

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 027.395/2017-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

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

Responsável: Antônio Marcos Bezerra Miranda (569.642.423-68)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)

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

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNAE. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS. UTILIZAÇÃO DE NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA O AFASTAMENTO DA IRREGULARIDADE E DO DANO APONTADO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. INCIDÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO APLICAÇÃO DA MULTA PROPORCIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Fnde em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos federais transferidos ao Município de Bom Lugar/MA, para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) relativo ao exercício de 2007.

2. Reproduzo, a seguir, como parte deste relatório, a instrução de mérito produzida por Auditor da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 38) e que contou com o aval dos dirigentes daquela unidade em pronunciamentos de peças 39 e 40:

“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 total de despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Bom Lugar/MA, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2007.

HISTÓRICO

2. Referido programa tinha por objeto a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, em conformidade com a Resolução FNDE 32, de 10/8/2006.

3. Para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, programa de ação continuada, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE/Ministério da Educação repassou ao Município de Bom Lugar/MA, no exercício de 2007, a importância de R\$ 206.976,00, conforme as Ordens Bancárias relacionadas na peça 1, p. 15, reproduzidas a seguir:

Data de Pagamento	Ordem Bancária	Valor
1/3/2007	400367	20.697,60
6/4/2007	400469	20.697,60
5/5/2007	400559	20.697,60
31/5/2007	400605	20.697,60
29/6/2007	400653	20.697,60
31/7/2007	400719	20.697,60
31/8/2007	400808	20.697,60
2/10/2007	400876	20.697,60
31/10/2007	400974	20.697,60
5/12/2007	401032	20.697,60
TOTAL		206.976,00

4. 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 a notificação na peça 1, p. 164, com AR à p. 165-168. No entanto, o referido agente não sanou as irregularidades nem recolheu a quantia que lhe foi solicitada, conforme informação contida no Relatório de Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 174).

5. No Relatório de Tomada de Contas Especial 135/2017, acostado na peça 1, p. 171-177, em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito (na peça 1, p. 16), em razão da impugnação total de despesas do programa em comento, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 206.980,00 (valor repassado de R\$ 206.976,00 + R\$ 4,00 referente a saldo de exercício anterior).

6. O Relatório de Auditoria 713/2017 (peça 1, p. 183-186) concluiu pela irregularidade das contas do responsável, consoante Certificado de Auditoria 713/2017 (peça 1, p. 187). O Parecer do Dirigente de Controle Interno 713/2017 (peça 1, p. 189) concluiu no mesmo sentido, que foi atestado pelo Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 191-192).

7. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total de despesas, conforme consignado no Parecer 43/2013, de 10/6/2013 (peça 1, p. 105-107), bem como no Relatório de TCE 135/2017 (peça 1, p. 171-177), do qual se extrai o seguinte excerto:

‘5. Após a aprovação da prestação de 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 PNAE/2007 conforme tabela abaixo:

Subitem	Constatação	Valor (R\$)
2.1.2.1.1	Falta de disponibilização dos processos licitatórios referentes as aquisições de gêneros alimentícios nos exercícios de 2007 e 2008.	-
2.1.2.1.2	Comprovação de despesa com Notas Fiscais Inidôneas.	206.980 00
Total		206.980,00

6. 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.

7. 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.

8. Após reanálise da documentação apresentada, foi elaborado o Parecer nº 43/2013/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, de 10/06/2013 (...), sendo levados em consideração além dos fatos apontados pela CGU outros elementos referentes à prestação de contas, apontando o seguinte:

4. - Em relação às notas fiscais inidôneas, foi comprovado pela CGU, que no local descrito nas notas fiscais como sede da K.S.S dos Santos, na verdade funcionava um estabelecimento de reforma de estofados; além de que segundo consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Fazenda do Maranhão - SEFAZ-MA, constatou-se que o ramo de atividade não tem relação com o objeto das aquisições realizadas pela Prefeitura de Bom Lugar, e não há registros da AIDF referentes as notas fiscais apresentadas.

2.5. - Houve resposta com base nas notificações anteriores feita pelo ex-gestor e responsável pela execução do programa do PNAE - 2007, na qual enviou justificativa e documentação comprovando a realização da Licitação, na modalidade Tomada de Preços, enviando também a documentação referente à empresa vencedora, mas não enviou as propostas das empresas concorrentes.

