatório de referida deliberação), não se adéqua à presente discussão, a qual diz respeito à aplicação dos recursos.

44. Nesses termos, rejeita-se a presente preliminar.

### **I.2. Ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo**

45. As empresas M.I.M. Costa (peça 23, p. 5-7) e A. G. M. Lustosa ME (peça 22, p. 5-7) também apresentaram prequestionamento de violação do disposto no art. 5º, incisos II, IV, LIV e LV, 37, *caput*, e 71, inciso VI da Constituição da República, combinados com os arts. 9º, 14, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, *caput*, e parágrafo único, 32, inciso II, 34, § § 1º e 2º da Lei Orgânica do TCU, porque o presente processo de tomada de contas especial teria sido instaurado sem observar o rito próprio, segundo qual o TCU deveria ter determinado, nos termos dos arts. 1º, inciso II, 22, 23 e 29 da Instrução Normativa-STN/MF 1, de 15 de janeiro de 1997, que o órgão concedente a instaurasse. Assim, o processo foi instaurado sem sequer a manifestação do órgão concedente, o que teria preterido o princípio do devido processo legal previsto nos arts. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição da República e, em especial, no art. 3º da então vigente Instrução Normativa-TCU 56/2007. Ademais, não foram juntados à presente tomada de contas relatório de gestão, relatório do tomador de contas, relatório e certificado de auditoria, com parecer do dirigente do órgão de controle interno e pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área, nos termos do art. 9º da Lei 8.443/1992. Assim, defenderam que, diante da ausência de documentos que deveriam instruir o presente processo, nos termos do art. 4º da IN-TCU 56/2007, faltar-lhe-iam pressupostos de desenvolvimento válido e regular, segundo disposto na Súmula 103 do TCU, combinada com os arts. 267, inciso IV, e 396, do Código de Processo Civil, o que suscitaria a nulidade do processo *ab initio* e o seu saneamento para dar vigência e eficácia ao art. 9º da Lei 8.443/1992.

#### **I.2.1. Análise**

46. A IN-STN/MF 1/97 invocada pelas defendentes visa ao disciplinamento da celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências, o que não se aplica aos recursos do Fundef/Fundeb, que independem da realização de convênio.

47. Por outro lado, o art. 8º da Lei Orgânica do TCU (LOTUCU, Lei 8.443/92), assim como o art. 197 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), estabeleceu que cabe à autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, ocorrida a omissão no dever de prestar contas, a não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º dessa lei, a ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

48. Trata-se de comando destinado àqueles responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais, no intuito de que encaminhem logo essas contas ao Tribunal de Contas da União para julgamento, desde que o dano causado ao erário seja de valor igual ou superior à quantia para esse eleito fixada pelo Tribunal em cada ano civil, na norma estabelecida no seu regimento interno (v. art. 8º, § 2º, da mencionada lei).

49. Nesse contexto, a estruturação do processo de tomada de contas especial disciplinado pelo art. 9º da LOTUCU diz respeito a essa tomada de contas especial a ser enviada ao Tribunal, para que ela seja constituída com todos os elementos necessários à correta apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do débito.

50. O presente processo não se originou por força das circunstâncias tratadas no art. 8º mas sim por ato interno do TCU, consubstanciado no subitem 1.6.1 do Acórdão-TCU 2524/2010-TCU-Plenário, a seguir transcrito:

1.6.1. constitua apartado de Tomada de Contas Especial, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos II e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos II e III, do Regimento Interno/TCU, e promova as citações e a audiência, nos termos propostos pela Secex/MA, conforme itens abaixo: (...) (v. peça 1, p. 1).

50.1. Observa-se que o fundamento da instauração da presente Tomada de Contas Especial foi o art. 47 da LOTCU, adiante copiado:

Art. 47. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 93 desta lei [casos de aplicação do princípio da materialidade, a título de racionalização administrativa e economia processual].

51. Tal peculiaridade é observada pelo parágrafo único do art. 198 do RI/TCU que diz:

Art. 198. Os processos de tomadas de contas especiais instauradas por determinação da autoridade administrativa ou do Tribunal deverão conter os elementos especificados em ato normativo, sem prejuízo de outras peças que permitam ajuizamento acerca da responsabilidade ou não pelo dano verificado.

**Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos processos convertidos em Tomada de contas especial pelo Tribunal, sendo nesse caso obrigatória, entretanto, a cientificação do ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente (destaque inserido).**

52. Nesse sentido, a então vigente IN-TCU 56/2007, citada pelas defendentes, em seus considerandos, já explicitava que cuidava das tomadas de contas especiais objeto do art. 8º da LOTCU, nos seguintes termos:

(...) considerando que a jurisdição própria e privativa do Tribunal abrange qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária;

considerando que o administrador público federal tem o dever de adotar medidas para ressarcimento de dano causado aos cofres da União, independentemente da atuação do TCU:

considerando que a recomposição de dano à administração pública federal deve pautar-se pelos princípios da racionalização administrativa e da economia processual, de modo a evitar que o custo da apuração e da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida: e,

considerando, finalmente, que o TCU, na condição de órgão julgador das contas de administradores públicos federais e de responsáveis por danos à administração pública federal, somente deve ser acionado após esgotamento das providências administrativas internas, resolve: (...).

53. Sendo assim, a presente Tomada de Contas Especial foi devidamente instaurada, nos limites das normas aplicáveis, atendidos os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, razão pela qual rejeita-se essa segunda preliminar.

### **I.3. Prescrição**

54. As empresas M.I.M. Costa (peça 23, p. 7-10) e A. G. M. Lustosa ME (peça 22, p. 7-10) apresentaram, adicionalmente, prequestionamento de violação do disposto no art. 5º, incisos LIV, LV e LXXVIII, 31, § 2º, 37, § 5º, e 71, inciso I e § 3º, da Constituição da República, mais os arts. 189 e 205, do Código Civil, combinado com os artigos 107, inciso IV, 109 e 110, do Código Penal, mais o art. 174 do Código Tributário Nacional, mais o art. 23, inciso I, da Lei 8.429/1993, mais o art. 21 da Lei 4.717/1965, mais os arts. 1º e 7º do Decreto 20.910/1932, mais o art. 1º -C, da Lei 9.494/1997, em harmonia com as súmulas 356 do Supremo Tribunal Federal e 98 e 320 do Superior Tribunal de Justiça, por entender que houve prescrição do direito de ação.

55. Nesse sentido, apontou que, segundo o art. 14 da Lei Orgânica do TCU, combinado com o art. 204 do Regimento Interno/TCU, cabe ao Tribunal julgar as tomadas ou prestações de contas até o término do exercício seguinte ao que tiverem sido apresentadas. Citou Acórdão-TCU 5/2003-Segunda Câmara em que o TCU manifestou entendimento de que o prazo prescricional da dívida que origina o débito é vintenária no caso de a União ser credora e não exista prazo prescricional expresso (peça 22, p. 8; peça 23, p. 8). No entanto, a Lei 6.830, de 22/9/1980, que

dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública não subsidiaria o entendimento sobre dívida ativa adotado pelo TCU (peça 22, p. 8-9; peça 23, p. 8-9). Assim, quando não existir prazo prescricional específico, entendem as defendentes que deve-se adotar o prazo geral da prescrição administrativa, pois a prescrição vintenária contrariaria disposições da própria Lei Orgânica do TCU, que estabelece, em seu art. 21 e § §, prazo de cinco anos para arquivamento de contas consideradas ilíquidáveis (peça 22, p.9; peça 23, p. 9). Ainda, esse prazo vintenário também estaria incompatível com a Lei 8.429/92, considerando que deve o TCU comunicar o Ministério Público as suas decisões para a interposição da respectiva ação de improbidade administrativa, cujo prazo prescricional é de cinco anos (peça 22, p. 9-10; peça 23, p. 9-10).

56. Considerando que, por ocasião da citação, haviam passado mais de nove anos da ocorrência das supostas irregularidades em comento, caberia o reconhecimento da prescrição, consoante arts. 3º e 4º do Código Civil, combinado com o art. 23 da Lei 8.429/1993. Citou, ainda, ementa do Processo AC 2003.40.00.001284-2/PI, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que expressou entendimento de que, inexistindo prazo prescricional específico para a instauração de tomada de contas especial, aplicar-se-ia o prazo geral da prescrição administrativa, em compatibilidade com as disposições do art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa (peça 22, p. 10; peça 23, p. 10).

#### I.3.1. Análise

57. Esclareça-se que, na Tomada de Contas Especial, busca-se a apuração da responsabilidade civil dos que deram causa a dano ao erário, para ressarcimento ao patrimônio público, como estabelece o art. 8º da Lei Orgânica do TCU abaixo transcrito, não se tratando, no caso, de processo de natureza sancionatória:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

58. No que concerne à aplicabilidade do art. 14 da LOTCU, registre-se que tal norma diz respeito às contas apresentadas nos termos do art. 6º da referida lei, não alcançando as tomadas de contas especiais instauradas com base no seu art. 47.

59. Quanto ao prazo prescricional da dívida, o Decreto 20.910, de 6 de janeiro de 1932, deixa claro, em seu art. 1º, que a prescrição quinquenal aplica-se somente a dívidas passivas, a saber:

As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

60. A prescrição quinquenal da ação popular prevista no art. 21 da Lei 4.717, de 29 de junho de 1965, também é específica para ação prevista naquela Lei, que assim diz: ‘art. 21. A ação prevista nesta lei prescreve em cinco anos’.

61. Em relação às dívidas ativas, tem-se que a Constituição da República delinea, em seu art. 37, § 5º, *in fine*, a imprescritibilidade das ações de reparação de dano ao Erário, entendimento ratificado por pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, a exemplo dos Mandados de Segurança 20.210-9 e 26.210-9, publicados no DOU de 10/10/2008 (nesse sentido. v. Acórdãos 1260/2009. TCU-Plenário e 2029/2009-TCU-Plenário).

62. O que teria seus prazos prescricionais regulados pelo Código Civil, que hoje prevê prazo de dez anos para que ocorra a prescrição (art. 205), seriam as sanções aplicáveis, lembrando que, ainda que se admita referido prazo para cobrança da dívida ativa, conforme firmou o Acórdão

669/2009-TCU-Segunda Câmara:

23. É importante que se diga que no âmbito deste Tribunal, o entendimento vigente é no sentido de que quando não houver, em 11/01/2003, o transcurso de mais da metade do prazo de vinte anos estabelecido no Código Civil revogado, deve-se aplicar o prazo prescricional de 10 (dez) anos, previsto no art. 205 do novo Código Civil.

24. Para o presente caso, resta evidente que não houve o transcurso de mais da metade de 20 anos por ocasião da citação, já que o Convênio foi firmado em 1999 e a TCE só foi instaurada após isso. Então, pode-se aplicar o prazo previsto no novo Código Civil, ou seja, de dez anos, para que ocorra a prescrição, sendo que sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/01/2003, data em que a referida norma entrou em vigor, pois foi publicada no Diário Oficial da União em 11/01/2002 e o seu art. 2.044 previu como data de sua entrada em vigor, o término do prazo de um ano após a sua publicação. **Assim sendo, a contar de 11/01/2003, a União tem 10 (dez) anos para exercer seu direito de ação** e cobrar os valores devidos (dívida ativa), razão pela qual é improcedente a alegação de prescrição ventilada pelos recorrentes (destaque inserido).

63. Nos termos apresentados, não se aplicaria prazo prescricional de cinco anos, considerando que a dívida ativa não se sujeita a tal prazo.

