

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 027.311/2017-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade/Unidade: Prefeitura Municipal de Bom Lugar - MA

Responsável: Antônio Marcos Bezerra Miranda (569.642.423-68)

Representação legal: Eriko Jose Domingues da Silva Ribeiro (4835/OAB-MA) e outros, representando Antônio Marcos Bezerra Miranda.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNATE. FISCALIZAÇÃO DA CGU. NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DANO. MULTA. REMESSA AO MPU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA EM RELAÇÃO À PARCELA DO DANO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditora Federal lotada na Secex-TCE (peça 26), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 27-28) e pelo MP/TCU (peça 29):

“INTRODUÇÃO

Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada contra o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da impugnação de despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Bom Lugar/MA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar-PNATE, nos exercícios de 2007 e 2008.

HISTÓRICO

2. Referido programa tinha por objeto a transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

3. As transferências dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar-PNATE, objeto de impugnação, foram normatizadas pelas seguintes Resoluções:

a) Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar/PNATE, exercício 2007 - Resolução/CD/FNDE 43, de 10/9/2007;

b) Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar/PNATE, exercício 2008 - Resolução/CD/FNDE 10, de 7/4/2008.

4. Para a execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, programa de ação continuada, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE/Ministério da Educação repassou ao Município de Bom Lugar/MA, nos exercícios de 2007 e 2008, as importâncias de R\$ 100.123,19 e R\$ 73.198,54, respectivamente, conforme as Ordens Bancárias relacionadas na peça 1, p. 20, reproduzidas a seguir:

PNATE-Exercício de 2007

Data de Pagamento	Ordem Bancária	Valor
30/4/2007	700038	11.124,79
30/4/2007	700077	11.124,79
2/6/2007	700219	11.124,79
29/6/2007	700280	11.124,79
31/7/2007	700455	11.124,79
31/8/2007	700556	11.124,79
28/9/2007	700691	11.124,79
27/10/2007	700766	11.124,79
1/12/2007	700928	11.124,87
TOTAL		100.123,19

PNATE-Exercício de 2008

Data de Pagamento	Ordem Bancária	Valor
9/4/2008	600026	11.124,87
18/4/2008	600082	11.124,87
3/6/2008	600195	7.278,40
27/6/2008	600366	7.278,40
29/7/2008	600448	7.278,40
2/9/2008	600514	7.278,40
30/9/2008	600624	7.278,40
31/10/2008	600698	7.278,40
28/11/2008	600739	7.278,40
TOTAL		73.198,54

5. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações inseridas na peça 1, p. 39-41, 302, -AR - p. 114; p. 302, -AR- p. 306. No entanto, o referido agente não sanou as irregularidades e nem recolheu a quantia que lhe foi solicitada, conforme informação contida no Relatório de Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 577).

6. No Relatório de Tomada de Contas Especial 128/2017, acostado na peça 1, p. 569-579, em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, ocupante do cargo supramencionado à época da ocorrência dos fatos (na peça 1, p. 22), em razão da impugnação de despesas do programa em comento, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 100.130,00, referente aos recursos recebidos em 2007 (valor repassado de R\$ 100.123,19 + R\$ 6,81 referente a saldo de exercício anterior) e R\$ 29.000,00, referente aos recursos repassados em 2008.

7. A inscrição em conta de responsabilidade, no Siafi, foi efetuada mediante as Notas de Lançamento de Sistema 2017NS002699 e 2017NS2700, ambas de 10/3/2017, a primeira correspondente aos recursos do PNATE de 2007, e a segunda aos do PNATE de 2008 (peça 1, p. 578).

8. O Relatório de Auditoria 674/2017 (peça 1, p. 602-605) concluiu pela irregularidade das contas do responsável, consoante Certificado de Auditoria 674/2017 (peça 1, p. 606-607). O Parecer do Dirigente de Controle Interno 674/2017 (peça 1, p. 68-609) concluiu no mesmo sentido, que foi atestado pelo Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 610-611).

9. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total de despesas relativas ao exercício de 2007 e parcial das referentes ao exercício de 2008, em decorrência de fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União – CGU, que emitiu o Relatório de Demandas Especiais (Processo 00209.000380/2008-10), de 04/03/2009 (peça 1, p. 118-206), conforme consignado nos Pareceres 16/2013, de 17/4/2013 (peça 1, p. 292-293) e 17/2013, de 25/3/2013 (peça 1, p. 549-550), bem como no Relatório de TCE 128/2017 (peça 1, p. 569-579), do qual se extrai o seguinte excerto:

3. PNATE/2007

3.1. A Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA, na pessoa do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, Prefeito de Municipal de Bom Lugar/MA, CPF nº 569.642.423-68, gestão 2001 a 2004 e 2005 a 2008 encaminhou, por meio do Ofício nº 64/GP-2008, datado de 23/02/2008 (fl.24) e registrado nesta Autarquia sob o nº 50329/08-1, a prestação de contas referente aos recursos repassados.

3.2. Durante a tratativa de análises das contas da Transferência em questão, a entidade foi objeto de fiscalização por parte da Controladoria-Geral da União - CGU, sendo emitido o Relatório de Demandas Especiais - Processo nº 00209.000380/2008-10, de 04/03/2009 (fls.116 a 204), apontando as seguintes irregularidades, referente ao PNATE/2007, conforme tabela abaixo:

Subitem	Constatação	Valor (R\$)
2.1.1.1	Inexistência de licitação prévia para a realização de despesas com locação de veículos para transporte escolar, tendo a Prefeitura arcado com a manutenção e abastecimento, beneficiando os locatários, parentes do prefeito e onerando ainda mais a locação.	-
2.1.1.1.1	A Prefeitura assumiu a manutenção e abastecimentos dos veículos locados, onerando o contrato ainda mais.	-
2.1.1.1.2	Os referidos ônibus verdadeiras sucatas, datando suas fabricações de mais de 30 anos.	-
2.1.1.1 – Tabela 2	Constatado consertos nos ônibus na Firma Sacy Auto Peças e Serviços, localizada em São Luís, tratando-se de uma simples oficina que declara que nunca ter realizado tais serviços, tratando-se de notas fiscais frias que lesaram o município, não havendo identificação dos veículos beneficiados.	100.123,19
Total		100.123,19

3.3. Diante das constatações, foram expedidos os Ofícios nº 1251 (fl.37) e 1252/2009–DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (fl.70), de 11/09/2009, respectivamente, ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA, gestão 2001 a 2004, 2005 a 2008, e ao Sr. Antônio Sérgio Miranda de Melo, CPF nº 498.967.503-78, ex-Prefeito daquela Municipalidade, gestão 2009 a 2012, na condição de responsável pela Entidade, comunicando os interessados acerca das irregularidades mencionadas no Relatório de Demandas Especiais da CGU.

3.4. Em resposta ao Ofício nº 1251/2009– DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, o Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda apresentou nova documentação, assim como justificativas, por meio do Ofício s/nº, cadastrado no Sistema Documenta sob o nº 226165/09-4, datado de 04/10/2009 (fl.206), em face das constatações contidas no Relatório de Demandas Especiais da CGU.

3.5. Após reanálise da documentação apresentada, foi elaborado o Parecer nº 16/2013/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, de 17/04/2013 (fl.290), sendo levados em consideração além dos fatos apontados pela CGU outros elementos referentes à prestação de contas, relatando que o único comprovante apresentado como defesa, as notas fiscais, já haviam sido auditadas

conforme carimbo da CGU, sendo consideradas notas fiscais “frias”, sendo assim, inválidas para comprovar uma regular utilização dos recursos repassados pelo FNDE.

3.6. Cabe ressaltar que, apesar do débito impugnado pela CGU no valor de R\$ 100.123,19, após análise da prestação de contas, realizada sob o aspecto financeiro, por meio do Parecer acima supracitado, impugnou-se o valor de R\$ 100.130,00, referente às despesas realizadas constantes do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados.

3.7. Posteriormente os autos foram encaminhados, a esta Coordenação de Tomada de Contas Especial/COTCE, para adoção das medidas de exceção competentes, relativo ao montante transferido diretamente à Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA.

3.8. Em análise, por esta COTCE, foi elaborado o Despacho nº 743/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 27/11/2014 (fl.296), restituindo o Processo à Coordenação de Acompanhamento de Prestação de Contas de Programas Educacionais/COPRA, para oferecimento de resposta ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, sobre a documentação protocolizada nesta Autarquia.

