

GRUPO II – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 014.750/2001-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Timon/MA.

Responsáveis: Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20), Eliomar Feitosa Júnior (446.658.903-82); Francisco das Chagas Moura (036.104.113-68); e Roberval Marques da Silva (217.422.273-68).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO EXTINTO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF. CONTAS JULGADAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA (ACÓRDÃO 6.642/2009 – 1ª CÂMARA, RETIFICADO PELO ACÓRDÃO 5.008/2010 – 1ª CÂMARA). DETERMINAÇÃO PARA RENOVAÇÃO DA CITAÇÃO DE UM RESPONSÁVEL PARA INDICAR, DE FORMA EXPRESSA, A SOLIDARIEDADE COM O ESPÓLIO OU COM OS HERDEIROS DO RESPONSÁVEL FALECIDO (ACÓRDÃO 1.238/2015 – PLENÁRIO). EXAME DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA ENCAMINHADAS EM CUMPRIMENTO À CITAÇÃO DE QUE TRATA O ACÓRDÃO 1.238/2015 – PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE FORMAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE EM RAZÃO DOS SAQUES EFETUADOS NA CONTA ESPECÍFICA DO FUNDEF. CONSIDERAÇÕES SOBRE A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial oriunda da conversão do processo de Relatório de Auditoria, determinada pela Decisão 002/2002 – 1ª Câmara, em decorrência de irregularidades na aplicação dos recursos transferidos pelo então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef ao Município de Timon/MA, no exercício de 2000.

2. Nesta fase processual, cuida-se especificamente do exame das alegações de defesa apresentadas pelo responsável Sr. Antônio José dos Santos Neto, portador do número do CPF 412.310.073-20, em cumprimento à determinação constante do Acórdão 1.238/2015 – Plenário.

3. Para melhor compreensão da evolução processual destes autos, cabe relatar que o julgamento do mérito destas contas especiais se deu por meio do Acórdão 6.642/2009 – 1ª Câmara, proferido em 17/11/2009, assim consignado **in verbis** (peça 27, p. 58 e 59):

“9.2. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, irregulares as contas dos responsáveis a seguir indicados, e condená-los solidariamente ao pagamento do débito abaixo especificado, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb do Município de Timon/MA, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas relacionadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.2.1. Srs. Francisco das Chagas Moura e Antônio José dos Santos Neto (CPF n. 412.310.073-20):

Valor Original R\$	Data	Valor Original R\$	Data	Valor Original R\$	Data
8.000,00	18/01/2000	1.500,00	17/03/2000	5.548,35	24/04/2000
15.000,00	02/02/2000	24.252,69	23/03/2000	6.560,08	02/05/2000
20.000,00	16/02/2000	1.000,00	29/03/2000	15.000,00	12/05/2000
3.000,00	03/03/2000	2.000,00	11/04/2000	3.000,00	19/05/2000
2.000,00	10/03/2000	2.000,00	13/04/2000	15.030,01	23/05/2000
18.014,64	15/03/2000	20.303,08	14/04/2000	5.460,00	26/05/2000

9.2.2. Srs. Eliomar Feitosa Júnior e Roberval Marques da Silva:

Valor Original R\$	Data	Valor Original R\$	Data	Valor Original R\$	Data
11.130,08	02/06/2000	11.000,00	21/08/2000	2.941,10	1º/11/2000
5.000,00	13/07/2000	6.130,00	23/08/2000	1.450,00	10/11/2000
2.000,00	20/07/2000	3.000,00	27/09/2000	7.500,00	27/12/2000
3.000,00	28/07/2000	3.680,00	04/10/2000	---	---
3.703,37	16/08/2000	8.376,10	20/10/2000	---	---

9.3. aplicar aos responsáveis a seguir indicados, de forma individual, as penalidades especificadas, nos valores adiante consignados, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.3.1. multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992:

9.3.1.1. aos Srs. Francisco das Chagas Moura e Antônio José dos Santos Neto (CPF n. 412.310.073-20), no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

9.3.1.2. aos Srs. Eliomar Feitosa Júnior e Roberval Marques da Silva, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais);

9.3.2. multa constante do art. 58, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, ao Sr. Francisco das Chagas Moura, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais);

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

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, à Superintendência de Polícia Federal no Maranhão, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e ao Ministério Público do Estado do Maranhão, para as medidas que entenderem pertinentes.”