2.6. - Em relação à irregularidade de comprovação de despesa com notas fiscais inidôneas, foram encaminhadas as mesmas já auditadas pela CGU, constando inclusive o carimbo de notas auditadas em fevereiro de 2009, **nesse caso, permanece a irregularidade já que não foi encaminhada uma nova documentação.** (grifo nosso)'.
8. A instrução de peça 3, realizada pela Secex/CE, verificou que os recursos haviam sido repassados no exercício do 2007, na gestão do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), alvitando sua citação para que apresentasse suas alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) as quantias indicadas, atualizadas monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade eventuais novas quantias ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em razão da impugnação total de despesas realizadas com os recursos repassados, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2007, em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2007, tendo em vista que o Relatório de Demandas Especiais da CGU, de 4/3/2009, apontou que houve comprovação de despesas atinentes aos referidos recursos com Notas Fiscais inidôneas.

9. Ademais, a instrução de peça 3 verificou que não constavam dos autos o processo completo do Relatório de Demandas Especiais (Processo 00209.000380/2008-10), de 4/3/2009, com todas as evidências, que seriam necessárias para análise das futuras alegações de defesa a serem apresentadas pelo responsável em confronto com a documentação comprobatória e alvitrou a realização de diligência junto à Controladoria Geral da União no Maranhão, para que encaminhasse cópia integral do citado Relatório, incluindo todas as evidências relativas ao mesmo.

10. O dirigente da Unidade anuiu com a proposta alvitrada (peça 4), tendo sido emitidos os ofícios de citação e de diligência (peças 5-8), cujos AR's estão inseridos nas peças 16 e 27, respectivamente. O responsável, Sr. Marcos, através de advogado legalmente habilitado (peça 12), solicitou prorrogação de prazo para apresentação de suas alegações de defesa, assim como cópia integral dos autos, as quais foram concedidas pela Unidade Técnica (peças 17 e 18).

11. A Controladoria Geral da União encaminhou a documentação, que está inserida nas peças 19-25 e o responsável apresentou suas alegações de defesa que estão inseridas na peça 29.

12. A instrução de peça 30, no entanto, constatou que não haviam sido remetidas as cópias das notas fiscais emitidas pela empresa K.S.S Santos. Assim, alvitrou a realização de nova diligência, nos termos seguintes:

12. A instrução de peça 30, no entanto, constatou que não haviam sido remetidas as cópias das notas fiscais emitidas pela empresa K.S.S Santos. Assim, alvitrou a realização de nova diligência, nos termos seguintes:

I) **diligenciar** a Controladoria Geral da União no Maranhão, para que encaminhe cópia das peças atinentes às irregularidades verificadas no PNAE (itens 2.1.2.1.1 e 2.1.2.1.2) do Relatório de Demandas Especiais Processo 00209.000380/2008-10, de 04/03/2009, exercício 2007, uma vez que não foi enviado o processo completo pela CGU, tendo sido encaminhadas, em resposta à diligência do Tribunal, somente as peças relacionadas às irregularidades do PNATE no município de Bom Lugar/MA, estando ausentes dos autos as notas fiscais comprobatórias do PNAE/2007, especialmente as notas fiscais emitidas pela empresa K.S.S Santos, que foram consideradas inidôneas pela CGU e outros elementos comprobatórios atinentes aos recursos do PNAE/2007, os quais são fundamentais para análise de mérito do presente feito.

13. A proposta mereceu acolhimento das instâncias superiores, tendo sido expedido, em decorrência, o Ofício 2249/2018 (peça 33). Em resposta, a CGU encaminhou os elementos de peças 35-37, que, assim como as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, são objeto da presente instrução. Após criação da Secex-TCE, o presente feito foi encaminhado para essa secretaria para seu prosseguimento, cuja análise resultou em diligência, que agora se analisa em conjunto e em confronto com a defesa apresentada pelo responsável.

EXAME TÉCNICO

14. A presente tomada de contas especial foi 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 total de despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Bom Lugar/MA, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2007, montante de R\$ 206.976,00.

15. Inicialmente, a prestação de contas do PNAE, exercício de 2007, havia sido aprovada, consoante Parecer/Copra/CGCAP/Difin/FNDE/PC/2007/PNAE-Fundamental 70015/2008, de 4/11/2008 (peça 1, p. 35), tendo sido o processo arquivado na mesma data. Posteriormente, o processo foi desarquivado, em decorrência de irregularidades verificadas pela CGU, após inspeção *in loco* realizada no Município de Bom Lugar/MA, tendo emitido o Relatório de Demandas Externas 00209.000380/2008-10, de 4/3/2009, onde apontou várias irregularidades graves nos processos licitatórios, promovidos por aquele município. Após análise, o FNDE concluiu pela reprovação da prestação de contas anteriormente aprovada, destacando-se as irregularidades a seguir descritas em relação ao PNAE de 2007:

a) comprovação de despesa com Notas Fiscais Inidôneas, no montante de R\$ 206.980,00;

b) falta de disponibilização dos processos licitatórios referentes às aquisições de gêneros alimentícios nos exercícios de 2007 e 2008.