3.9. Por consequência, em 22/12/2016, foram encaminhados os Ofícios nº 1616 (fl.300) e 1617/2016-DAESP/COPRA/CGCAP/FNDE/MEC (fl.301), respectivamente, ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, e ao Sr. Antônio Sérgio Miranda de Melo, CPF nº 498.967.503-78, gestão 2013 a 2016, na condição de responsável pela Entidade, informando que a documentação apresentada a título de defesa não elidiu as irregularidades constatadas no Relatório de Demandas Especiais da CGU.

3.10. Diante da inércia do responsável os autos foram reencaminhados para adoção das medidas de exceção competentes, mantendo inalterado o teor do Parecer nº 16/2013-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de aprovação parcial da prestação de contas do PNATE/2007, que impugnou o valor de R\$ 100.130,00, com responsabilização do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda.

4. PNATE/2008

4.1. A Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA, na pessoa do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, ex-Prefeito de Municipal de Bom Lugar/MA, CPF nº 569.642.423-68, gestão 2001 a 2004 e 2005 a 2008, encaminhou a prestação de contas referente aos recursos repassados por meio do Ofício s/nº-GP/2007, datado de 13/02/2009 (fl.307), e registrado nesta Autarquia sob o nº 105522/09-1.

4.2. Durante a tratativa de análises das contas, da Transferência em questão, a entidade foi objeto de fiscalização por parte da Controladoria-Geral da União - CGU, sendo emitido o Relatório de Demandas Especiais - Processo nº 00209.000380/2008-10, de 04/03/2009, apontando as seguintes irregularidades, referente ao PNATE/2008 conforme tabela abaixo:

Subitem	Constatação	Valor (R\$)
2.1.1.1	Inexistência de licitação prévia para a realização de despesas com locação de veículos para transporte escolar, tendo a Prefeitura arcado com a manutenção e abastecimento, beneficiando os locatários, parentes do prefeito e onerando ainda mais a locação.	-
2.1.1.1.1	A Prefeitura assumiu a manutenção e abastecimentos dos veículos locados, onerando o contrato ainda mais.	-
2.1.1.1.2	Os referidos ônibus verdadeiras sucatas, datando suas fabricações de mais de 30 anos.	-
2.1.1.1.3	Constatado gasto com combustível acima do valor determinado na Resolução específica do PNATE.	29.000,00
Total		29.000,00

4.3. Diante das constatações, foram expedidos os Ofícios nº 1251 e 1252/2009-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 11/09/2009, respectivamente, ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA, gestão 2001 a 2004, 2005 a 2008, e ao

Sr. Antônio Sérgio Miranda de Melo, CPF nº 498.967.503-78, ex-Prefeito daquela Municipalidade, gestão 2009 a 2012, na condição de responsável pela Entidade, comunicando os interessados acerca das irregularidades mencionadas no Relatório de Demandas Especiais da CGU.

4.4. Em resposta ao Ofício nº 1251/2009–DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, o Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda apresentou nova documentação, assim como justificativas, por meio do Ofício s/nº, cadastrado no Sistema Documenta sob o nº 226165/09-4, datado de 04/10/2009, em face das constatações contidas no Relatório de Demandas Especiais da CGU.

4.5. Após reanálise da documentação apresentada, foi elaborado o Parecer nº 17/2013/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, de 25/03/2013 (fl.547), sendo levados em consideração além dos fatos apontados pela CGU outros elementos referentes à prestação de contas, relatando que o único comprovante apresentado como defesa, as notas fiscais, já haviam sido auditadas conforme carimbo da CGU, sendo consideradas notas fiscais “frias”, sendo assim, inválidas para comprovar uma regular utilização dos recursos repassados pelo FNDE.