64. A ausência de prazo prescricional para as Tomadas de Contas Especiais é suprida pela aplicação subsidiária do Código Civil, como esclarece o TCU em seu Acórdão 1.194/2009-TCU-Primeira Câmara:

(...) a jurisprudência dominante no TCU adota, por meio do instituto da subsidiariedade previsto no art. 198 [em verdade, 298] do seu Regimento Interno, os prazos prescricionais fixados no antigo (20 anos) ou no novo (10 anos) Códigos Civis, observando-se, conforme o caso, a regra de transição prevista no art. 2.028 da nova Lei (v. g. Acórdão 8/97 – 1ª Câmara, Acórdão 11/98 – 2ª Câmara, Acórdão 71/2000 – Plenário, Acórdão 248/2000 - Plenário e Acórdão 5/2003 – 2ª Câmara).

65. Assim, mais uma vez, afasta-se a aplicação da prescrição quinquenal, consolidando-se a regra do Código Civil para o caso em espécie.

66. Ao se falar na aplicabilidade da prescrição prevista na Lei 8.429/1992 aos processos de tomada de contas no âmbito do TCU, até pela lógica imposta em virtude da comunicação ao Ministério Público das decisões em TCEs, esclareça-se que a regra constante do art. 209, § 7º, do RI/TCU, que trata dessas comunicações refere-se ao encaminhamento ao Ministério Público para as providências cabíveis, não exclusivamente para apreciação da possibilidade de ação de improbidade administrativa.

67. Voltando-se à aplicação da regra prescricional da Lei 8,429/1992, tal hipótese não encontra esteio por força, mais uma vez, da subsidiariedade do Código Civil adotada para o caso, situação tratada no Acórdão 1178/2009-TCU-Primeira Câmara, nos seguintes termos:

2.10.3. Quanto à hipótese de prescrição aventada pelo responsável, no Acórdão 3280/2006 - Segunda Câmara, ao analisar circunstância semelhante à ora tratada, o Exmº. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues manifestou-se no sentido de que vem preponderando na jurisprudência do TCU posicionamento no sentido de aplicar-se à hipótese o prazo prescricional previsto no Código Civil: ‘Apesar de a Constituição Federal expressamente excepcionar a regra da prescritibilidade de débito às ações de ressarcimento de interesse do Poder Público (art. 37. § 5º), esta Corte de Contas tem trilhado pela prescrição do direito de a União perseguir o seu direito de crédito, com base na regra estabelecida no Código Civil. **Assim, não se aplicam aos débitos constituídos pelo TCU os prazos prescricionais específicos para a dívida passiva tributária da União (CTN), para as punições oriundas de práticas de improbidade administrativa (Lei 8.429/92), para os atos de autotutela da Administração Pública (Lei 9.784/99) e para as sanções decorrentes do exercício da polícia administrativa (Lei 9.783/99).** Nesse sentido, palmilham, dentre outros, os seguintes arestos: Acórdãos 248/2000-Plenário; 71/2000-Plenário; 11/98-2ª Câmara; 08/97-2ª Câmara; 1.727/2003-1ª Câmara (destaques inseridos).

68. No presente caso, não houve o transcurso de mais da metade de 20 anos em 2003, nem dez anos a contar de 11/1/2003, por ocasião das citações feitas nos presentes autos, ocorridas no ano de 2011 (conforme avisos de recebimento, peças 18, 19, 20, 21, 26, 28 e 29), já que as despesas impugnadas são do período de 2001 a 2004 (v. seção II). Ao aplicar-se o prazo previsto no novo Código Civil, ou seja, de dez anos, para que ocorra a prescrição, sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/1/2003, data em que a referida norma entrou em vigor. Assim sendo, a contar de 11/1/2003, a União tem dez anos para exercer seu direito de ação.

69. Nesses termos, rejeita-se a terceira preliminar arguida.

## II. Irregularidades

**II.1. Irregularidade 1:** *comprovação de despesas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) do Município de Jatobá/MA com documentação fiscal inidônea, em afronta ao art. 62 (dever de pagar só após regular liquidação)c/c o art. 63, § 2º, inciso III (exigência de comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço para efetuar a liquidação da despesa), da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, em virtude de a empresa indicada como emissora das referidas notas, M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81, em atendimento a circularização, ter declarado, formalmente, serem falsas essas notas fiscais (alínea 'c.2', peça 2, p. 48-50).*

**QUADRO 1**

FATURAMENTO				PAGAMENTO (1)		
NOTA FISCAL	DATA	VALOR (R\$)	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	REFERÊNCIA
701	02/06/2004	5.488,20	Peça 77, p. 1-2	850720	02/6/2004	Peça 76, p. 1
706	23/06/2004	4.946,10	Peça 77, p. 3, 4, 6	850742	23/6/2004	Peça 76, p. 1
707	23/06/2004	122,50	Peça 77, p. 3, 5, 6	850742	23/6/2004	Peça 76, p. 1
710	30/06/2004	6.348,50	Peça 76, p. 2-3; peça 77, p. 7	850743	30/6/2004	Peça 76, p. 1
742	04/08/2004	2.788,00	Peça 78, p. 1-3	850745	4/8/2004	Peça 77, p. 9
746	20/08/2004	4.210,00	Peça 78, p. 7-9	850766	20/8/2004	Peça 77, p. 9
747	20/08/2004	5.188,60	Peça 78, p. 4-6	850765	20/8/2004	Peça 77, p. 9
749	31/08/2004	4.088,60	Peça 78, p. 10-12	850782	31/8/2004	Peça 77, p. 9
768	1º/10/2004	6.875,60	Peça 79, p. 2-4	850799	1º/10/2004	Peça 79, p. 1
770	1º/10/2004	4.380,00	Peça 79, p. 5-7 (2)	850801	1º/10/2004	Peça 79, p. 1
777	15/10/2004	4.281,60	Peça 79, p. 8-10	850808	15/10/2004	Peça 79, p. 1

(1) conta corrente 59.021-X (Fundef-Município de Jatobá/MA), Agência 1312-9, Banco do Brasil

(2) a cópia de cheque indica cheque 850800 (peça 79, p. 7) mas o correto é 850801, conforme ordem de pagamento (peça 79, p. 5) e extrato bancário (peça 79, p. 1)

### II.1.1 Alegações de defesa – Miguel Alves da Silva

70. O defendente informou que entendeu que a empresa M.I.M. Costa teria declarado ter emitido notas falsas, o que estaria fora da esfera de poder dele, pois teria agido de boa-fé e que não pode ser responsabilizado por informações/documentos falsos apresentados pela empresa a qual habilitou de forma correta e idônea no certame licitatório. Afirmou não ter tomado conhecimento da falsidade das notas dessa empresa, a qual deveria ser condenada sozinha por ter emitido notas falsas, pois o gestor não poderia padecer perante a má-fé de seus fornecedores, especialmente a empresa em questão, que gozava, então, de ótima credibilidade no mercado local, credibilidade essa que teria perdido ao declarar que suas notas fiscais eram falsas. O intuito da empresa só poderia ser de prejudicá-lo, pois seria impossível que ela desconhecesse, por hipótese, que terceiro estaria falsificando suas notas fiscais, pois seria de sua responsabilidade cuidar de todos os blocos de notas dela. Conclui por pedir que a imputação seja desconsiderada e que a empresa seja investigada para que se comprove a veracidade das informações prestadas (cf. peça 39, p. 2-4).

#### II.1.1.1. Análise

71. Acontece que a empresa M.I.M. Costa declarou não ter conhecimento das notas em referência e não ser responsável por elas (cf. peça 102, p. 4). As notas foram tidas como falsas por não terem tido a sua procedência e legitimidade validada pela empresa a qual se atribuía sua edição, isto é, a empresa não utilizou de tais notas para receber pagamento da Prefeitura de Jatobá/MA, diferente do que foi aduzido pelo defendente. Aliás, nos recibos de pagamento (v. peça 76, p. 3,

peça 77, p. 2 e 6, peça 78, p. 3, 6, 9 e 12, peça 79, p. 4, 7 e 10) as assinaturas são diferentes daquela utilizada pela representante da empresa (peça 86, p. 43 e 68, peça 88, p. 36 e 58) e também não identificam o recebedor pelo nome. Não há, portanto, evidências de que a empresa em apreço tenha se valido de tais notas fiscais para evidenciar operações com a prefeitura e receber por elas pagamento. Assim, tem-se que o defêdente mandou pagar a terceiro, desconhecido, valor calcado em nota fiscal inidônea.

72. Com efeito, cabe ao gestor comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o nexos causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos (Acórdãos 3.238/2006, 567/2008, 670/2008, 1.362/2008 e 1.423/2008, todos da 1ª Câmara).

73. O Tribunal tem considerado que notas fiscais inidôneas não se prestam a fundamentar liquidação de despesa e que, não regularmente liquidada a despesa, não há direito ao recebimento por eventuais serviços prestados ou bens fornecidos, uma vez que não comprovada a sua efetiva execução perante a Administração. A apresentação de nota fiscal inidônea, portanto, vicia a liquidação da despesa e contamina os atos que dela dependem, especialmente o pagamento, importando na condenação em débito dos eventuais responsáveis pelo ilícito (Acórdãos 847/2007-TCU-2ª Câmara, 970/2008-TCU-1ª Câmara e 991/2007-TCU- Plenário).

74. Reitere-se que, nos recibos de pagamento, as assinaturas são diferentes daquela utilizada pela representante da empresa e também não identificam o recebedor pelo nome, mas somente por número da carteira de identidade ou por CPF apostos, este em um único recibo, à peça 78, p. 3 (v. recibos, peça 76, p. 3, peça 77, p. 2 e 6, peça 78, p. 3, 6, 9 e 12, peça 79, p. 4, 7 e 10, em comparação com documentos com assinatura da responsável pela empresa, peça 86, p. 43 e 68, peça 88, p. 36 e 58). Compulsando os autos, verificou-se que o número de identidade e o CPF indicados pertencem ao Sr. João Batista Macedo Costa Júnior, responsável por outra empresa, a J. B. M. Costa Júnior (v. peças 7 e 95). No entanto, em reavaliação da documentação referente a pagamentos citados, verificamos que não há, nos autos, outras evidências que validem tais ocorrências nem sequer a caracterização de que a assinatura pertence ao indicado. As anotações perdem sua consistência como evidências isoladas, o que sugere não caracterização de sua responsabilidade e desnecessidade de promover sua citação.

75. O Quadro 1 diz respeito a notas fiscais cuja autoria foi negada pela suposta emitente (no caso, M. I. M. Costa, cf. peça 102), o que é reforçado pelos registros dos recibos que indicam outra pessoa, que não o representante da empresa indicada nas notas fiscais, como beneficiária dos pagamentos, conforme subitem anterior. Dessa forma, considera-se essa irregularidade a débito do responsável pelos pagamentos indevidos, o **Sr. Miguel Alves da Silva**, o qual foi regularmente citado, exerceu o seu direito de defesa e teve as suas alegações rejeitadas, como se vê acima.

75.1. Ficou caracterizado que o Sr. **Miguel Alves da Silva** autorizou pagamento de despesas com suporte em documentação inidônea ensejando prejuízo ao Fundef, por ausência de comprovação da efetiva entrega dos bens respectivos. Não se vislumbrou indícios de boa-fé nem de que se tenha valido de consulta técnica para agir como tal. Considerando que as notas foram apontadas como falsas pela própria empresa supostamente responsável por sua emissão, é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude praticada, sendo-lhe exigido conduta diversa no sentido de não autorizar tais pagamentos. Conclui-se, portanto, que houve comprovação irregular de pagamento de despesas, em desacordo com o art. 62 c/c o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, devendo, por isso, serem julgadas irregulares as contas do responsável e o mesmo ser condenado ao pagamento do débito ora identificado.

#### I.1.2 Alegações de defesa – M. I. M. Costa

76. A defêdente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 23).

##### I.1.2.1. Análise

77. Verificou-se, à peça 102, que a empresa M.I.M. Costa já havia declarado, desde 2005, que não tinha conhecimento das notas em referência e não era responsável por elas (p. 4). A

propósito, nos recibos de pagamento (v. peça 76, p. 3, peça 77, p. 2 e 6, peça 78, p. 3, 6, 9 e 12, peça 79, p. 4, 7 e 10) as assinaturas são diferentes daquela utilizada pela representante da empresa (peça 86, p. 43 e 68, peça 88, p. 36 e 58) e também não identificam o recebedor pelo nome. Não há, portanto, evidências de que a empresa em apreço tenha se valido de tais notas fiscais para evidenciar operações com a prefeitura e receber por elas pagamento. Assim, tem-se que deve ser excluída sua responsabilidade no caso em apreço.