16. Regularmente citado, o responsável, através de seu patrono, legalmente habilitado (procuração inserida na peça 12) apresentou as seguintes alegações de defesa quanto às irregularidades retro citadas (peça 29):

I- Alegações Preliminares

16.1. destacou, preliminarmente, que o relatório de auditoria apresentado se baseara, quase que exclusivamente, em documentos solicitados, e que as conclusões apresentadas foram oriundas de achados encontrados pela unidade técnica alertando sobre indícios de irregularidades, e que não foram feitas pesquisas de campo para averiguação dos fatos descritos;

16.2. a instauração de uma tomada de contas especial só deve ocorrer como uma medida excepcional, visando apurar responsabilidade por dano causado ao erário ou à Administração Pública, sendo premissa para apuração da responsabilidade do agente, identificar o que e o *quantum* representa o dano sobre o qual terá de responder;

16.3. o art. 197 da Resolução 155, de 4/12/2002, que aprovou o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, prescreve os casos em que deve ser instaurada uma tomada de contas

especial;

16.4. ter-se-ia que investigar, preliminarmente, a ocorrência de indícios do dano para somente após ser ordenada a conversão do processo em tomada de contas especial, caso confirmado o dano, e, em seu entendimento, fora indevida a instauração de TCE, uma vez que não foi configurada a ocorrência de dano;

16.5. diante da excepcionalidade do instrumento da TCE, o Tribunal deveria oportunizar a Administração corrigir seus próprios atos, vez que esse tipo de procedimento é extremamente mais oneroso para o Estado e mais lento;

16.6. argumenta sobre a necessidade de o TCU ouvir o responsável antes da instauração da TCE, com suporte em liminar do STF para determinar a anulação do Acórdão 1.407/2006-TCU-Plenário;

16.7. a parte interessada não fora ouvida antes da instauração da TCE no presente caso, ferindo o princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório e o disposto na Lei 9.784/1999;

16.8. alegou prescrição quinquenal em relação aos fatos questionados, uma vez que os mesmos haviam ocorrido em 2007 e que esta tomada de contas de especial só fora instaurada em 2017, trazendo como exemplo o Acórdão do TRF da 1ª região para justificar o seu direito;

II- Alegações de Mérito

16.9. as supostas irregularidades foram investigadas em diligências realizadas no período de 2/2/2009 a 4/3/2009 para apurar denúncias concernentes a desvios na utilização de recursos públicos oriundos de repasses realizados pelo Governo Federal, notadamente relacionados ao Pnate, mas que, somente em setembro de 2009, o defendente tivera conhecimento de que existiam atos de diligência da Controladoria Geral da União, tendo as ações haviam sido 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 e de onde foram obtidas as documentações que geraram o relatório ora contestado;

16.10. 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;

16.11. a apresentação à fiscalização das supostas notas fiscais consideradas inidôneas fora realizada pelo prefeito da ocasião, que não lhe notificou de nenhum de seus atos, nem tão pouco solicitou qualquer informação e 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;

16.12. somente agora, através da presente notificação deste M. D. Órgão Federal, permitindo-lhe a produção de provas (documental, testemunhal e pericial);

16.13. houve a ausência de nexo causal entre a conduta do defendente e os achados de auditoria, uma vez 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; 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 e nem no respeitável Acórdão proferido;

16.14. no caso concreto, não havia como imputar responsabilidade ao defendente, porque esse cumpriu seu dever de fiscalização e 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, além de contrariar as modernas tendências de organização gerencial em que se privilegiam a descentralização de atividades e a segregação de funções;

16.15. 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 ocorrência dos mesmos erros de digitação;

16.16. essa Corte deixou assentado que a responsabilidade dos administradores de recursos públicos segue a regra geral da responsabilidade civil, isto é, trata-se de responsabilidade subjetiva, que tem como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa e 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;

16.17. somente quando esses agentes políticos praticam atos administrativos, é que podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos e que os prefeitos municipais, quando assinam convênios, mas não são seus executores diretos, não podem ser responsabilizados, citando a Decisão 180/1998 - 1ª Câmara;