4.6. Cabe ressaltar que, de acordo com o Parecer acima supracitado, foram constados como despesa com combustível o valor de total de R\$ 44.000,00, conforme comprovado pelo Relatório da CGU, mas segundo a resolução do programa em seu art. 15, Inciso I, alínea “c”, os gastos com combustível e lubrificante não podem exceder o valor de R\$ 3.000,00, quando o valor da parcela mensal for de até R\$ 15.000,00. Como se tratam de 05 meses, o valor total gasto não poderia ser superior a R\$ 15.000,00, sendo descontados do valor de R\$ 44.000,00, causando, assim, um prejuízo ao erário quantificado no valor de R\$ 29.000,00 gastos indevidamente, acima do valor indicado pela resolução do programa.

4.7. Posteriormente os autos foram encaminhados, a esta Coordenação de Tomada de Contas Especial/COTCE, para adoção das medidas de exceção competentes, relativo ao montante transferido diretamente à Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA.

4.8. Em análise, por esta COTCE, foi elaborado o Despacho nº 744/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 27/11/2014 (fl.554), restituindo o Processo à Coordenação de Acompanhamento de Prestação de Contas de Programas Educacionais/COPRA, para oferecimento de resposta ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, sobre a documentação protocolizada nesta Autarquia.

4.9. Por consequência, em 22/12/2016, foram encaminhados os Ofícios nº 1616 e 1617/2016-DAESP/COPRA/CGCAP/FNDE/MEC, respectivamente, ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, e ao Sr. Antônio Sérgio Miranda de Melo, CPF nº 498.967.503-78, gestão 2013 a 2016, na condição de responsável pela Entidade, informando que a documentação apresentada a título de defesa não elidiu as irregularidades constatadas no Relatório de Demandas Especiais da CGU.

4.10. Diante da inércia do responsável os autos foram reencaminhados para adoção das medidas de exceção competentes, mantendo inalterado o teor do Parecer nº 15/2013-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de aprovação parcial da prestação de contas do PNATE/2008, que impugnou o valor de R\$ 29.000,00, com responsabilização do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda.

10. Verifica-se que os recursos foram repassados nos exercícios do 2007 e 2008, na gestão do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68).

11. Diante dessa situação, a instrução técnica anterior (peça 3) alvitrou a citação do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, nos exercícios de 2007 e de 2008.

12. A mencionada instrução técnica de peça 3 ressaltou que não constavam dos autos o processo completo do Relatório de Demandas Especiais (Processo 00209.000380/2008-10), de

04/03/2009, com todas as evidências, que seriam necessárias para análise das futuras alegações de defesa apresentadas pelo responsável e confronto com a documentação comprobatória.

13. Assim, a mencionada instrução técnica anterior (peça 3), a par de alvitrar a citação do responsável, formulou proposição no sentido de fosse realizada diligência à Controladoria Geral da União no Maranhão para que encaminhasse cópia integral do Relatório de Demandas Especiais (Processo 00209.000380/2008-10), de 4/3/2009, incluindo todas as evidências relativas ao mesmo. A proposta mereceu acolhimento da unidade técnica (peça 4).

EXAME TÉCNICO

14. Consoante delegação de competência do Exmo. Sr. Ministro Relator e subdelegação do titular da unidade, foram expedidas as seguintes comunicações:

Comunicação	Peça	Natureza	Destinatário	Data de ciência	Data da resposta	Resposta (peça)
Ofício 698/2018	5	Citação	Antônio Marcos Bezerra Miranda	23/5/2018	22/6/2018	25
Ofício 699/2018	7	Diligência	Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão	4/6/2018	4/6/2018	9-12

Alegações de defesa do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (peça 25)

15. Em síntese, o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, por seu advogado qualificado, sustenta que:

15.1. depois de discorrer sobre o regramento processual das tomadas de contas especiais, o responsável argumenta que não foi ouvido antes da instauração da TCE;

15.2. argui que, por meio de suas razões de defesa, os responsáveis podem impedir a instauração de tomada de contas especial em relação a si;

15.3. como preliminar, destaca a prescrição quinquenal, vez que os fatos que originaram a TC de 2017 remontam ao ano de 2007;

15.4. aduz que, de acordo com a dominante jurisprudência pátria, a TCE não deveria ter sido instaurada, eis que desde a ocorrência do suposto evento danoso, já havia transcorrido mais de 5 anos, devendo, assim, essa Corte acolher a presente arguição, arquivando o feito e considerando regulares as contas, ainda que com ressalva;