4. Na sequência, o Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20) opôs Embargos de Declaração ao Acórdão 6.642/2009 – 1ª Câmara, apreciado pelo Acórdão 2.162/2010 – 1ª Câmara, que dele não conheceu, por serem intempestivos.

5. Posteriormente, o Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20) também opôs Embargos de Declaração ao Acórdão 2.162/2010 – 1ª Câmara, o qual não foi conhecido por não haver o embargante indicado os vícios da obscuridade, omissão e/ou contradição na decisão recorrida (Acórdão 5.008/2010 – 1ª Câmara). Na ocasião do exame desse último recurso, o Tribunal declarou,

de ofício, nulidade absoluta da citação anterior do Sr. Antônio José dos Santos Neto e determinou a promoção de nova citação, conforme segue:

“9.1. não conhecer dos presentes Embargos de Declaração, porquanto não foram apontados os vícios de obscuridade, omissão ou contradição no Acórdão n. 2.162/2010 – 1ª Câmara, nos termos do art. 34 da Lei n. 8.443/1992;

9.2. declarar, de ofício, a nulidade da citação do Sr. Antônio José dos Santos Neto, CPF n. 412.310.073-20, de que trata o Ofício n. 886/2009 – TCU/Secex/MA, e, em consequência, excluir o nome do Sr. Antônio José dos Santos Neto, CPF n. 412.310.073-20, dos subitens 9.2.1 e 9.3.1.1 do Acórdão n. 6.642/2009 – 1ª Câmara;

9.3. determinar à Secex/MA que:

9.3.1. promova a citação solidária do Sr. Antônio José dos Santos Neto, CPF n. 412.310.073-20, com o Sr. Francisco das Chagas Moura, encaminhando o ofício de citação ao endereço por ele indicado na peça destes Embargos de Declaração;

(...)”

6. Em cumprimento ao Acórdão 5.008/2010 – 1ª Câmara, a então Secex/MA realizou a citação solidária do Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20), mediante o Ofício 3.396/2011 – Secex/MA (peça 29, p. 14-17), segundo consta do Aviso de Recebimento da peça 29, p. 19, em 27/10/2011. As alegações de defesa foram juntadas à peça 41, p. 1-10.

7. Incidentalmente e somente após o julgamento das contas do Sr. Francisco das Chagas Moura, mediante o Acórdão 6.642/2009 – 1ª Câmara proferido em 17/11/2009, veio aos autos a notícia do falecimento do referido ex-gestor, cujo passamento se deu em 21/11/2008. A citação do ex-gestor foi realizada pelo Ofício 545/2007-TCU-Secex/MA, de 12/07/2007 (peça 6, p. 22-32), e recebida em 26/07/2007 (peça 6, p. 50), havendo ele apresentado suas alegações de defesa em 30/08/2007 (peça 25, p. 5-12).

8. Na sessão de 20/5/2015, submeti a matéria à apreciação do Plenário com a seguinte proposta de Acórdão, que não foi acolhida pelo Colegiado:

“9.1. arquivar as contas especiais, sem julgamento de mérito, relativamente ao Sr. Antônio José dos Santos Neto (CPF 412.310.073-20), nos termos dos arts. 6º, inciso II, e 19, **caput**, da IN/TCU 71/2012;

9.2. rever, de ofício, o Acórdão n. 6.642/2009 – 1ª Câmara para:

9.2.1. excluir as multas aplicadas ao Sr. Francisco das Chagas Moura constantes dos seus subitens 9.3.1.1 e 9.3.2;

9.2.2. alterar o teor do seu subitem 9.2.1, o qual passa a ter a seguinte redação:

“9.2.1. Sr. Francisco das Chagas Moura, e condenar o espólio do **de cujus**, ou os herdeiros, até o limite do valor do patrimônio transferido, ao pagamento das seguintes quantias:

Valor original R\$	Data	Valor Original R\$	Data	Valor Original R\$	Data
8.000,00	18/01/2000	1.500,00	17/03/2000	5.548,35	24/04/2000
15.000,00	02/02/2000	24.252,69	23/03/2000	6.560,08	02/05/2000
20.000,00	16/02/2000	1.000,00	29/03/2000	15.000,00	12/05/2000
3.000,00	03/03/2000	2.000,00	11/04/2000	3.000,00	19/05/2000
2.000,00	10/03/2000	2.000,00	13/04/2000	15.030,01	23/05/2000
18.014,64	15/03/2000	20.303,08	14/04/2000	5.460,00	26/05/2000

9.3. notificar o espólio do Sr. Francisco das Chagas Moura, na pessoa sua inventariante, Sra. Rita Barbosa de Moura, ou eventuais herdeiros do **de cujus**, acerca do teor do Acórdão n. 6.642/2009 – 1ª Câmara, com as modificações introduzidas por este Acórdão;

9.4. notificar o Sr. Antônio José dos Santos Neto (CPF 412.310.073-20) acerca deste Acórdão, encaminhando-lhe cópia do respectivo Relatório e do Voto que o fundamentam;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, bem como do respectivo Relatório e do Voto que o sustentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, à Superintendência de Polícia Federal no Maranhão, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e ao Ministério Público do Estado do Maranhão, para as medidas que entenderem pertinentes;

9.6. determinar à Secex/MA que, decorridos os prazos recursais das notificações de que tratam os subitens 9.3 e 9.4 deste Acórdão, encaminhe os autos à Secretaria de Recursos – Serur para sorteio do relator dos recursos apresentados pelos responsáveis Srs. Roberval Marques da Silva (peça 32) e Eliomar Feitosa Júnior (peças 35/39), ambos contra o Acórdão 6.642/2009 – 1ª Câmara.”

9. Naquela sessão de 25/5/2015, a discussão no Colegiado voltou-se para as contas do ex-gestor Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20) e a sua citação solidária, sem adentrar a implicação do falecimento do Sr. Francisco das Chagas Moura no teor do Acórdão 6.642/2009 – 1ª Câmara, por meio do qual foi condenado ao pagamento do débito e das multas dos arts. 57 e 58, inciso III, da Lei 8.4443/1992.

10. Assim, nos termos do Acórdão 1.238/2015 – Plenário, o Colegiado, ao acolher a Declaração de Voto do Min. Walton Alencar Rodrigues, decidiu por renovar a citação do Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20), indicando, de forma expressa, sua solidariedade com o espólio ou com os herdeiros do Sr. Francisco das Chagas Moura (falecido).

11. Em atenção ao Acórdão 1.238/2015 – Plenário, a extinta Secex/MA promoveu a nova citação solidária do Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20) por meio do Ofício 3.341/2015-TCU/SECEX/MA (peça 73), recebido em 3/12/2015, conforme Aviso de Recebimento da peça 76, para que oferecesse alegações de defesa sobre as irregularidades na aplicação dos recursos transferidos pelo então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef ao Município de Timon/MA, no exercício de 2000, e/ou recolhesse a favor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Município de Timon/MA o valor do débito histórico de R\$ 167.668,85.

12. Reproduzo, a seguir e com alguns ajuste de forma necessários, excerto da instrução da peça 91 em que a Secex/TCE analisou a defesa apresentada tempestivamente pelo responsável em 11/12/2015 (peça 74):

“EXAME TÉCNICO

7. Em um primeiro momento, poder-se-ia cogitar em considerar essa nova citação deficiente, em razão da descrição genérica do ato impugnado: ‘irregularidades na aplicação dos recursos transferidos pelo então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef ao Município de Timon/MA, no exercício de 2000’.

8. Todavia, conforme será demonstrado a seguir, o responsável apresentou suas alegações de defesa exatamente contestando o ato impugnado efetivo, qual seja, o saque de recursos do FUNDEF, por intermédio de cheques nominais a servidores da Secretaria Municipal de Educação do município de Timon/MA, quando o correto seria os cheques serem nominais aos efetivos fornecedores e prestadores de serviços.