16.18. o responsável não atuou na condução de procedimentos licitatórios e não deve ser apenado por ocorrências de caráter essencialmente técnico;

16.19. 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, período em que houve a fiscalização da CGU, que englobou o período de 2005 a 2008, na gestão do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda;

16.20. no que se refere aos valores glosados pela Controladoria Geral da União - CGU, conclui-se 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, havendo, certamente, má-fé da administração anterior para, de forma deliberada, prejudicar o defendente;

16.21. solicitou novo prazo para regularização das pendências ainda existentes, uma vez que a apresentação das razões de justificativas já se fazem acompanhar, mas se pretende juntar novos documentos e laudos periciais, conforme já requerido, que podem esclarecer todas as pendências por ventura existentes, quanto a possível dano ao erário.

Análise

17. Inicialmente, registre-se que, em atendimento ao Ofício 3984/2019, de diligência, a CGU remeteu as peças 35-37. As cópias das notas fiscais emitidas pela empresa K.S.S. dos Santos (CNPJ 05.506.128/0001-45) foram acostadas aos autos:

NF	Data	Peça e p.	Valor (R\$)
300	5/3/2007	36, p. 50	77.550,00
335	4/6/2007	36, p. 63	70.660,00
363	5/10/2007	36, p. 70	86.740,00
TOTAL (R\$)			234.950,00

18. O item 2.1.2.1.2.- Constatação: Comprovação de despesas com Notas Fiscais Inidôneas do aludido Relatório de Demandas Especiais Processo 00209.000380/2008-10, de 4/3/2009, exercício 2007, encontra-se na peça 37, p. 31-34. As fotografias evidenciam que no endereço da empresa K.S.S. dos Santos. (CNPJ 05.506.128'0001-45; Av. Camboa, 34A - Camboa - São Luís/MA) funciona um estabelecimento de reforma de estofados. Consta, ainda, o seguinte registro:

Além disso, em consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão-SEFAZ/MA, constatou-se que além do ramo de atividade não ter relação com o objeto das aquisições realizadas pela Prefeitura de Bom Lugar/MA, não há registros da AIDF referente às notas fiscais que teriam sido emitidas pela citada empresa, a saber:

Nota Fiscal	Data	Valor (RS)	Nº da AIDF
300	05/03/07	77.550.00	1455005847
335	04/06/07	70.660.00	1455005847
363	05/10/07	86.740.00	1455005847
TOTAL		234.950,00	

Adicionalmente, cumpre informar que empresa K.S.S. dos Santos, CNPJ nº 05.506.128/0001-45 se encontra envolvida em irregularidades apontadas pela CGU-R/MA em trabalhos que resultaram nas Operações Rapina I e II.

19. Por relevante, destaque-se a existência de um outro processo, do mesmo município e responsável, tendo por base o Relatório de Demandas Especiais Processo 00209.000380/2008-10, de 4/3/2009, referente à apresentação de notas fiscais inidôneas na prestação de contas de recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2005 (TC 027.432/2017-3). O responsável, o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, apresentou os mesmos argumentos aqui esposados, que foram rejeitados, tendo as contas sido julgadas irregulares, com débito, sem a imputação de multa (Acórdão 15.710/2018 – TCU – 1ª Câmara).

20. Analisam-se a seguir as alegações de defesa do responsável, na mesma ordem do item 16, supra, com a mesma fundamentação daquela produzida no TC 027.432/2017-7:

20.1. quanto à inadequação de instauração de tomada de contas especial:

20.1.1. foi constatado pela CGU um indício de dano, e, antes da instauração da TCE, o FNDE tentou resolver a situação no seu próprio âmbito, com a devida notificação ao responsável (Ofício 1251/2009 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, peça 1, p. 72-74), devidamente respondido pelo responsável (v. resposta ao mencionado ofício: peça 1, p. 111-146); assim não se sustenta a alegação de que não comprovado o dano ou de que não teve oportunidade de apresentar suas alegações de defesa antes da instauração da TCE;

20.2. quanto à prescrição da TCE, cabe examinar três aspectos:

20.2.1. a Instrução Normativa 71/2012 do TCU, art. 6º, inciso II, estabelece que fica dispensada a instauração da tomada de contas especial quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

20.2.1.1 a data do primeiro débito é 1/3/2007 (item 3); a primeira notificação ao Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda referente ao Relatório de Demandas Especiais que ocasionou a presente TCE data de 4/9/2009 (v. peça 1, p. 72), prazo bem inferior aos dez anos estabelecido; assim, foi cabível a instauração da presente TCE;

20.2.2. quanto ao débito em si, cabe citar a Súmula 282 e dois julgados desta Corte de Contas:

Acórdão 4.214/2017 - TCU - Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler

Enunciado

A condenação em débito em processo de tomada de contas especial não tem caráter punitivo, possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada pelo instituto da prescrição da pretensão punitiva.