15.5. pontua que se trata de supostas irregularidades investigadas em diligências realizadas no período de 2 de fevereiro a 4 de março de 2009 para apurar denúncias concernentes a desvios na utilização de recursos públicos oriundos de repasses realizados pelo Governo Federal, notadamente relacionados ao PNATE;

15.6. adita que, somente em setembro de 2009, o defendente tomou conhecimento de que existiam atos de diligência da Controladoria Geral da União; no Relatório de Demandas 00209.000380/2008-10, as ações foram implementadas a sua revelia, e em contato unicamente com o atual gestor e adversário político do defendente, que “cuidou” de atender as ordens de serviços, de onde se obteve a documentação que gerou o relatório ora contestado;

15.7. ressalta que tal procedimento contaminou o resultado da análise, ante a manifesta má vontade do então gestor, à época, em apresentar toda a documentação exigida, bem como, em apresentar fatos distorcidos;

15.8. apesar da informação sobre a existência de constatação de despesas com notas fiscais consideradas inidôneas, o defendente não apresentou nenhuma nota fiscal à CGU, tendo tomado conhecimento de que toda a documentação apresentada à fiscalização foi repassada pelo prefeito da ocasião, que não lhe notificou de nenhum de seus atos, nem tão pouco solicitou qualquer

informação;

15.9. sustenta que, apesar de se tratar de procedimento administrativo, já ficou pacificado nos Tribunais pátrios a necessidade de respeito ao direito ao contraditório e à ampla defesa, sendo incompatível com o regime constitucional vigente, o cerceamento deste direito;

15.10. acrescenta que, somente agora, através da presente notificação do E. TCU é que lhe foi permitido a produção de provas (documental, testemunhal e pericial);

15.11. defende que a efetiva imputação de responsabilidade somente ocorre com o minucioso apontamento do dano efetivamente causado; da conduta do agente (ativa ou omissiva), da descrição pormenorizada de sua culpabilidade e da demonstração do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o efetivo dano experimentado;

15.12. adita que não se observa, nos presentes autos, a assertiva em relação ao defendente, uma vez que os referidos pressupostos não foram atendidos no Relatório da CGU;

15.13. resta clara a ausência de nexo de causalidade entre a conduta do defendente e os achados de auditoria;

15.14. em atenção ao caso concreto, não há como imputar responsabilidade ao defendente, porque cumpriu seu dever de fiscalização, não havendo quanto a isso controvérsias;

15.15. argui que não cabe ao dirigente máximo do município rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de inviabilizar a gestão como um todo;

15.16. aduz que a necessidade de o dirigente máximo verificar, em cada caso, o cumprimento de disposições legais corriqueiras pelos seus subordinados implicaria excessiva concentração de atribuições que inviabilizariam a administração de estruturas organizativas complexas, tal qual uma prefeitura municipal;

15.17. trilhar o caminho em que se responsabiliza o gestor máximo indiscriminadamente por todas as ações praticadas pelos funcionários hierarquicamente inferiores, das quais não teve ciência ou não deveria ter, além de contrariar as modernas tendências de organização gerencial em que se privilegiam a descentralização de atividades e a segregação de funções, pode gerar situações desarrazoadas em que o representante maior do órgão seja convocado a responder por ato mais mezinho praticado por um subordinado;

15.18. na esteira de dinamização das ações empreendidas pela Administração Pública, a delegação de competência situa-se como instrumento primordial de descentralização administrativa com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões;

15.19. nessa esteira, conclui que a responsabilização das autoridades delegantes não comporta soluções monolíticas ou generalizantes, devendo ser analisado caso a caso;

15.20. assim, seria absurdo instar o defendente, como chefe do executivo municipal, a realizar trabalhos burocráticos, como, por exemplo, conferir a numeração de páginas de processos administrativos ou verificar a grafia das palavras escritas nas propostas encaminhadas pelos pretendentes licitantes a fim de verificar a ocorrências dos mesmos erros de digitação;

15.21. afirma que a E. Corte deixou assentado que a responsabilidade dos administradores de recursos públicos segue a regra geral da responsabilidade civil, ou seja, trata-se de responsabilidade subjetiva;

15.22. o fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva, que possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa;