9. Dessa forma, considerando que as supostas irregularidades ocorreram no exercício de 2000, quase 2 décadas atrás, que o processo já teve inúmeras idas e vindas no que diz respeito ao estabelecimento do contraditório, e tendo inclusive recursos já impetrados e pendentes de análise, que o responsável apresentou sua defesa com argumentos referentes à efetiva irregularidade em apuração, e para que não se perpetue o prejuízo ao princípio da celeridade, de forma a evitar que o processo se estenda indefinidamente no tempo, entende-se juridicamente razoável considerar como válida a citação efetivada.

10. Passa-se agora ao exame das alegações de defesa apresentadas.

11. Manifestação do responsável (peça 74, p. 1-3):

11.1. O responsável alega que já houve a prescrição das pretensões punitiva e corretiva, e que a promoção da citação é ineficaz, por ser extemporânea, situação que é desfavorável ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

11.2. Alega que, após o transcurso de vários anos, além da ineficácia de uma análise puramente formal, torna-se difícil e onerosa, senão impossível, a apresentação de defesa ou documentos que, em tese, formariam o arcabouço de provas, não só por parte do jurisdicionado, mas também para a formação do convencimento de eventuais falhas pelo próprio Tribunal de Contas da União.

12. Análise da manifestação do responsável:

12.1. A questão da prescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao Erário foi objeto de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no âmbito desta Corte de Contas, o qual foi julgado pelo Acórdão 2709/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler (TC 005.378/2000-2). Por meio desse **decisum**, firmou-se o entendimento segundo o qual são imprescritíveis as ações de ressarcimento por prejuízos gerados ao Erário, em consonância com posicionamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal, exarado em sede de Mandado de Segurança (MS 26.210-9/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski). Segue trecho do referido Acórdão:

‘9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007 [vigente à época; sucedida pela IN TCU nº 71/2012];’

12.2. O instituto da prescrição nos processos do TCU obedece ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante ao ressarcimento do prejuízo ao erário, e ao art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva. Assim, quanto ao débito, a ação ressarcitória é imprescritível, e quanto à aplicação de sanções, ela prescreve em dez anos, a contar da data de ocorrência das irregularidades (Acórdão 374/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas).

12.3. A condenação em débito em processo de TCE não tem caráter punitivo, possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada, portanto, pelo instituto da prescrição da pretensão punitiva (Súmula TCU 282: ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’).

12.4. Não se aplica, ao caso concreto (pretensão de ressarcimento ao erário fundada em ilícito administrativo), a decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, que fixou a seguinte tese: ‘É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil’ (acórdão lavrado em 3/2/2016).

12.5. Conforme os esclarecimentos do Ministro Benjamin Zymler, consignados no voto que fundamentou o Acórdão 15.686/2018-TCU-1ª Câmara, ‘embora os membros da Corte Suprema tenham debatido a aplicação do art. 37, § 5º, da CF às ações de improbidade administrativa, a questão não foi resolvida pelo Colegiado do STF, que optou em enfrentar apenas a prescritibilidade de ilícito civil, como o ocorrido em acidente de trânsito, que era o caso concreto que subsidiou a Repercussão Geral 666’.

12.6. Ainda sobre o tema, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 852475, com repercussão geral reconhecida (tema 897: prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa), o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, reconheceu a imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de ato doloso de improbidade

administrativa. O caso representativo da controvérsia foi o RE 852475, julgado na Sessão de 8/8/2018.

12.7. Ademais, há repercussão geral reconhecida, mas ainda pendente de julgamento pelo STF, especificamente quanto à prescritibilidade ou não da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (tema 899). Nesse contexto, enquanto não sobrevier julgado da Suprema Corte que limite a atuação do TCU na persecução do ressarcimento ao erário, inclusive por via da Tomada de Contas Especial, deve prevalecer a orientação consignada na Súmula TCU 282.