**II.2. Irregularidade 2:** *comprovação de despesas do Fundef do Município de Jatobá/MA com documentação fiscal inidônea, em afronta ao art. 62 (dever de pagar só após regular liquidação) c/c o art. 63, § 2º, inciso III (exigência de comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço para efetuar a liquidação da despesa), da Lei 4.320/1964, em virtude de as notas fiscais apresentadas serem de empresas diferentes mas terem sido preenchidas com caligrafias idênticas (alínea 'c.2', peça 2, p. 48-50).*

**QUADRO 2**

CREDOR	NF	DATA	VALOR (R\$)
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	293	03/05/2001	5.227,00
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	354	05/03/2002	6.298,00
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	357	05/03/2002	4.300,00
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	372	02/07/2002	2.050,00
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	379	10/09/2002	5.430,50
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	381	10/09/2002	4.631,60
Construtora Esmeralda (1)	95	30/09/2003	8.880,90
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	69	15/10/2001	7.718,50
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	154	29/04/2002	5.102,45
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	159	02/05/2002	4.300,00
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	193	10/07/2002	5.379,00
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	<b>210</b>	<b>09/08/2002</b>	<b>5.689,70</b>
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	211	09/08/2002	3.255,00
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	268	21/10/2002	4.865,68
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	<b>291</b>	<b>21/12/2002</b>	<b>5.980,00</b>
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	270	06/01/2003	3.500,00
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	<b>296</b>	<b>19/05/2003</b>	<b>1.198,70</b>
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	85	03/05/2001	4.800,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	96	05/06/2001	3.500,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	106	12/07/2001	2.650,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	136	06/11/2001	2.685,40
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	140	11/12/2001	2.458,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	182	02/01/2002	3.685,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	183	02/01/2002	3.680,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	207	05/03/2002	3.482,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	217	22/04/2002	2.950,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	244	25/07/2002	3.510,00
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	254	09/08/2002	4.482,10
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08	253	09/08/2002	5.938,60
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	108	24/01/2001	5.807,00
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	180	01/08/2001	6.985,60
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	297	21/11/2001	5.913,40
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	210	11/12/2001	6.386,40
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	163	06/01/2003	4.612,30
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	164	06/01/2003	5.875,30
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	206	20/02/2003	6.847,60
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	207	20/02/2003	991,00
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05	208	25/02/2003	4.171,50

CREDOR	NF	DATA	VALOR (R\$)
MCM Carpintaria e Moveleira (2)	19	01/11/2001	5.850,50
MCM Carpintaria e Moveleira (2)	15	21/12/2001	7.358,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	149	05/06/2001	5.200,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	177	01/08/2001	4.900,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	164	10/09/2001	3.468,30
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	257	11/04/2002	4.440,60
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	273	02/05/2002	4.217,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	297	02/09/2002	3.792,30
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	298	30/09/2002	5.680,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	299	30/09/2002	2.480,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	314	01/10/2002	5.928,30
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	315	01/10/2002	3.796,60
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	320	01/11/2002	7.983,45
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	323	01/11/2002	8.738,60
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	317	01/11/2002	6.582,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	319	01/11/2002	4.200,00
M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81	538	06/01/2003	5.480,60
Supermercado e Papelaria Esmeralda, CNPJ-00.570.131.0001-05	468	21/06/2002	5.939,00
Supermercado e Papelaria Esmeralda, CNPJ-00.570.131.0001-05	494	01/11/2002	4.812,40
Supermercado e Papelaria Esmeralda, CNPJ-00.570.131.0001-05	495	01/11/2002	8.812,60

Notas:

(1) Valor atualizado a 13/8/2010, por ocasião da determinação de citação dos demais responsáveis, em R\$ 12.633,08 (v. peça 116, p. 4), inferior a R\$ 23.000,00, valor limite estabelecido pela então Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007 para instauração de Tomada de Contas Especial, motivo pelo qual não houve citação da empresa, por racionalidade administrativa.

(2) Valor atualizado a 13/8/2010 em R\$ 22.885,10 (v. peça 116, p. 5-6), inferior a R\$ 23.000,00, valor limite estabelecido pela então IN-TCU 56/2007 para instauração de Tomada de Contas Especial, motivo pelo qual não houve citação da empresa, por racionalidade administrativa.

### II.2.1 Alegações de defesa – Miguel Alves da Silva

78. O defêdente alegou não ser possível que as notas em apreço tenham sido preenchidas pela mesma pessoa, uma vez que foram ditas preenchidas por caligrafia idêntica, que não é sinônimo de igual. Assim, entende que uma prestação de contas não poderia ser rejeitada pelo simples fato de ter notas fiscais preenchidas com letras parecidas. As empresas foram contratadas após rigorosa triagem, estavam em situação regular em relação a suas obrigações e não houve enriquecimento sem causa ou desvio, logo, apenas letras idênticas não poderiam ensejar a reprovação de sua gestão, alegadamente quase perfeita (peça 39, p. 4-5).

#### II.2.1.1. Análise

78.1. A semelhança entre preenchimento de notas fiscais de empresas diferentes sugere que tais notas foram preenchidas pela mesma pessoa. Considerando ser improvável que todas as empresas em apreço tenham a mesma pessoa como funcionário, considera-se tais notas fiscais inidôneas, pois teriam sido produzidas de forma indevida, sem autorização o conhecimento das empresas a que se atribuía, originalmente, a sua edição, provavelmente para dar cobertura a pagamentos por operações comerciais que não ocorreram. Mesmo os documentos apresentados pelo defêdente (peças 40 a 44 e 46) só indicam a distribuição de mercadorias a partir do estoque da Prefeitura de Jatobá, e não a entrada das mercadorias com controle por nota fiscal no respectivo almoxarifado, daí não se prestarem a comprovar a realização das operações correspondentes. Nesses termos, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas.

78.2Contudo, considerando que a CGU só apresentou cópias das notas fiscais 210, de 9/8/2002, 291, de 21/12/2002, e 296, de 19/5/2003, da mesma empresa, a Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03 (v. peça 89, p. 26, 23 e 24, respectivamente); considerando a impossibilidade de obter cópia das demais notas fiscais em comento, objeto das diligências e

inspeção frustradas, conforme item 27; considerando que a irregularidade se configuraria justamente pela comparação das notas fiscais existentes nos autos com as que não foram obtidas, tem-se que tais circunstâncias excepcionais e específicas verificadas nestes autos, apontam para a aplicação, a essa parte das contas, do art. 20 da Lei 8.443/1992, segundo o qual as contas serão consideradas ilíquidáveis, quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do administrador, tornar materialmente impossível o julgamento do mérito a que se refere o art. 16 daquela norma referente aos responsáveis a elas associados. Dessa forma, a irregularidade não pode ser verificada, a resultar em seu afastamento por falta de evidências.

#### II.2.2 Alegações de defesa – E. P. R. Monteiro

79. Assegurou que as suas notas fiscais aqui relacionadas correspondem a vendas regularmente realizadas à Prefeitura de Jatobá/MA, cujos produtos foram faturados e entregues e o dinheiro foi recebido. Acredita que a similitude de grafias pode ser atribuída ao preenchimento das notas fiscais em questão pelo mesmo escritório de contabilidade das empresas em questão mas não importaria em desvio de recursos públicos (cf. peça 25, p. 1-2).

##### II.2.2.1. Análise

80. O argumento de que a similitude das grafias nas notas se daria por conta de um eventual compartilhamento de um escritório de contabilidade, ao mesmo tempo que não justificaria a ocorrência, vez que o preenchimento de nota fiscal é uma operação de venda, e não uma atividade de escritório de contabilidade, também permite hipótese agravante da situação, pois ficaria sugerido que as notas foram preenchidas em escritório de contabilidade para fazer frente a despesas fictas. Ainda que alegado, a empresa não trouxe aos autos evidências de seu controle de movimentação de mercadorias que comprovasse a efetiva entrega dos bens em questão. Assim sendo, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas.

81. Igualmente, considerando a inconsistência da irregularidade por falta de evidências e o seu respectivo afastamento (cf. item 78.1 acima), afasta-se, também, a responsabilidade da empresa em apreço.

#### II.2.3 Alegações de defesa – Elayne Variedades

82. Assegurou que as suas notas fiscais aqui relacionadas correspondem a vendas regularmente realizadas à Prefeitura de Jatobá/MA, cujos produtos foram faturados e entregues e o dinheiro foi recebido. Acredita que a similitude de grafias pode ser atribuída ao preenchimento das notas fiscais em questão pelo mesmo escritório de contabilidade das empresas em questão mas não importaria em desvio de recursos públicos (cf. peça 24, p. 1-2)

##### II.2.3.1. Análise

83. Os argumentos apresentados foram semelhantes àqueles utilizados pela empresa E. P. R. Monteiro. Do mesmo modo tratado no item 80, não foi evidenciada a entrega das mercadorias nem acolhida a tese de eventual participação de um único escritório de contabilidade no preenchimento de todas as notas fiscais em questão, a ensejar a rejeição das alegações de defesa apresentadas. Enfim, considerando a falta de evidências, teve-se a irregularidade como insubsistente e conclui-se pelo afastamento da responsabilidade da empresa em comento.

#### II.2.4 Alegações de defesa – M.I.M. Costa

84. Alegou a defendente que as notas fiscais apontadas são idôneas pois tiveram sua emissão autorizada pelo Estado do Maranhão. Não seria o fato de afirmarem que a caligrafia de preenchimento das notas serem iguais para que sejam consideradas inidôneas. Condenar a empresa a devolver recursos que foram devidamente aplicados configuraria enriquecimento ilícito da União. Como lastro, transcreveu ementa da decisão no processo AC 2000.33.00.016443-0/BA do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que entendeu que a devolução ao erário de recursos comprovadamente aplicados, em razão da não prestação de contas ao tempo e modo exigido, apurado pela prova pericial, implicaria em enriquecimento ilícito da administração pública (cf. peça 23, p. 11-12). Desse modo, dizendo existir nos autos documentos comprobatórios da aplicação ‘dos recursos no objeto conveniado’, não deveria prosperar tese pela devolução integral dos recursos

(peça 23, p. 12). Ademais, não teria sido evidenciada a má-fé da defendente que não teria concorrido para tais atos impugnados, ‘sendo tão vítima quanto o ente público, pois a mesma tinha um crédito com o ente público, já que vendeu mercadorias, segundo os trâmites legais. Assim, reiterou, não foi comprovada a ocorrência de culpa sua, por dolo ou má-fé, apresentou notas fiscais idôneas e entregou as mercadorias ao ente público, o que afastaria hipóteses de enquadramento no art. 12, inciso I, e 16, parágrafo 2º, alínea ‘d’, da Lei Orgânica do TCU (peça 23, p. 12)

#### I.2.4.1. Análise

85. As notas podem ter até tido autorização do Estado para sua emissão (fato não comprovado pela defendente), mas, como dito no item 78.1, tal fato sugere que foram preparadas para dar cobertura a operações não realizadas daí a sua inidoneidade. Ademais, a defendente não apresentou evidências de que as mercadorias foram entregues, nem elas constam dos presentes autos, como alegado. Assim sendo, sem comprovação da operação, sugerida pela irregularidade apontada, caberia a devolução dos recursos, que teriam sido recebidos indevidamente. Desse modo, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas.

86. Aconteceu, no entanto, que não foi possível validar a irregularidade por falta de evidências, como apontado no item 78.2 acima, a sugerir o afastamento da responsabilidade da empresa em apreço.