15.23. reproduz excertos de acórdãos/decisões, dentre eles: Acórdão 67/2003 - 2ª Câmara;

Decisão 180/1998 - 1ª Câmara;

15.24. em especial, argumenta que os argumentos prolatados no Acórdão 213/2002 - Plenário, concluíram não ser razoável atribuir responsabilidade às autoridades que exerçam cargos de gestão maior, por irregularidades de natureza meramente operacional, sendo plausível, apenas, imputar-lhes responsabilidade por irregularidades grosseiras, avaliadas sob enfoque amplo, ocorridas na condução de assuntos de sua competência;

15.25. sustenta que, consoante assentado no Voto condutor desse referido *decisum*, o responsável que não atuou na condução de procedimentos licitatórios e não deve ser apenado por ocorrências de caráter essencialmente técnico;

15.26. assim, na forma da jurisprudência desta E. Corte, a questão da responsabilidade do agente político evidencia a falta de elementos suficientes que justifiquem a responsabilização do defendente, visto que sua atuação se deu tão somente como agente político;

15.27. salienta, ainda, que todos os demonstrativos de débito apontam como responsável o Sr. Antônio Sérgio Miranda de Melo, prefeito de Bom Lugar na época da realização dos trabalhos pela equipe da CGU, cuja a gestão se iniciou em 1/1/2009, enquanto que a fiscalização debruçou-se sobre o período de 2005 a 2008 na gestão do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda;

15.28. no que se refere aos valores glosados pela CGU, conclui que os documentos apresentados pelo então gestor não correspondem aos apresentados no Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, o que prejudicou a conclusão dos auditores; houve, certamente, má-fé da administração para, de forma deliberada, prejudicar o ex-gestor;

15.29. afirma querer ver sanada a irregularidade na citação através de novo prazo para regularização das pendências ainda existentes, uma vez que pretende juntar novos documentos e laudos periciais, conforme já requerido, que podem esclarecer todas as pendências porventura existentes, quanto a possível dano ao erário;

15.30. conclusivamente, alega a ilegitimidade para figurar no rol de responsáveis, a inexistência de conduta dolosa ou culposa do defendente, que atuou de forma legítima e de boa fé, dentro dos limites que lhe competem e que os argumentos ofertados estão em plena conformidade com a jurisprudência do TCU, devendo, por isso, ser isentado de responsabilidade;

15.31. *in fine*, requer o acolhimento integral destas razões de justificativa e de defesa, com vistas a isenção de responsabilidades, protestando por prova suplementar, em especial por juntada de documentos que forem sendo descobertos no curso do procedimento, obtenção de informações e documentos junto a órgãos públicos e privados, oitiva de testemunhas, vistorias, perícias e demais provas em direito admitidas.

Análise

16. O responsável foi instado a apresentar suas alegações de defesa em relação às seguintes condutas (Ofício 698/2018, peça 5), *in verbis*:

2. O débito é decorrente de impugnação de despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Bom Lugar/MA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, nos exercícios de 2007 e de 2008.

3. A conduta que vincula Vossa Senhoria ao débito é a seguinte: i) comprovação de despesa com Notas Fiscais Inidôneas; ii) autorização de pagamentos indevidos com recursos do PNATE na aquisição de combustíveis, contrariando a Resolução/CD/FNDE 10, de 7/4/2008; e iii) permissão para a utilização de veículos em estado precário comprometendo a segurança dos estudantes e contrariando o Código Brasileiro de Trânsito.

17. Releva observar que a juntada do Relatório da CGU aos autos deu-se em 4/6/2018 (peça 9). O responsável obteve cópia integral dos autos, em 18/6/2018, conforme faz prova o documento de peça 22. Assim, o responsável teve acesso ao relatório antes de formular a sua defesa, protocolada em 22/6/2018 (peça 25).

18. Verifica-se que o responsável não aduziu elementos minimamente capazes de elidir as ocorrências que motivaram seu chamamento aos autos. Somente levantou preliminares relativas à prescrição, que consistiria, em seu ponto de vista, obstáculo intransponível à continuidade da presente TCE. De resto, pugna que os atos impugnados foram objeto de delegação, não podendo ser responsabilizado por atos de natureza técnica praticados por outros agentes da administração. Ao final, sustenta que os argumentos esposados estão em conformidade com a jurisprudência desta E. Corte de Contas.