12.8. Quanto à pretensão punitiva do TCU, conforme o Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

12.9. Considerando que, no caso concreto, o fato gerador da irregularidade ocorreu ao longo do exercício de 2000, que o ato que ordenou a citação foi de 4/4/2007 (peça 5, p. 36), momento em que, a um só tempo, há a interrupção da prescrição e o recomeço da contagem do prazo de 10 anos, por uma única vez (art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil), verifica-se que houve a prescrição da pretensão punitiva.

12.10. Quanto ao alegado prejuízo ao contraditório e à ampla defesa em razão do longo tempo decorrido das irregularidades, verifica-se que a primeira citação do responsável ocorreu por intermédio do Ofício 547/2007-TCU/SECEX-MA (peça 6, p. 2-12), recebido em 27/7/2007 (peça 6, p. 53), momento relativamente próximo aos fatos em apuração.

12.11. Nesse ponto, o Tribunal entende que o mero transcurso de longo prazo não gera automaticamente prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, devendo ser demonstrado o suposto prejuízo, conforme enunciados abaixo transcritos:

‘O prejuízo à ampla defesa e ao contraditório decorrente da citação tardia deve ser efetivamente demonstrado pelo responsável com a indicação do obstáculo ou dificuldade concreta que implicou prejuízo à defesa, não sendo suficiente sua mera alegação’ (Acórdão 6.990/2014 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues);

‘O mero transcurso do tempo não acarreta, em toda e qualquer situação, prejuízo à ampla defesa ou à constituição do contraditório, devendo a configuração de tal prejuízo ser analisada em cada caso concreto, sob pena de violar-se a regra da imprescritibilidade das ações de cobrança de dano ao erário.’ (Acórdão 1.258/2019 - TCU - Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas).

12.2. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

13. Manifestação do responsável (peça 74, p. 4):

13.1. O responsável alega que não havia discricionariedade na execução de sua função, não lhe cabendo indagar quanto à validade ou não do ato praticado.

13.2. Alega que não lhe cabia avaliar se o ato de seu superior era legal ou não, ainda mais que, segundo seu ponto de vista, tratava-se apenas de informalidades técnicas que não inviabilizaram a real efetivação do ato administrativo, e que também se tratavam de ordens superiores que não eram questionadas, por existir a presunção da legalidade.

14. Análise da manifestação do responsável:

14.1. Não prospera a alegação de que cumpria ordens superiores com presunção de que não eram ilegais. No ponto, o Tribunal entende que a obediência hierárquica não exclui a culpabilidade quando se trata de ordem manifestamente ilegal (Acórdão 856/2016 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes).

14.2. Ademais, não se tratavam de meras informalidades técnicas, uma vez que não se mostra razoável emitir cheques nominais a estranhos, quando os destinatários dos recursos deveriam ser os efetivos fornecedores ou prestadores de serviços:

‘O pagamento de despesa com recursos do Fundef deve ser feito mediante cheque nominativo ao prestador de serviço ou fornecedor contratado, no exato valor de cada fatura, a fim de que a operação possa ser claramente comprovada, sendo essa atitude regra básica da administração financeira pública’ (Acórdão 4373/2014 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

14.3. Ao adotar tal procedimento, quebra-se o necessário nexo de causalidade que deve existir entre os recursos descentralizados e as despesas que deveriam ser custeadas com tais recursos. Não há comprovação de que esses recursos, **sacados com cheques nominais a servidores municipais**, foram, de fato, utilizados para pagar as supostas despesas alegadas com recursos do FUNDEF, de forma que não há como acolher a tese de que se tratam de meras informalidades técnicas.

14.4. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

15. Manifestação do responsável (peça 74, p. 4-6):

15.1. O responsável alega a insuficiência das provas de desvio de finalidade, de corrupção ativa ou passiva, de peculato ou prevaricação. Afirma que não existe qualquer indício de conduta delitiva e nem a incidência de fatos que não se coadunem com a exigência da norma administrativa, penal e constitucional.

15.2. Alega que, ausentes o dolo e a má-fé nos atos imputados como irregulares, não se destaca a presença de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, não tendo ocorrido atentado algum ao princípio da moralidade administrativa.