#### II.2.4 Alegações de defesa – A. G. M. Lustosa (Baby Disney)

87. Alegou a defendente que as notas fiscais apontadas são idôneas pois tiveram sua emissão autorizada pelo Estado do Maranhão. Não seria o fato de afirmarem que a caligrafia de preenchimento das notas serem iguais para que sejam consideradas inidôneas. Condenar a empresa a devolver recursos que foram devidamente aplicados configuraria enriquecimento ilícito da União. Como lastro, transcreveu ementa da decisão no processo AC 2000.33.00.016443-0/BA do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que entendeu que a devolução ao erário de recursos comprovadamente aplicados, em razão da não prestação de contas ao tempo e modo exigido, apurado pela prova pericial, implicaria em enriquecimento ilícito da administração pública (cf. peça 22, p. 11-12). Desse modo, dizendo existir nos autos documentos comprobatórios da aplicação ‘dos recursos no objeto conveniado’, não deveria prosperar tese pela devolução integral dos recursos (peça 22, p. 12). Ademais, não teria sido evidenciada a má-fé da defendente que não teria concorrido para tais atos impugnados, ‘sendo tão vítima quanto o ente público, pois a mesma tinha um crédito com o ente público, já que vendeu mercadorias, segundo os trâmites legais. Assim, reiterou, não foi comprovada a ocorrência de culpa sua, por dolo ou má-fé, apresentou notas fiscais idôneas e entregou as mercadorias ao ente público, o que afastaria hipóteses de enquadramento no art. 12, inciso I, e 16, parágrafo 2º, alínea ‘d’, da Lei Orgânica do TCU (peça 22, p. 12)

#### II.2.4.1. Análise

88. As notas podem ter até tido autorização do Estado para sua emissão (fato não comprovado pela defendente), mas, como dito no item 78.1, tal fato sugere que foram preparadas para dar cobertura a operações não realizadas daí a sua inidoneidade. Ademais, a defendente não apresentou evidências de que as mercadorias foram entregues, nem elas constam dos presentes autos, como alegado. Assim sendo, sem comprovação da operação, sugerida pela irregularidade apontada, caberia a devolução dos recursos, que teriam sido recebidos indevidamente. Desse modo, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas.

89. Aconteceu, no entanto, que não foi possível validar a irregularidade por falta de evidências, como apontado no item 78.2 acima, a sugerir o afastamento da responsabilidade da empresa em apreço.

**II.3. Irregularidade 3:** *comprovação de despesas do Fundef do Município de Jatobá/MA com documentação fiscal inidônea, em afronta ao art. 62 (dever de pagar só após regular liquidação) c/c o art. 63, § 2º, inciso III (exigência de comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço para efetuar a liquidação da despesa), da Lei 4.320/1964, em virtude*

de as notas fiscais apresentadas terem sido emitidas antes da data da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) respectivas (alínea 'c.2', peça 2, p. 48-50).

### QUADRO 3

CREADOR	NF	DATA AIDF	DATA DE PAGAMENTO	VA-LO R (R\$)	REFERÊNCIA
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	210	14/9/2002	09/08/2002	5.689,70	Peça 89, p. 25-26
Elayne Papelaria, CNPJ-04.173.465/0001-03	211	?	09/08/2002	3.255,00	-
L. C. da Silva Andrade, CNPJ 02.962.175/0001-05	413	?	03/11/2003	3.998,60	Peça 89, p. 27

#### II.3.1 Alegações de defesa – Miguel Alves da Silva

90. O defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 39).

##### II.3.1.1. Análise

91. A CGU apresentou cópias das notas fiscais 210, de 9/8/2002, da Elayne Papelaria, e 413, de 3/11/2003, da empresa L. C. da Silva Andrade (v. Quadro 3, acima).

92. Verificou-se que houve um erro de registro no relatório da CGU, que indicara como emitente da Nota Fiscal 413, de 3/11/2003, a empresa E. P. R. Monteiro (Elayne Papelaria, v. peça 73, p. 38, subitem 2.9, alínea 'B'), mas, efetivamente, tal nota fiscal é de emissão da empresa L. C. da Silva Andrade (Elayne Variedades, conforme peça 89, p. 27). Ao examinar mais detidamente a cópia da referida nota, observa-se que o trecho que indica a data da AIDF está apagado, o que ensejou a necessidade de nova cópia da referida nota para evidenciar a irregularidade em questão, motivo pelo qual tal nota fiscal foi incluída no universo dos documentos objeto da solicitada inspeção que não teve sucesso (v. item 27).

93. Desse modo, considerando o insucesso de carrear aos autos as evidências do débito referente às notas fiscais 211, de 09/08/2002, da empresa Elayne Papelaria, e 413, de 3/11/2003, da empresa Elayne Variedades, como dito no item 27, tem-se que tais circunstâncias excepcionais e específicas verificadas nestes autos, apontam para a aplicação, a essa parte das contas, do art. 20 da Lei 8.443/1992, segundo o qual as contas serão consideradas ilíquidáveis, quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do administrador, tornar materialmente impossível o julgamento do mérito a que se refere o art. 16 daquela norma referente aos responsáveis a elas associados. Desse modo, prevaleceria o débito em relação à nota fiscal 210, da empresa E. P. R. Monteiro, paga em 9/8/2002, tida como inidônea a comprovar a ocorrência da operação comercial que indica, de responsabilidade do Sr. **Miguel Alves da Silva**, o qual foi regularmente citado, e não exerceu o seu direito de defesa, como indicado no item 90 acima.

93.1. Ficou caracterizado que o Sr. **Miguel Alves da Silva** autorizou pagamento de despesas com suporte em documentação inidônea ensejando prejuízo ao Fundef, por ausência de comprovação da efetiva entrega dos bens respectivos. Não se vislumbrou indícios de boa-fé nem de que se tenha valido de consulta técnica para agir como tal. Considerando que a nota estampava a incongruência da *data da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF)* e a data de sua emissão, evidência de sua inidoneidade, é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude praticada, sendo-lhe exigido conduta diversa no sentido de não autorizar tais pagamentos. Conclui-se, portanto, que houve comprovação irregular de pagamento de despesas, em desacordo com o art. 62 c/c o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, devendo, por isso, serem julgadas irregulares as contas do responsável e o mesmo ser condenado ao pagamento do débito ora identificado.

#### II.3.2 Alegações de defesa – E. P. R. Monteiro (Elayne Papelaria)

94. A defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 25).

##### II.3.2.1. Análise

95. O valor desse débito, atualizado até 8/4/2011, data do recebimento da citação da

empresa E. P. R. Monteiro, é de R\$ 9.799,94 (peça 116, p. 7), valor esse abaixo de R\$ 23.000,00, montante estabelecido como limite mínimo para envio do processo de tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União (TCU), nos termos fixados no art. 199 do Regimento Interno do TCU da época, combinado com os arts. 5º, 10 e 11 da então vigente Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007.

96. Nessas circunstâncias, o subitem 9.2 do Acórdão-TCU 2.647/2007 – Plenário autorizou,

... desde logo, o arquivamento dos processos de tomada de contas especial em andamento no âmbito do Tribunal, cujo valor do débito, atualizado monetariamente, seja inferior a R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais) (...), em atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, dando-se ciência ao órgão instaurador e aos responsáveis.

97. No presente caso, a se adotar tal entendimento, chegar-se-ia à situação de exigir esforços e custos superiores aos possíveis resultados obtidos pela eventual condenação solidária da empresa Elayne Papelaria, inclusive com a constituição de processos de cobrança executiva. Nessas circunstâncias, entende-se que se deve excluir a indicação de solidariedade do débito da citada empresa e a consequente imputação do débito em apreço, de modo a preservar uma adequada relação de custo/benefício na apreciação do processo em tela.

98. A esse propósito, lembra o mencionado Acórdão-TCU 2.647/2007 – Plenário que

16. Sob esse prisma, é importante ter em mente que a fixação do limite mínimo de R\$ 23.000,00, por meio da Decisão Normativa 80/2006, decorreu da aferição de que os custos para a condução de processos de TCE abaixo desse valor seriam superiores ao benefício de controle almejado.'

99. Daí a aplicabilidade, ao caso presente, do disposto no art. 213 do RI que diz:

Art. 213. A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, desde logo, nos termos de ato normativo, o arquivamento de processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada quitação.

100. Desse modo, afasta-se a responsabilidade da empresa em comento.

**II.4. Irregularidade 4:** *comprovação de despesas do Fundef do Município de Jatobá/MA com documentação fiscal inidônea, em afronta ao art. 62 (dever de pagar só após regular liquidação) c/c o art. 63, § 2º, inciso III (exigência de comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço para efetuar a liquidação da despesa), da Lei 4.320/1964, em virtude de nota fiscal emitida quando já estava com data para emissão vencida (alínea 'c.2', peça 2, p. 48-50).*

#### QUADRO 4

CREDOR	NF	DATA LIMITE PARA EMISSÃO	DATA DE EMISSÃO	VALOR (R\$)	REFERÊNCIA
Auto Peças Havay (F. Z. V. Miranda), CNPJ-12.148.946/0001-89 (1)	754	15/4/2003	30/05/2003	2.500,00	Peça 89, p. 28

Nota:

(1) Valor atualizado a 13/8/2010 em R\$ 3.591,50 (v. peça 116, p. 8), inferior a R\$ 23.000,00, valor limite estabelecido pela então IN-TCU 56/2007 para instauração de Tomada de Contas Especial, motivo pelo qual não houve a citação da empresa, por racionalidade administrativa.

#### II.4.1 Alegações de defesa – Miguel Alves da Silva

101. Alegou o defendente que tal irregularidade era fato corriqueiro na cidade, e um pequeno entrave diante da obrigação principal que era a destinação correta dos recursos, como evidenciaria os documentos juntados às peças 40 a 44 e 46. Tal fato decorreria da dificuldade de as empresas da cidade à época se manterem atualizadas (v. peça 39, p. 5-6).

## II.4.1.1. Análise

102. Ainda que a resposta do gestor possa sugerir que estaria assumindo ter processado o pagamento da despesa sabendo ser inidônea a referida nota, não há elementos, nos autos, que deem sustentação a esse entendimento. Não há evidências de que a despesa respectiva tenha sido liquidada e paga e de que forma foi paga.

103. Assim, por falta de elementos que permitam a caracterização dessa responsabilidade e sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, por falta de elementos que lhe atribuam consistência e evidenciem a concretização do prejuízo ao a erário; tem-se que tais circunstâncias excepcionais e específicas verificadas nestes autos, apontam para a aplicação, a essa parte das contas, do art. 20 da Lei 8.443/1992, segundo o qual as contas serão consideradas ilíquidas, quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do administrador, tornar materialmente impossível o julgamento do mérito a que se refere o art. 16 daquela norma referente ao responsável a elas associado.

**II.5. Irregularidade 5:** *pagamento integral, com recursos do Fundef do Município de Jatobá/MA, de obras com inexecução parcial de serviços, em afronta ao art. 62 (dever de pagar só após regular liquidação) c/c o art. 63, § 2º, inciso III (exigência de comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço para efetuar a liquidação da despesa), da Lei 4.320/64, a seguir especificados (alínea 'c.3', peça 2, p. 50-51).*

**QUADRO 5**

ITEM (1)	SERVIÇO	QTDE. NÃO REALIZADA	VALOR UNITÁRIO (R\$)	TOTAL (R\$)
<b>Convite 009/2000: Escola Gonçalves Dias (Povoado Cachimbos) – 29/5/2000</b> (peça 89, p. 36)				
4.1	Construção de duas salas de aula	1 sala de aula	14.360,73	14.360,73
<b>SUBTOTAL1</b>				<b>14.360,73</b>
<b>Convite 001/2003: Escola no Povoado Maria Preta – 21/1/2003</b> (peça 89, p. 34)				
4	Descupinização com óleo queimado	1	216,98	216,98
	Caliças e beira-bicas	1	200,00	200,00
5	Instalações elétricas completas	1	650,00	650,00
	Instalações hidrossanitárias completas	1	450,00	450,00
	Louças e metais sanitários	1	300,00	300,00
6	Portas em madeira de lei tipo almofada	2	250,00	500,00
7	Revestimento cerâmico de paredes	1	332,80	332,80
	Quadro verde completo	1	240,00	240,00
8	Calçada de proteção em volta do prédio	1	696,30	696,30
9	Emassamento plástico corrido	1	1.550,40	1.550,40
	Letreiros e logomarcas	1	200,00	200,00
<b>SUBTOTAL2</b>				<b>5.336,48</b>

Nota:

(1) referente à planilha da obra.