19. Quanto ao mérito questionado no Ofício 698/2018, o responsável nada acrescentou em sua defesa.

20. Examina-se a seguir as preliminares suscitadas na defesa. Vencidas as preliminares, consoante jurisprudência do E. TCU, mister julgar irregulares as presentes contas, com imposição de débito e cominação de multa.

21. Os recursos foram disponibilizados ao responsável a partir de abril/2007. O responsável foi comunicado, em 23/12/2016, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, do resultado da análise final da prestação de contas do convênio em epígrafe, empreendida no âmbito da Parecer 17/2013, que resultou na sua reprovação, cujo AR está inserido na peça 1, p. 562.

22. O responsável teve, portanto, ciência das pendências relativas à prestação de contas antes do prazo de 10 (dez) anos de que trata o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/12. Não houve, portanto, prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

23. Em casos semelhantes, nos quais resta evidenciada ausência de prejuízo ao direito de defesa, a jurisprudência desta Corte tem reiterado que o art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012 ou outra normatização aplicável, não tem aplicação automática em face do simples transcurso do prazo de dez anos da citação, preponderando a imputação de débito caso demonstrada a ausência de prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa (Acórdãos 2.511/2015-TCU-Plenário, 2.630/2015-TCU-2ª Câmara, 3.535/2015-TCU-2ª Câmara, 9.570/2015-TCU-2ª Câmara, 444/2016-TCU-2ª Câmara e 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, dentre outros).

24. A questão da prescribibilidade 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 – Plenário - Relator: Min. 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];

25. 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: Bruno Dantas).

26. Cabia ao ex-prefeito, como dirigente máximo do ente federado, o dever de corretamente escolher e de supervisionar os seus subordinados, sob pena de responder pelos seus atos por culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*, motivo pelo qual não merece prosperar a alegação de que a irregularidade deve ser atribuída ao nível operacional da prefeitura (Acórdão TCU 15.710/2018 - Primeira Câmara, Ministro Relator Augusto Sherman).

27. Em pesquisa à jurisprudência desta E. Corte de Contas, verifica-se acórdãos condenatórios em relação ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, nos quais o responsável apresentou as mesmas alegações de defesa ofertadas nos presentes autos e que não obtiveram provimento. Inicialmente, o Acórdão 6026/2014 – TCU – 1ª Câmara julgou irregulares as contas, com débito e multa. Trata-se de tomada de contas especial proveniente da conversão de processo de representação (TC-013.541/2009-1), nos termos do Acórdão 9.185/2011 – 1ª Câmara, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) transferidos ao Município de Bom Lugar/MA nos exercícios de 2005 a 2008.

28. Após a interposição de embargos de declaração, acolhidos parcialmente, foram alterados os subitens 9.2.2 e 9.3 do Acórdão 6.026/2014 – 1ª Câmara. Ainda inconformado, o responsável apresentou recurso de reconsideração, que foi conhecido e improvido. Ao final dos recursos, ao responsável foi imputado débito de mais de R\$ 4.900.000,00 (quatro milhões e novecentos mil reais, a preços históricos, conforme descrito a seguir nos itens 9.2.1 do Acórdão 6026/2014 – TCU – 1ª Câmara e 9.2.2 do Acórdão 4477/2015 - TCU – 1ª Câmara, abaixo indicados) e cominada multa no valor de R\$ 695.000,00:

29. Por oportuno, destaque-se o seguinte excerto do relatório da CGU (peça 12, p. 8):

Relativamente ao exercício de 2007, foram identificados comprovantes de despesas no valor de R\$101.700,00, junto a empresa Auto-Car Motores Ltda. (CNPJ nº 00.158.988/0001-11), conforme nota fiscal nº 370, emitida em 03/05/2007. Deste total, R\$100.130,00 foram pagos com recursos do PNATE. Não houve também, neste caso, a identificação dos veículos beneficiados.