15.3. Afirma que todos os serviços relacionados foram efetivamente prestados e as mercadorias regularmente entregues, não se apontando, por esta razão, desvio de recursos públicos.

15.4. Por fim, alega que a prática dos cheques serem emitidos em nome dos funcionários e posteriormente sacados ocorreu em razão do temor da população de Timon/MA de receber cheque do Município, já que o prefeito antecessor não tinha uma reputação muito ilibada, sendo conhecido por não efetivar os pagamentos. Essa foi, portanto, a melhor maneira encontrada de satisfazer os interesses da população, buscando se adaptar aos seus temores e receios.

16. Análise da manifestação do responsável:

16.1. O que está em apuração é a quebra do nexo causal entre os recursos do FUNDEF e as despesas apresentadas. Não se está questionando eventual desvio de finalidade, corrupção ativa ou passiva, peculato ou prevaricação.

16.2. Ademais, o Tribunal entende que não é necessário que haja má-fé ou ação dolosa do agente para fins de responsabilização perante o Controle Externo (Acórdão 243/2010 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

16.3. Também não foi objeto de impugnação o fornecimento ou não de produtos ou prestação de serviços, mas tão somente se esses fornecimentos e serviços foram custeados com recursos do FUNDEF, visto que o saque dos recursos não permitiu estabelecer o nexo causal acima apontado, situação confirmada pelo próprio responsável em sua defesa, sob o argumento infundado de que era necessário para satisfazer os interesses da população, em razão de comportamentos inadequados da gestão anterior.

16.4. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

17. Manifestação do responsável (peça 74, p. 7):

17.1. O responsável alega que foram respeitados os preços públicos e os problemas com os cheques não geraram prejuízo ao Estado.

17.2. Dessa forma, o município não pode ser reembolsado por um dano que efetivamente não sofreu, o que caracterizaria enriquecimento sem causa.

18. Análise da manifestação do responsável:

18.1. Mais uma vez reafirma-se que o procedimento de sacar os recursos do FUNDEF para posterior pagamento aos fornecedores e prestadores de serviço não permite estabelecer o necessário nexo de causalidade entre os recursos e as despesas realizadas.

18.2. Assim, ao não ser possível comprovar como os recursos do FUNDEF foram utilizados, a sua devolução aos fundos municipais é medida necessária de reparação ao dano apurado, e não configura enriquecimento sem causa do município de Timon/MA.

18.3. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

19. Manifestação do responsável (peça 74, p. 7-8):

19.1. O responsável alega que os cheques foram antecidos de requerimentos devidamente preenchidos com as informações pertinentes a eles, como valor, procedência, data e autorização da autoridade competente, no caso o secretário municipal.

19.2. Dessa forma, tem-se a certeza da legalidade dos atos praticados, já que existe um trâmite específico para a efetivação dos pagamentos, iniciando-se com o requerimento da despesa, sendo sucedido pela autorização do secretário e, somente após essa autorização, ocorria o real pagamento.

19.3. Existiam ordens dos superiores hierárquicos que o responsável somente cumpria, sem questionar. Afinal, não seria ele a pessoa responsável por decidir questões cruciais sobre pagamentos e fornecedores. Seria, portanto, apenas um executor das tarefas.

19.4. Alega estar sendo responsabilizado por atitudes que não dependiam da sua vontade para que fossem cumpridas, e por ser o lado hipossuficiente da relação, ficou com toda a culpa. Tratava-se de tarefas que, como já disse, eram simplesmente executadas.

19.5. Não seria justo, então, responsabilizar um funcionário da Administração Pública por atos vindos de seus superiores, quando não está na sua competência questionar decisões de quem possui um maior poder de decisão.

20. Análise da manifestação do responsável:

20.1. Mais uma vez reafirma-se que o procedimento de sacar os recursos do FUNDEF para posterior pagamento aos fornecedores e prestadores de serviço não permite estabelecer o necessário nexo de causalidade entre os recursos e as despesas realizadas, razão pela qual se concluiu pela ocorrência de dano ao erário.

20.2. A questão de que estava apenas cumprindo ordens superiores supostamente legais já foi abordada nos itens 10 e 11 desta instrução.