**II.5.1 Alegações de defesa – Miguel Alves da Silva**

104. O defendente declarou o cumprimento maior do objeto dos recursos que era a construção do feito em sua inteireza e em sintonia com a necessidade do povo local (cf. peça 39, p. 6).

### II.5.1.1. Análise

105. Trata-se de levantamento realizado pela equipe da CGU, consubstanciado no relatório emitido com as fotos dos locais, que foram apresentadas como evidências. Acontece que as fotos foram as únicas evidências apresentadas pela CGU, conforme consta à peça 89, p. 36 e 34. Não foram apresentados documentos que dessem suporte adequado para as evidências de forma a se validar a consistência dos valores, as datas dos pagamentos, a quantidade dos serviços que se pretendia executar e até mesmo a origem dos recursos. Assim sendo, as evidências apresentadas não foram bastantes para dar suporte à irregularidade, que acaba por insubsistente por falta de evidências. Nesses termos, acolhemos as alegações de defesa apresentadas, uma vez que não há evidências de que a obra não foi realizada. Tem-se que tais circunstâncias excepcionais e específicas verificadas nestes autos, apontam para a aplicação, a essa parte das contas, do art. 20 da Lei 8.443/1992, segundo o qual as contas serão consideradas ilíquidas, quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do administrador, tornar materialmente impossível o julgamento do mérito a que se refere o art. 16 daquela norma referente ao responsável a elas associado.

**II.6. Irregularidade 6:** *pagamentos efetuados com recursos vinculados ao Fundef, em face da realização de saques e transferências na conta corrente do Fundef, pela prefeitura (c.c. 58.021-X, Agência 1312-9, Banco do Brasil), em dezembro de 2001, com rompimento do nexo causal entre os pagamentos e as despesas realizadas, em inobservância ao disposto no então art. 2º da Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, o qual determina que os recursos do Fundo sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério, em inobservância ao art. 74, § 2º (que estabelece o uso de ordem bancária ou cheque nominativo para a realização de pagamentos), e ao art. 93 (que estabelece o dever daquele que utilize dinheiros públicos de justificar seu bom e regular emprego) do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição da República (alínea ‘c.8’, peça 2, p. 53).*

### QUADRO 6

DOCUMENTO	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA
SAQUE C/RECIBO	7.480,59	10/12/2001	Peça 85, p. 5
SAQUE C/RECIBO	12.833,20	10/12/2001	Peça 85, p. 5
SAQUE C/RECIBO	8.077,28	10/12/2001	Peça 85, p. 5
SAQUE C/RECIBO	1.977,76	10/12/2001	Peça 85, p. 5
SAQUE C/RECIBO	2.552,57	10/12/2001	Peça 85, p. 5
SAQUE C/RECIBO	3.993,85	10/12/2001	Peça 85, p. 5
TRANSFERENCIA	1.728,70	26/12/2001	Peça 85, p. 3
TRANSFERENCIA	2.290,89	26/12/2001	Peça 85, p. 3

#### II.6.1 Alegações de defesa – Miguel Alves da Silva

106. O defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 39).

##### II.6.1.1. Análise

107. O Sr. Miguel Alves da Silva, durante a sua gestão de prefeito, era o responsável pelas autorizações de pagamento feitos com recursos da conta do Fundef (c.c. 58.021-X, Agência 1312-9, Banco do Brasil), conforme evidenciam os documentos à peça 77, p. 3 e 7; peça 78, p. 1, 4, 7 e 10; peça 79, p. 2, 5 e 8; peça 89, p. 38 e 42; peça 90, p. 3, 8 e 11, e administrava essa conta, como evidencia registros bancários de realização de transações eletrônicas (v. informações de rodapé, peça 77, p. 8-9 e 11; peça 78, p. 13; peça 79, p. 1 e 11), razão pela qual é apontado como responsável pelas ocorrências ora impugnadas. As evidências confirmaram o ocorrido, conforme peça indicada. Reitera-se a responsabilidade do Sr. **Miguel Alves da Silva**, o qual foi regularmente citado (cf. peça 16) e apresentou alegações de defesa (peça 39) sem se manifestar especificamente sobre esse achado.

107.1. Ficou caracterizado que o Sr. **Miguel Alves da Silva** autorizou, conforme peça 85, p. 3 e 5, e peças 77, p. 3, 7, 8, 9 e 11; 78, p. 1, 4, 7, 10 e 13; 79, p. 1, 2, 5, 8 e 11; 89, p. 38 e 42; 90,

p. 3, 8 e 11, saques e transferências da conta do Fundef com rompimento de nexos causal, a impossibilita a comprovação da aplicação desses recursos em despesas elegíveis nos termos da então Lei 9.424/1996. A realização de saques e transferências, movimentações financeiras sem credor identificado, ensejou rompimento do nexos causal e redundou em prejuízo ao Fundef, por realização de movimentação financeira em que se comprovasse boa-fé nem de que se tenha valido de consulta técnica para agir como tal. Considerando que é de se esperar que o gestor de conta pública seja conhecedor das normas que regulamentam a sua movimentação, é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude praticada, sendo-lhe exigida conduta diversa no sentido de ter utilizado movimentação por meio de cheques nominativos. Conclui-se, portanto, que houve comprovação irregular de pagamento de despesas, em desacordo com art. 2º da Lei 9.424/1996, art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição da República, devendo, por isso, serem julgadas irregulares as contas do responsável e o mesmo ser condenado ao pagamento do débito ora identificado.

**II.7. Irregularidade 7:** *fragmentação das despesas, em inobservância ao art. 23, § 1º, 2º e 5º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, pela realização de dispensas de licitação com base no art. 24, inciso II, que somaram mais de 10% do limite previsto a alínea 'a' do inciso II do art. 23 (no caso, R\$ 8.000,00), o que ensejaria a realização de convite (alínea 'd.8', peça 2, p. 55):*

#### QUADRO 7

FORNECEDOR	OBJETO	NF	VALOR (RS)	REFERÊNCIA
Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88	Material escolar	223, 15/8/2000 (1)	4.200,00	Peça 89, p. 37 e 42, peça 90, p. 1-2
L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05		63, 10/7/2000 (2)	5.869,00	Peça 89, p. 37-41
J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08		25 e 26, 13/11/2000	7.512,00	Peça 89, p. 37, peça 90, p. 3-7
<b>TOTAL 1</b>			<b>17.581,00</b>	
Marislene M. de Carvalho, CNPJ-03.620.618/0001-42	Formulários impressos	25, 10/8/2000	4.300,00	Peça 89, p. 37; peça 90, p. 11-15
Marislene M. de Carvalho, CNPJ-03.620.618/0001-42		105, 8/11/2000	7.360,00	Peça 89, p. 37; peça 90, p. 8-10
<b>TOTAL 2</b>			<b>11.660,00</b>	

Notas:

(1) correção de data de 10/7/2000 para 15/8/2000

(2) correção de data de 18/8/2000 para 10/7/2000

#### II.7.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

108. O defêdente alegou que os dispositivos legais indicados teriam sido revogados pela Lei 8.883/1994, que a fragmentação de despesas, enquanto tema, ficaria no campo da suposição e que a documentação acostada (entende-se peças 40 a 44 e 46) evidenciaria que tal fragmentação não ocorreu (cf. peça 45, p. 2-3).

##### II.7.1.1. Análise

109. De antemão, consigne-se que os dispositivos citados do art. 23 já foram considerados com a nova redação dada pela Lei 8.883, de 8 de junho de 1994, e do art. 24, a redação dada pela Lei 9.648, de 27 de maio de 1998.

110. Diferente do alegado pelo defêdente, os documentos juntados aos autos localizados às peças citadas na coluna 'Referência' do Quadro 7 evidenciam a irregularidade apontada, os quais não foram impugnados pelo defêdente. Assim, rejeita-se as razões de justificativa apresentadas e reafirma-se a responsabilidade do Sr. Miguel Alves da Silva, o qual foi regularmente chamado em audiência (peça 17), exerceu o seu direito de defesa e teve as suas razões de justificativa rejeitadas.

110.1. Ficou caracterizado que o Sr. **Miguel Alves da Silva** realizou contratações diretas cujo valor total ultrapassou o limite de dispensa por valor previsto na legislação licitatória,

conforme se evidencia pelos empenhos e ordens de pagamento autorizados pelo ex-gestor em apreço, cf. peças 89, p. 42 e 38, e 90, p. 3, 11 e 8. Ao ordenar a despesa para contratação direta para aquisição de bens sem observar o limite anual previsto em lei resultou em infração normativa e favorecimento indevido de contratados. Não se vislumbrou indícios de boa-fé do responsável nem de que tenha se valido de consulta técnica. Considerando que é de se esperar que o gestor detenha conhecimento acerca dos limites para contratação direta, é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude praticada, sendo-lhe exigido conduta diversa no sentido de ter utilizado da modalidade convite para as aquisições então realizadas. Conclui-se, portanto, que houve fragmentação de despesas, em desacordo com art. 23, § § 1º, 2º e 5º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, devendo, por isso, serem julgadas irregulares as contas do responsável.

**II.8. Irregularidade 8:** *habilitação de empresas em certame licitatório sem que as mesmas houvessem comprovado sua regularidade perante a Seguridade Social (INSS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em inobservância ao previsto no art. 29, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que prevê a exigência de tais documentos como evidência de regularidade fiscal (alínea 'd.10', peça 2, p. 56-57).*

#### QUADRO 8

LICITAÇÃO	EMPRESAS	REFERÊNCIA
Convite 027/2002	M. I. M. Costa (Casa Flama) Dulcimar Ferreira A. G. M. Lustosa (Baby Disney)	Peça 73, p. 30
Convite 030/2002	Santos e Menezes (Supermercado 'O Baratão') M. I. M. Costa (Casa Flama) N. de Oliveira Costa	Peça 73, p. 30
Convite 036/2002	F. Fernandes dos Santos M. I. M. Costa (Casa Flama) J. B. M. Costa Júnior	Peça 73, p. 30
Convite 035/2002	E. P. R. Monteiro M. I. M. Costa (Casa Flama) L. C. da Silva	Peça 73, p. 30
Convite 037/2002	E. P. R. Monteiro M. I. M. Costa (Casa Flama) L. C. da Silva	Peça 73, p. 30
Convite 001/2003	Metalúrgica Mirandaniel Ltda. Construtora Esmeralda (INSS)	Peça 73, p. 30-31; peça 85, p. 18-25; 8-17; 26-32; Peça 86, p. 1-2
Convite 003/2003	A. G. M. Lustosa (Baby Disney) Delta – Distribuidora e Comércio Ltda. (FGTS)	Peça 73, p. 30-31; peça 86, p. 3-19; 21-30
Convite 004/2003	M. I. M. Costa (Casa Flama) G. E. M. Comércio e Representação Ltda. (FGTS)	Peça 73, p. 30-31; peça 86, p. 20; 31-70
Convite 005/2003	M. I. M. Costa (Casa Flama)	Peça 73, p. 30-31
Convite 014/2003	A. G. M. Lustosa (Baby Disney) J. M. de Azevedo Assunção L. C. da Silva Andrade (INSS)	Peça 73, p. 30-31; peça 86, p. 71-73; peça 87, p. 1-27
Convite 016/2003	A. G. M. Lustosa (Baby Disney) M. I. M. Costa (Casa Flama) L. C. da Silva Andrade (INSS)	Peça 73, p. 30-31; peça 87, p. 28-42; peça 88, p. 1-22
Convite 017/2003	M. I. M. Costa (Casa Flama) J. M. de Azevedo Assunção	Peça 73, p. 30-31; peça 88, p. 23-59

##### II.8.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

111. O defendente assegurou que a documentação acostada (entende-se, peças 40 a 44 e 46) evidenciaria a regularidade, sem necessidade de qualquer outro esclarecimento (cf. peça 45, p. 3).