Procurada no endereço indicado na Nota Fiscal, com vistas à confirmação das transações verificadas, a referida empresa não foi localizada. Em consulta à situação cadastral junto à Receita Federal, constatou-se que Auto Car Motores Ltda. encontra-se “Inapta”, por omissão e não localização, desde 14/09/1999. Da mesma forma, em consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão-SEFAZ/MA (SINTEGRA/ICMS), constatou-se que não há cadastro da citada firma.

O Sr. Landry Lacerda Júnior (Secretário de Administração e Finanças), CPF 550.556.563-87, declarou, no Documento “Ordem de Pagamento” que as despesas foram realizadas e o Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda (Prefeito), CPF nº 569.642.423-68, autorizou o pagamento.

30. Vencidas, pois, as preliminares levantadas pelo responsável, que não aduziu qualquer manifestação quanto ao mérito da presente TCE.

31. Assim, ultrapassadas todas as preliminares suscitadas, ante a ausência de provas aptas a demonstrar o prejuízo à ampla defesa, as irregularidades presentes nestes autos constituem motivo suficiente para proposta de julgamento destas contas pela irregularidade, com a consequente imputação de débito e aplicação de multa (se for o caso).

32. Por fim, mencione-se que apesar de ter constado na instrução técnica de peça 3 que os pagamentos realizados à conta do convênio, mediante a apresentação de notas fiscais “frias” fossem da empresa Sacy Auto Peças e Serviços (informação retirada do Relatório de TCE 128/2017 ;peça 1, p. 569-579), verificou-se através da análise da documentação encaminhada em resposta a

diligência à CGU, que a indicação dos valores se encontra correta, cabendo mencionar, no entanto, que a empresa emissoras das notas “frias” no exercício de 2007 foi a empresa Auto-Car Motores Ltda. (CNPJ 00.158.988/0001-11; Nota Fiscal 370 – Valor de R\$ 101.700,00, de 3/5/2007; peça 10, p. 68). Tal constatação, entretanto, não trouxe qualquer limitação ao exercício do contraditório e à ampla defesa do responsável, que nada aduziu em relação aos valores impugnados e às empresas emitentes das notas fiscais consideradas “frias” pela CGU. Assim, não havendo qualquer prejuízo processual, não há qualquer impedimento para o julgamento de mérito do processo.

33. *In fine*, ressalte-se que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-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. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os recursos foram creditados no período compreendido entre abril/2007 e novembro/2008, não tendo, portanto, transcorrido mais de 10 anos sem que tenha sido ordenada a citação do responsável (em 18/4/2018, v. peça 4).

34. Alvitra-se, portanto, o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e cominação de multa.

CONCLUSÃO

35. Diante do exposto, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que as contas do responsável sejam julgadas irregulares, com imposição de débito e cominação de multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelo Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68);

b) **julgar irregulares as contas** do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), ex-Prefeito do Município de Bom Lugar/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), alusivas à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar-PNATE, nos exercícios de 2007 e 2008, com fundamento no art. 71, inciso II, da CF/88, nos arts. 1º, inciso I, 8º, § 2º, 15, e 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I, 201, § 2º, 205, e 209, inciso III, do RI-TCU;

c) **condenar em débito** o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), ao pagamento da quantia a seguir especificada, conforme preconizam os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210, caput, e 214, inciso III, do RI-TCU, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI-TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência dos seus fatos geradores até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias já recolhidas ou quaisquer novos valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor;

Exercício 2007

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
30/4/2007	11.131,60
30/4/2007	11.124,79

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
2/6/2007	11.124,79
29/6/2007	11.124,79
31/7/2007	11.124,79
31/8/2007	11.124,79
28/9/2007	11.124,79
27/10/2007	11.124,79
1/12/2007	11.124,87

Exercício 2008

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
2/9/2008	7.164,80
30/9/2008	7.278,40
31/10/2008	7.278,40
28/11/2008	7.278,40

d) **aplicar multa** ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) **autorizar a cobrança judicial das dívidas**, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 71, § 3º, da CF/1988, do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, e dos arts. 214, inciso III, alínea “b”, e 215, do RI-TCU;

f) **autorizar o pagamento parcelado das dívidas**, caso seja requerido, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do RI-TCU, fixando-se o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para a comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para a comprovação do recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal corrigido monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor (art. 217, § 1º, do RI-TCU), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI-TCU);

g) **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.”.

É o relatório.