20.3. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

21. Manifestação do responsável (peça 74, p. 8-9):

21.1. O responsável alega desproporcionalidade no valor determinado a cada um dos responsáveis, e que a aplicação das penalidades e multas no mesmo valor para funcionários ocupantes de cargos diferentes traduz-se em visível desproporcionalidade, já que cada um deve ser responsabilizado de acordo com suas condutas, e é óbvio que a responsabilidade de um não pode ser igual a de outro que preencha carga diverso.

22. Análise da manifestação do responsável:

22.1. Em relação ao débito, o TCU entende que o instituto da solidariedade passiva representa instrumento legal a favor do credor, não podendo, por conseguinte, ser invocado em benefício do devedor (Acórdão 3.400/2013 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

22.2. Ademais, no tocante à possível aplicação de penalidades e de multas, o TCU considera que a dosimetria da multa deve levar em consideração o grau de culpabilidade, os antecedentes do servidor e as circunstâncias envolvidas no caso examinado (Acórdão 1.077/2012 - TCU - Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), além do fato de que essa dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos, o que será oportunamente definido pelo TCU quando do julgamento do presente processo (Acórdão 944/2016 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes).

22.3. Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

23. Da análise procedida nas alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio José dos Santos Neto (CPF 412.310.073-20), verifica-se que elas não foram suficientes para elidir as irregularidades pelas quais está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa.

24. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do Sr. Antônio José dos Santos Neto (CPF 412.310.073-20), podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

25. Dessa forma, devem as contas ser julgadas irregulares, condenando-se o responsável ao débito apurado, em solidariedade com o espólio do Sr. Francisco das Chagas Moura (CPF 036.104.113-68).”

13. Por fim, a Secex/TCE formula o seguinte encaminhamento (peças 91-93):

13.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20);

13.2. julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José dos Santos Neto (412.310.073-20), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o, solidariamente com o espólio do Sr. Francisco das Chagas Moura (036.104.113-68), ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhes o prazo de 15 dias, para que comprovem, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Município de Timon/MA, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/1/2000	8.000,00
2/2/2000	15.000,00
16/2/2000	20.000,00
3/3/2000	3.000,00
10/3/2000	2.000,00
15/3/2000	18.014,64
17/3/2000	1.500,00
23/3/2000	24.252,69
29/3/2000	1.000,00
11/4/2000	2.000,00
13/4/2000	2.000,00
14/4/2000	20.303,08
24/4/2000	5.548,35
2/5/2000	6.560,08
12/5/2000	15.000,00
19/5/2000	3.000,00
23/5/2000	15.030,01
26/5/2000	5.460,00

13.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

13.4. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas;

13.5. enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à 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/TCU, para adoção das medidas cabíveis;

13.6. encaminhar o processo para a Secretaria de Recursos – Serur para apreciação do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Roberval Marques da Silva (peças 32 e 33) e do recurso de revisão apresentado pelo Sr. Eliomar Feitosa Júnior (peças 35 a 39).

14. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica nos seguintes termos (peça 94):

“5. A unidade técnica analisou de forma detida as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, afastando todas as preliminares alegadas, bem como as questões de mérito, exceto quanto ao transcurso do prazo de 10 anos para aplicação de multa ao responsável, ante a sua prescrição.

6. Quanto ao mérito, assiste razão à unidade instrutiva em não aceitar a defesa apresentada. As irregularidades, como indicado, envolveram o saque em espécie de recursos do FUNDEF, o que fulmina o nexo de causalidade.

7. Alega que os recursos foram utilizados para o pagamento de fornecedores, mas tanto o Sr. Antônio José como os demais responsáveis arrolados não apresentaram elementos do efetivo pagamento desses terceiros com os referidos recursos.

8. Ante o exposto, este representante do MP/TCU acolhe a proposta de encaminhamento indicada à peça 91, p. 8-10, no sentido de rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio José dos Santos Neto (CPF 412.310.073-20) e julgar irregulares as suas contas em solidariedade com o espólio do Sr. Francisco das Chagas Moura.”

É o Relatório.