## II.8.1.1. Análise

112. A documentação acostada pelo defendente evidencia distribuição de mercadorias a partir do almoxarifado da prefeitura (peças 40 a 44 e 46) e não dizem respeito aos processos licitatórios em si. Trata-se de evidência negativa obtida por meio de verificação dos processos licitatórios pela CGU (v. peça 73, p. 30-31), e tem-se evidência da responsabilidade do ex-gestor em apreço, que procedeu a homologação dos certames onde se verificou tais irregularidades (v. peça 85, p. 30; peça 86, p. 22 e 59; peça 88, p. 12 e 49). Assim, rejeita-se as razões de justificativa apresentadas e reafirma-se a responsabilidade do Sr. Miguel Alves da Silva, o qual foi regularmente chamado em audiência (peça 17), exerceu o seu direito de defesa e teve as suas razões de justificativa rejeitadas.

112.1. Ficou caracterizado que o Sr. **Miguel Alves da Silva** realizou homologação de procedimentos licitatórios em que houve falhas na habilitação dos participantes. Ao homologar procedimentos licitatórios em que participantes não estavam regularmente habilitados infringiu as normas licitatórias e ensejou favorecimento indevido daqueles que não se habilitaram corretamente. Não se vislumbrou indícios de boa-fé do responsável nem de que tenha se valido de consulta técnica. Considerando que é de se esperar que o gestor detenha conhecimento acerca das exigências de habilitação para participar de licitações públicas, é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude praticada, sendo-lhe exigido conduta diversa no sentido de anular os certames em apreço e determinar novas licitações. Conclui-se, portanto, que houve habilitação irregular de empresas em certame licitatório, em inobservância ao previsto no art. 29, inciso IV, da Lei 8.666/1993 devendo, por isso, serem julgadas irregulares as contas do responsável.

**II.9. Irregularidade 9:** *pagamento de fornecedores sem que se lhes fosse exigida a comprovação de sua regularidade perante a Seguridade Social (INSS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em desrespeito ao art. 29, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que prevê a exigência de tais documentos como evidência de regularidade fiscal (alínea 'd.11', peça 2, p. 57):*

**QUADRO 9**

FORNECEDOR	NF	EXER-CÍCIO	REFERÊNCIA
A. G. M. Lustosa ME (Baby Disney)	280, 295, 296	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
E. P. R. Monteiro (Elayne Papelaria)	9, 10 (INSS)	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2, 3
J. B. M. Costa Júnior (J. B. M. Materiais de Construções)	85, 96, 106 (INSS), 136 (INSS)	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
M. C. M. Movelaria Carpintaria Monteiro	6, 9, 15, 18, 19	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
M. I. M. Costa (Casa Flama)	439, 448, 571	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
M. R. Silva Campos	1190 (INSS), 1199 (INSS)	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
Marlislene M. de Carvalho	272 (INSS), 274 (FGTS)	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
N. C. Melo Júnior	24	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
Tencol Engenharia Ltda.	254 (INSS), 266, 267, 272	2001	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
A. G. M. Lustosa ME (Baby Disney)	390, 415, 456	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
Construtora Esmeralda Ltda.	99	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
Dulcimar Ferreira Santos Fonseca (Papelaria Esmeralda)	537 (FGTS)	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2

FORNECEDOR	NF	EXER-CÍCIO	REFERÊNCIA
E. P. R. Monteiro (Elayne Papelaria)	372 (FGTS), 373 (FGTS), 374 (FGTS)	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2, 16-18
J. B. M. Costa Júnior (J. B. M. Materiais de Construções)	348	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
J. M. de Asevedo Assunção, CNPJ-04.506.264/0001-72	67 (INSS), 71 (FGTS), 72, 84, 85	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2, 19
José Júnior Moura Assunção	106, 107	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
L. C. da Silva Andrade (Elayne Variedades)	164 (FGTS), 206, 208, 266, 322 (INSS)	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2
M. I. M. Costa (Casa Flama), CNPJ-86.819.026/0001-81	97, 149, 164, 177, <b>305, 338, 421, 422, 423, 515, 551, 552, 572, 578, 580, 581</b> (1)	2003	Peça 73, p. 32; peça 89, p. 2, 4-15

(1) reposicionadas para o exercício de 2003, conforme datas de emissão.

#### II.9.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

113. O defêdente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 45).

##### II.9.1.1. Análise

114. Trata-se de evidência negativa obtida por meio de verificação dos processos licitatórios pela CGU (v. peça 73, p. 31-33). O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi regularmente chamado em audiência (cf. peça 17) e deixou de exercer o seu direito de defesa (peça 39), ao não manifestar especificamente sobre esse achado, cf. item 113.

114.1. Ainda que tenha evidenciado que houve a contratação, não há elementos, nos autos, que permitam afirmar que o ex-gestor apontado foi o responsável por elas. Assim, por falta de elementos que permitam a caracterização dessa responsabilidade e sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.10. Irregularidade 10:** *realização de obra sem a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), em inobservância ao art. 1º da Lei 6.496, de 7 de dezembro de 1977, que estabelece a obrigatoriedade de todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia ser sujeito à ART (Convite 001/2003, construção de escola no Povoado Maria Preta) (alínea 'd.12', peça 2, p. 57).*

#### II.10.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

115. Declarou o defêdente que não houve qualquer descumprimento a legislação mencionada, pois a documentação acostada (entende-se, peças 40 a 44 e 46) seria bastante para que comprove a veracidade das suas alegações (cf. peça 45, p. 3).

##### II.10.1.1. Análise

116. A documentação acostada pelo defêdente evidencia distribuição de mercadorias a partir do almoxarifado da prefeitura (peças 40 a 44 e 46) e não dizem respeito à obra em questão. Trata-se de evidência negativa obtida por meio de verificação dos processos licitatórios pela CGU (v. peça 89, p. 29). Assim, rejeita-se as razões de justificativa apresentadas. O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi regularmente chamado em audiência (peça 17), exerceu o seu direito de defesa e teve as suas razões de justificativa rejeitadas.

116.1. Revisitando os autos, verifica-se que o contrato com a empresa responsável pela execução da obra previa a responsabilidade da secretaria de Obras da prefeitura pela fiscalização de sua execução, o que remeteria ao fiscal designado e ao seu designador a responsabilidade pela infração identificada. Assim, sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações sobre quem fiscalizou a obra, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.11. Irregularidade 11:** *simulação de licitações, considerando a negativa de participação emitida pelos representantes legais das empresas consultadas, configurando a hipótese do art. 90 da Lei 8.666/1993 que considera crime fraudar o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação (alínea 'd.13', peça 2, p. 57-58):*

**QUADRO 10**

LICITAÇÃO	PARTICIPANTES (1)	VENCEDOR (1)	REFERÊNCIA
Convite 009/2000	<b>Damião Henrique da Silva</b> Jorge Marcelino Venceslau Monteiro de Andrade	Jorge Marcelino	Peça 89, p. 31
Convite 013/2000	<b>Aluízio Alves da Costa</b> Joel Alves Moreira Venceslau Monteiro de Andrade	<b>Aluízio Alves da Costa</b>	Peça 89, p. 33
Convite 014/2000	<b>Cícero Marcelino da Silva</b> José Antonio Ferreira dos Santos José Ribamar Alves	José Antonio Ferreira dos Santos	Peça 89, p. 32

(1) as pessoas com nomes em destaque negaram participação em certames no Município de Jatobá

#### II.11.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

117. Declarou o defêdente que não houve qualquer descumprimento a legislação mencionada, pois a documentação acostada (entende-se, peças 40 a 44 e 46) seria bastante para que comprove a veracidade das suas alegações (cf. peça 45, p. 3).

##### II.11.1.1. Análise

118. A documentação acostada pelo defêdente evidencia distribuição de mercadorias a partir do almoxarifado da prefeitura (peças 40 a 44 e 46) e não dizem respeito à condução dos procedimentos licitatórios mencionados. As evidências confirmaram o ocorrido, conforme referências indicadas no quadro acima. O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi chamado em audiência (cf. peça 17), apresentou alegações de defesa (peça 39) e teve suas razões de justificativa rejeitadas.

118.1. Acontece que não se tem, nos autos, evidências de que o ex-gestor apontado seja responsável pelas contratações referentes aos convites mencionados neste achado. Assim, sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações sobre quem firmou esses contratos, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.12. Irregularidade 12:** *não instauração de procedimento licitatório para aquisição de R\$ 15.975,00 em gêneros alimentícios destinados aos bolsistas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de junho a dezembro de 2004, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição da República e ao art. 2º da Lei 8.666/1993, que estabelecem, para a administração pública, a obrigatoriedade de realizar licitação para aquisição de bens e serviços (alínea 'd.16', peça 2, p. 58-59).*

#### II.12.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

119. O defêdente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 45).

##### II.12.1.1. Análise

119.1 Informações constantes dos autos revela que a prefeitura atestou a não realização de licitação (peça 92, p. 3, alínea 'j'), o que caracteriza esse achado. O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi chamado em audiência (cf. peça 17), mas não exerceu o seu direito de defesa por não ter apresentado razões de justificativa específica sobre esse achado (peça 39).

119.2. Não se tem, nos autos, evidências de que o ex-gestor apontado seja responsável pelas contratações referentes às despesas mencionadas neste achado. Assim, sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações sobre quem firmou esses contratos, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.13. Irregularidade 13:** *contratação e pagamento irregular de fornecedor (Panificadora Princesa, CNPJ 01.781.361/0001-85) com situação ATIVA NÃO REGULAR com o Fisco Federal desde 23/12/2000, com recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), em contrariedade ao previsto no art. 29, inciso III, da Lei 8.666/1993, que estabelece a obrigatoriedade de regularidade perante o Fisco Federal para contratar com a administração pública (alínea 'd.17', peça 2, p. 59).*

II.13.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

120. O defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 45).

II.13.1.1. Análise

121. Indagada sobre a documentação comprobatória da execução dos recursos do Peti no exercício de 2004, a Prefeitura de Jatobá respondeu (peça 92, p. 3) que as despesas foram executadas conforme documentação que enviava, apresentando evidências da contratação da Panificadora Princesa (peça 92, p. 6-11). A empresa encontra-se com registro fiscal suspenso desde 4/11/2012 (v. peça 94). O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi regularmente chamado em audiência (cf. peça 17), mas não exerceu o seu direito de defesa (peça 39) por ter deixado de se manifestar especificamente sobre esse achado, cf. item 120.

121.1. Não se tem, nos autos, evidências de que o ex-gestor apontado seja responsável pelas contratações referentes às despesas mencionadas neste achado. Assim, sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações sobre quem firmou esses contratos, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.14. Irregularidade 14:** *falta de oferta, a pais e responsáveis dos alunos bolsistas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de treinamento, curso ou palestra no exercício de 2004, conforme exige o item 4 do Anexo I da Portaria-MPAS/SAS 458, de 4 de outubro de 2001, que estabelece diretrizes e normas do Programa no sentido de que as ações desenvolvidas no âmbito do Peti devem ter como locus de atenção a família, a qual deve ser trabalhada por meio de ações sócio-educativas e de geração de trabalho e renda, que visem garantir a sua proteção e inclusão social, promovendo assim, melhoria na sua qualidade de vida (alínea 'd.20', peça 2, p. 59).*

II.14.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

122. O defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 45).

II.14.1.1. Análise

123. Trata-se de evidência negativa obtida pela CGU por meio de entrevista com os pais (v. peça 93, p. 1), que não foi atacada pelo responsável, Sr. **Miguel Alves da Silva**, o qual foi regularmente chamado em audiência (cf. peça 17) mas não exerceu o seu direito de defesa (peça 39), pois deixou de se manifestar especificamente sobre esse achado (cf. item 122), reiterando-se, portanto, a sua responsabilidade por essa ocorrência.

123.1. Ficou caracterizado que o Sr. **Miguel Alves da Silva**, na condição de prefeito de Jatobá, responsável por dar execução ao Peti no âmbito de seu município como representante da prefeitura, omitiu-se quanto à oferta de treinamento a pais e responsáveis de alunos bolsistas do Peti. Essa omissão na oferta de treinamento a que estava comprometido por conta do Peti resultou em frustração dos objetivos do Programa, além de desrespeito às suas normas. Não se vislumbrou indícios de boa-fé do responsável nem de que tenha se valido de consulta técnica. Considerando que é de se esperar que o gestor detenha conhecimento acerca dos compromissos assumidos com a adesão a programas governamentais federais, é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude praticada, sendo-lhe exigido conduta diversa no sentido de oferecer os treinamentos exigidos pelo Peti. Conclui-se, portanto, que houve fuga à licitação, em inobservância ao item 4 do Anexo I da Portaria-MPAS/SAS 458/2001, devendo, por isso, serem julgadas irregulares as suas contas.

**II.15. Irregularidade 15:** *não instauração de procedimento licitatório para aquisição de*

R\$ 11.998,00 em gêneros alimentícios destinados às crianças do **Programa de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e à Juventude**, de janeiro a dezembro de 2004, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição da República e ao art. 2º da Lei 8.666/1993 que exigem a realização de licitação para aquisição de bens pela administração pública (subitens 97 e 110, alínea 'd.22', peça 2, p. 34 e 59).

**II.15.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva**

124. O defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 45).

**II.15.1.1. Análise**

125. Conforme esclarecido no Relatório de Fiscalização da CGU (peç 73, p. 96), a Prefeitura de Jatoba/MA realizou as seguintes despesas com recursos do Programa de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e à Juventude:

QUADRO 11

DOCUMENTO DE DESPESA	DATA	VALOR (R\$)	REFERÊNCIA	RECIBO
FORNECEDORA: Panificadora Princesa				
OBJETO: Alimentos				
NF 122	20/1/2004	1.000,00	Peça 93, p. 22	Peça 93, p. 21
NF 136	19/5/2004	3.998,00	Peça 93, p. 19	Peça 93, p. 18
NF 140	24/6/2004	1.000,00	Peça 93, p. 16	Peça 93, p. 15
NF 165	21/10/2004	4.000,00	Peça 93, p. 13	Peça 93, p. 12
NF 173	14/12/2004	1.000,00	Peça 93, p. 10	Peça 93, p. 9
NF 177	30/12/2004	1.000,00	Peça 93, p. 8	Peça 93, p. 7
<b>TOTAL</b>		<b>11.998,00</b>		

125.1. Em resposta a demanda feita à prefeitura em apreço, por meio da Solicitação de Auditoria 168776-01, item 'f', a CGU em que solicitou os processos licitatórios que originaram as despesas do Programa, obteve, como resposta, à semelhança do informado no ofício 008/2005-GAB (v. peça 92, p. 3), não ter havido despesas que justificassem a licitação (v. peça 73, p. 96). Houve produção de evidência pela CGU, com a juntada das notas fiscais e comprovantes de pagamentos de 2004, cf. peça 93, p. 2, 7-22. O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi regularmente chamado em audiência (cf. peça 17) mas não exerceu seu direito de defesa (peça 39) pois não se manifestou especificamente sobre esse achado (cf. peça 58, p. 22, item 83).

125.2. Não se tem, nos autos, evidências de que o ex-gestor apontado seja responsável pelas contratações referentes às despesas mencionadas neste achado. Assim, sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações sobre quem firmou esses contratos, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.16. Irregularidade 16:** *contratação irregular de fornecedor (Panificadora Princesa, CNPJ 01.781.361/0001-85) com situação ATIVA NÃO REGULAR com o Fisco Federal desde 23/12/2000, com recursos do Programa de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e à Juventude em contrariedade ao previsto no art. 29, inciso III, da Lei 8.666/1993, que estabelece a obrigatoriedade de regularidade perante o Fisco Federal para contratar com a administração pública (alínea 'd.23', peça 2, p. 59-60).*

**II.16.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva**

126. O defendente não se manifestou sobre essa ocorrência (cf. peça 45).

**II.16.1.1. Análise**

127. Indagada sobre a documentação comprobatória da execução dos recursos do Programa de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e à Juventude no exercício de 2004, a Prefeitura de Jatobá encaminhou notas fiscais e recibos que evidenciaram a contratação da Panificadora Princesa (v. item 2.1 do Relatório de Fiscalização da CGU, peça 96, p. 115; Quadro 11, item 125, desta instrução; peça 93, p. 3-22). A empresa encontra-se com registro fiscal suspenso desde 4/11/2012 (v. peça 94). O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi regularmente chamado em audiência

(cf. peça 17) deixou de exercer seu direito de defesa (peça 39) pois não se manifestou especificamente sobre esse achado (cf. item 126).

127.1. Não se tem, nos autos, evidências de que o ex-gestor apontado seja responsável pelas contratações referentes às despesas mencionadas neste achado. Assim, sabendo-se da impossibilidade de buscar essas informações sobre quem firmou esses contratos, considerando os eventos descritos no item 27 acima, afasta-se a referida irregularidade, cuja responsabilização não pode ser devidamente caracterizada.

**II.17. Irregularidade 17:** *falhas na realização do Convite 42/2002 para implementação do Convênio 800125/2002 (Siafi 467790) – Programa de Formação Continuada de Professores da Educação Infantil para Implementação dos Referenciais Curriculares Nacionais/FNDE - exercício 2002 – tendo em vista (alínea ‘d.24’, peça 2, p. 60):*

*a) a ausência de documentos de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); Certidão Negativa de Débito, expedida pelo INSS; Certidão Negativa de Débito para com a Fazenda Federal (Certidões Negativas - Dívida Ativa/PFN e tributos administrados pela Receita Federal), Estadual e Municipal, do domicílio ou sede do licitante; certidão de situação de regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), necessários à habilitação dos concorrentes quanto à regularidade fiscal, nos termos do art. 29, I, III, IV e V da Lei 8.666/1993;*

*b) a não comprovação de existência/publicação do termo contratual, em desatenção ao parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/1993 que estabelece como condição indispensável de eficácia do contrato a publicação resumida de seu instrumento;*

*c) a inexistência de solicitação dos atos constitutivos, estatutos ou contratos sociais em vigor das empresas concorrentes, exigência de habilitação prevista no art. 28, inciso III, da Lei 8.666/93).*

#### II.17.1 Razões de justificativa – Miguel Alves da Silva

128. O defendente informou que já havia passado um longo período desde 2002 até 2011 (momento de sua resposta) mas conseguiu obter a documentação necessária (entende-se peças 40 a 44 e 46) que comprovaria a legalidade como foi gerido o município em seus oito anos de mandato (cf. peça 45, p. 3-4).

##### I.17.1.1. Análise

129. A documentação acostada pelo defendente evidencia distribuição de mercadorias a partir do almoxarifado da prefeitura (peças 40 a 44 e 46) e não dizem respeito à condução dos procedimentos licitatórios mencionados, o que importa na rejeição de suas razões de justificativa. Cópias de peças do processo licitatório respectivo juntadas, peça 91, p. 1-29. Trata-se de achado suportado por evidências negativas, resultado de verificação da CGU. O Sr. **Miguel Alves da Silva** foi regularmente chamado em audiência (cf. peça 17), exerceu o seu direito de defesa e teve as suas razões de justificativa rejeitadas.

129.1. Ficou caracterizado que a Prefeitura de Jatobá/MA procedeu a realização de procedimento licitatório (v. peça 91, p. 1-29) com falhas na habilitação de licitante, por falta de documentos obrigatórios, e não formalizou contrato, considerando que não foi encontrado o termo de contrato nos autos respectivos, conforme análise da CGU (cf. item 7.1 do Relatório de Fiscalização, peça 73, p. 52). Não foram juntados aos papéis de trabalho da CGU, consubstanciados na peça 91, evidências de que o processo tenha sido homologado pelo então prefeito e se houve execução da despesa com o respectivo pagamento. À míngua dessas evidências, não há como configurar a responsabilidade do prefeito, uma vez que as falhas impugnadas podem ter sido mitigadas posteriormente com o não seguimento da contratação. Considerando essas fragilidades na evidenciação da irregularidade e seus impactos, entende-se que deve ser afastada.

#### **II. Considerações complementares**

130. Como previamente anunciado no item 10, havia indicação de repetição de citação do Sr. Miguel Alves da Silva e citação de João Batista Macedo Costa Júnior. Afasta-se, porém, essas

indicações, tendo em vista que, revisitando os autos, verificou-se que a citação do Sr. Miguel Alves da Silva foi regular, como explicitado nos itens 2 e 4 acima, e que não convém a citação do Sr. João Batista Macedo Costa Júnior, como enfrentado no item 74. Igualmente, afasta-se a indicação de chamada aos autos da empresa L. C. da Silva Andrade (Elayne Variedades), uma vez que o documento juntado aos autos não sustenta a irregularidade a ela atribuída por falha em sua reprodução e não se obteve sucesso em conseguir cópia substituta, cf. item 92 acima.

### CONCLUSÃO

131. Considerando o entendimento de não ser cabível a responsabilização solidária das empresas Construtora Esmeralda, E. P. R. Monteiro, MCM Carpintaria e Moveleira, Auto Peças Havay (F. Z. V. Miranda) e do Sr. João Batista Macedo Costa Júnior, devem ser tais pessoas excluídas da responsabilidade nos presentes autos (item 74; Quadro 2, notas 1 e 2; itens 95 a 100; Quadro 4, nota 1).

132. Ademais, considerou-se insubsistente a irregularidade tratada nos itens 93, 103 e 105, por fragilidade das evidências, pelo que sejam consideradas ilíquidáveis as respectivas contas.

133. Por outro lado, por ocasião do exame das ocorrências descritas nos itens 6 a 27, restou configurada a existência de motivo de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, o que torna materialmente impossível o julgamento de mérito de parte das contas, nos termos do art. 20 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 211 do RI/TCU. Dessa feita, cabe propor, desde já, que as respectivas contas sejam consideradas ilíquidáveis, determinando-se o trancamento e o consequente arquivamento do processo em relação a parte do débito atribuído ao Sr. Miguel Alves da Silva e ao débito associado aos responsáveis Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88 (A. G. M. Lustosa ME), Supermercado e Papelaria Esmeralda, CNPJ-00.570.131.0001-05 (Dulcimar Ferreira Santos Fonseca), J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08, L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05, e M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81, com fulcro no art. 21 da Lei 8.443/1992 c/c o § 1º do art. 211 do RI/TCU (itens 37 e 78.2).

134. Em face da análise promovida nas subseções II.1, II.3, II.5 e II.6, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Miguel Alves da Silva, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

135. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao Sr. Miguel Alves da Silva. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

136. Em face da análise promovida nas subseções II.7, II.8 e II.14, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Miguel Alves da Silva, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas. Assim, devido ao fato de o responsável não ter conseguido elidir os indícios de irregularidades nos procedimentos licitatórios, na execução dos serviços e nos pagamentos apontados, o que pode se caracterizar como ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, considera-se que não há óbices para a aplicação, também, da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

136.1 Entende-se, ainda, que as irregularidades perpetradas pelo Sr. Miguel Alves da Silva, conforme análise desta instrução, foram graves, a enseja que se aplique a sanção de inabilitação do citado responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

137. Considerando os argumentos evidenciados no item 28, convém o encerramento da inspeção objeto do despacho à peça 99.

138. Por fim, conclui-se pelo não cabimento de aplicação de multa por não atendimento a diligência do TCU à Prefeitura de Jatobá/MA e à Câmara de Vereadores de Jatobá/MA, por terem atuado como colaboradores no presente processo, cf. item 26.1 acima.

### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

139. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a imputação de débito e a aplicação de multa por este Tribunal.

### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

140. A regularidade da situação do advogado constituído nos autos (peça 31) foi evidenciada conforme consulta à peça 116, p. 9.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

141. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) exclusão da responsabilidade solidária das empresas Construtora Esmeralda, CNPJ-02.526.570/0001-05, E. P. R. Monteiro (Elayne Papelaria, CNPJ 04.173.465/0001-03), MCM Carpintaria e Moveleira, CNPJ-04.285.863/0001-21, Auto Peças Havay (F. Z. V. Miranda, CNPJ-12.148.946/0001-89) e do Sr. João Batista Macedo Costa Júnior, CPF 424.559.443-87 (item 74; Quadro 2, notas 1 e 2; itens 95 a 100; Quadro 4, nota 1);

b) considerar **ilíquidáveis** parte das contas do Sr. Miguel Alves da Silva, adiante listada, e as contas das empresas A. G. M. Lustosa ME (Baby Disney, CNPJ-11.107.729/0001-88), Dulcimar Ferreira Santos Fonseca (Supermercado e Papelaria Esmeralda, CNPJ-00.570.131.0001-05), J. B. M. Costa Júnior, CNPJ-01.682.453/0001-08, L. C. da Silva Andrade, CNPJ-02.962.175/0001-05 e M. I. M. Costa, CNPJ-86.819.026/0001-81 e ordenar o respectivo trancamento e o consequente arquivamento do processo, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 20 e 21 da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 169, inciso III, e 211, *caput* e § 1º, do RI/TCU (itens 37, 78.2, 93, 103, 105, 132 e 133):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
5.227,00	03/05/2001
6.298,00	05/03/2002
4.300,00	05/03/2002
2.050,00	02/07/2002
5.430,50	10/09/2002
4.631,60	10/09/2002
8.880,90	30/09/2003
7.718,50	15/10/2001
5.102,45	29/04/2002
4.300,00	02/05/2002
5.379,00	10/07/2002
5.689,70	09/08/2002
3.255,00	09/08/2002
4.865,68	21/12/2002
5.980,00	21/12/2002
3.500,00	06/01/2003
1.198,70	19/05/2003
4.800,00	03/05/2001
3.500,00	05/06/2001
2.650,00	12/07/2001
2.685,40	06/11/2001

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2.458,00	11/12/2001
3.685,00	02/01/2002
3.680,00	02/01/2002
3.482,00	05/03/2002
2.950,00	22/04/2002
3.510,00	25/07/2002
4.482,10	09/08/2002
5.938,60	09/08/2002
5.807,00	24/01/2001
6.985,60	01/08/2001
5.913,40	21/11/2001
6.386,40	11/12/2001
4.612,30	06/01/2003
5.875,30	06/01/2003
6.847,60	20/02/2003
991,00	20/02/2003
4.171,50	25/02/2003
5.850,50	01/11/2001
7.358,00	21/12/2001
5.200,00	05/06/2001
4.900,00	01/08/2001

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
3.468,30	10/09/2001
4.440,60	11/04/2002
4.217,00	02/05/2002
3.792,30	02/09/2002
5.680,00	30/09/2002
2.480,00	30/09/2002
5.928,30	01/10/2002
3.796,60	01/10/2002
7.983,45	01/11/2002
8.738,60	01/11/2002
6.582,00	01/11/2002
4.200,00	01/11/2002
5.480,60	06/01/2003
5.939,00	21/06/2002
4.812,40	01/11/2002
8.812,60	01/11/2002
2.500,00	30/05/2003
14.360,73	29/05/2000
5.336,48	21/01/2003

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘d’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. **Miguel Alves da Silva, CPF 021.955.423-49**, na condição de ex-Prefeito do Município de Jatobá/MA, e condená-lo (s) ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do **Fundo de Manutenção e**

**Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do Município de Jatobá/MA**, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (itens 73, 107 e 107.1):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
7.480,59	10/12/2001
12.833,20	10/12/2001
8.077,28	10/12/2001
1.977,76	10/12/2001
2.552,57	10/12/2001
3.993,85	10/12/2001
1.728,70	26/12/2001

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2.290,89	26/12/2001
5.488,20	02/06/2004
4.946,10	23/06/2004
122,50	23/06/2004
6.348,50	30/06/2004
2.788,00	04/08/2004
4.210,00	20/08/2004

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
5.188,60	20/08/2004
4.088,60	31/08/2004
6.875,60	1º/10/2004
4.380,00	1º/10/2004
4.281,60	15/10/2004

d) aplicar ao Sr. **Miguel Alves da Silva, CPF 021.955.423-49**, as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 267 e 268 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do (s) efetivo (s) recolhimento (s), se for (em) paga (s) após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, caso solicitado pelo responsável, o pagamento da dívida em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprove o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) determinar, à Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão, que providencie o encerramento da inspeção objeto do despacho à peça 99;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

2. O Ministério Público manifestou-se da seguinte maneira (peça 132):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial originária da conversão de processo de Denúncia por intermédio da qual chegou ao conhecimento do Tribunal a prática de irregularidades, incluindo desvio de recursos públicos, por ocasião da gestão da Prefeitura Municipal de Jatobá/MA (Miguel Alves da Silva, prefeito nas gestões 1997/2000 e 2001/2004, e Ednaura Pereira da Silva, prefeita na gestão 2005/2008).

2. Por meio do Acórdão 2524/2010-Plenário (peça 1), à vista de débito resultante de irregularidades praticadas na aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 2000 a 2004, no Município de Jatobá/MA, o Tribunal determinou no subitem 1.6.1 a constituição de TCE, bem como a realização das citações e audiências abaixo resumidas:

### Citações

a) **Ocorrência:** comprovação de despesas com documentação fiscal inidônea em virtude de: notas fiscais cuja emissão não foi confirmada pela suposta empresa emissora; notas fiscais de empresas diferentes preenchidas com caligrafia idêntica; notas fiscais emitidas antes da data da autorização para impressão de documentos fiscais (AIDF); nota fiscal emitida quando já estava com data para emissão vencida. **Responsáveis:** Miguel Alves da Silva, ex-prefeito, solidariamente com as empresas Elayne Variedades; Baby Disney (A. G. M. Lustosa); J. B. M. Costa Júnior; M. I. M. Costa; MCM Carpintaria e Moveleira; Elayne Papelaria; Supermercado e Papelaria Esmeralda; e L. C. da Silva Andrade.

b) **Ocorrência:** pagamento integral de obras com inexecução parcial de serviços. **Responsável:** Miguel Alves da Silva, ex-prefeito.

c) **Ocorrência:** realização de saques e transferências na conta corrente do Fundef com rompimento do nexos causal entre os pagamentos e as despesas realizadas. **Responsável:** Miguel Alves da Silva, ex-prefeito.

### Audiências

a) **Responsável:** Miguel Alves da Silva, ex-prefeito.

**Ocorrências:** diversas ocorrências em procedimentos licitatórios e execução de contratos descritas nos subitens d.8.1, d.10 a d.13, d.16, d.17, d.20, d.22 a d.24 da proposta de encaminhamento (peça 2, p. 46-65), conforme subitem 1.6.1.2 do Acórdão 2524/2010-Plenário.

3. Com vistas a buscar suporte documental para que comprove as irregularidades noticiadas nos autos, a unidade técnica procedeu diversas diligências, tanto na Câmara Municipal quanto na Prefeitura Municipal de Jatobá/MA, bem como solicitou informações e documentos adicionais da CGU.

4. Não obstante, as diligências e tentativas de inspeção restaram frustradas ante a não localização de documentos imprescindíveis para que comprove as irregularidades. Ressalte-se que buscou-se localizar documentos referentes a fatos ocorridos há mais de 10 anos.

5. Conforme análise da unidade técnica, 8 das 11 ocorrências que motivaram as audiências carecem de elementos que possam caracterizar a responsabilidade do ex-prefeito. Da mesma forma, por absoluta ausência de suporte documental, não restaram comprovadas as irregularidades referentes a débitos provenientes de: notas fiscais de empresas diferentes preenchidas com caligrafia idêntica; nota fiscal emitida quando já estava com data para emissão vencida; e pagamento integral de obras com inexecução parcial de serviços.

6. Sobre a não localização de documentos que suportem as irregularidades noticiadas, a Secex/MA entende configurada a existência de motivo de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, o que torna materialmente impossível o julgamento de mérito de parte das contas, propondo, assim, que as contas sejam consideradas iliquidáveis, determinando-se o trancamento e o consequente arquivamento do processo em relação à parte do débito atribuído aos responsáveis.

7. No que se refere às irregularidades com suporte documental, a unidade técnica, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **d**, da Lei 8.443/92, propõe o julgamento irregular das contas, com a condenação em débito dos valores referentes às seguintes ocorrências, devidamente comprovadas nos autos:

a) notas fiscais cuja emissão não foi confirmada pela suposta empresa emissora; e

b) realização de saques e transferências na conta corrente do Fundef com rompimento do nexos causal entre os pagamentos e as despesas realizadas.

8. Propõe, ainda, aplicar ao Sr. Miguel Alves da Silva, CPF 021.955.423-49, as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

9. Embora não conste formalmente na proposta de encaminhamento, mas constando da conclusão da instrução técnica (peça 129, p. 31, item 136.1), a Secex/MA entende que as irregularidades perpetradas pelo gestor foram graves e enseja que se aplique a sanção de

inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92.

## II

10. Em relação à proposta de encaminhamento referente às irregularidades em que não foram encontrados documentos que as comprovassem, divirjo da proposta de considerar ilíquidáveis as contas com relação a esses débitos.

11. Entendo que a hipótese colocada não é aquela que autoriza o julgamento ilíquidável das contas. Como se sabe, a condição de contas ilíquidáveis decorre de existência de caso fortuito ou força maior que, alheio à vontade do responsável, impede materialmente o julgamento das contas. No presente caso, simplesmente as irregularidades não confirmadas por ausência de suporte documental não devem ser consideradas em eventual débito. Aliás, a rigor, não podem ser consideradas irregularidades porque não foram confirmadas.

12. E no presente caso, não cabe impor ao responsável a obrigação de demonstrar a regular aplicação dos recursos recebidos. É que, sendo a presente TCE originária de processo de fiscalização do tipo Denúncia, os indícios de irregularidades denunciadas não se confirmaram ao final do processo.

13. Os indícios de irregularidades apontados na denúncia e que foram confirmados na instrução do presente processo de TCE são suficientes para julgamento de mérito das contas, sendo incabível proposta de julgamento ilíquidável de apenas parte das contas do responsável.

## III

14. O MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta de julgamento irregular das contas do responsável, conforme alínea c da proposta de encaminhamento (peça 129, p. 33). Entretanto, deve ser acrescentado o valor de R\$ 5.689,70, data de 09/08/2002, referente ao débito correspondente à nota fiscal inidônea, por ter sido emitida antes da data para impressão de documentos fiscais (AIDF), conforme consta da análise efetuada no subitem II.3. Irregularidade 3, da instrução da unidade técnica (peça 129, p. 18).

15. Da mesma forma, entendo que as irregularidades perpetradas pelo gestor foram graves suficientes a ensejar aplicação da sanção de inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92.

## IV

16. Com as considerações anteriormente expostas, o MP/TCU concorda, em parte, com o encaminhamento alvitrado pela unidade técnica na peça 129, p. 31-34.”

É o relatório.