Acórdão 11.228/2017 - TCU - Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler

Enunciado

A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis.

SÚMULA 282

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

20.2.2.1. Desses julgados e da Súmula 282 se conclui que o débito é imprescritível;

20.2.3. quanto à prescrição da pretensão punitiva do TCU, ou seja, de uma possível multa, cabe citar dois julgados desta Corte de Contas:

Acórdão 6.201/2016 - TCU - Primeira Câmara - rel. Benjamin Zymler

Enunciado

Todas as multas aplicadas pelo TCU possuem natureza sancionatória e, dessa maneira, estão sujeitas à prescrição da pretensão punitiva, inclusive a multa proporcional ao débito (art. 57 da Lei 8.443/1992).

Acórdão 8.801/2016 - TCU - Segunda Câmara - rel. Marcos Bemquerer

Enunciado

A pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição de dez anos indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da referida lei.

20.2.3.1. no presente caso os fatos ocorreram no período de 1/3/2007 a 5/12/2007 e o ato que ordenou a citação foi proferido em 18/4/2018; portanto, houve a prescrição punitiva para as irregularidades objeto deste feito, mas não houve prescrição para o ressarcimento do prejuízo.

20.3. quanto ao dever de fiscalização e à responsabilidade do agente político (subitens 16.14-16.17) cabe examinar dois aspectos;

20.3.1. em primeiro lugar, vejam-se dois julgados desta Corte de Contas:

Acórdão 1.001/2018 - TCU - Primeira Câmara, rel. Bruno Dantas

Enunciado

O fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa *in eligendo* ou na culpa *in vigilando*.

Acórdão 8.784/2017 - TCU - Primeira Câmara, rel. Bruno Dantas

Enunciado

A assinatura do instrumento de transferência dos recursos da União ao ente federado torna o signatário garantidor do bom e regular emprego dos valores e motiva o dever de bem nomear seus auxiliares e de supervisionar suas atividades de modo adequado. A falta de fiscalização por parte do gestor quanto aos atos praticados pelos subordinados (culpa *in vigilando*), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa *in eligendo*) podem conduzir à responsabilização da autoridade.

20.3.1.1. esses julgados levam a concluir que existe um dever de fiscalização, não podendo o gestor simplesmente eximir-se de responsabilidade, pelo fato de o ato inquinado ter sido praticado por subordinado seu;

20.3.1.2. adite-se que, no caso, a necessidade de supervisão não poderia ter sido subestimada pelo gestor, haja vista a gravidade das irregularidades, especialmente a utilização de documentos inidôneos para comprovar despesas supostamente efetuados com os recursos transferidos. Aliás, tal ocorrência também foi identificada no âmbito do PNATE/2005, envolvendo a gestão do mesmo responsável, o que evidencia não se tratar de fato isolado que estivesse fora do poder de correção do gestor;

20.3.1.3. ressalte-se ainda, que a conduta do responsável que permitiu a utilização de documentos inidôneos, *in casu*, enquadra-se também no conceito de ‘erro grosseiro’, preconizado no art. 28 da Lei 13.655/2018, passível, portanto, de punição por essa Corte de Contas, consoante se verifica em vários de seus julgados (vide Acórdão 2.391/2018-Plenário, Rel. Min. Benjamim Zymler; Acórdão 2.677/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamim Zymler);

20.3.1.4. verifica-se, ainda, que o responsável assinou os empenhos da empresa K.S.S. dos Santos, conforme documentos acostados aos autos pela CGU: v. peça 36, p. 40, 51 e 65;

20.4. quanto ao novo prazo para regularização de pendências (item 16.20):

20.4.1. observe-se que, pelo que se depreende dos presentes autos, já houve coleta de evidências suficientes para a caracterização das irregularidade e foram atribuídos prazos para saneamento das mesmas, sem resultado; além disso, foi ouvido o responsável, tanto pelo órgão concedente dos recursos (itens 20.1.1) como por esta Corte de Contas (peça 29); assim, não cabe estabelecer novo prazo quando as evidências presentes nos autos se revelam suficientes e o contraditório do realizado na sua plenitude.

21. Conclui-se, portanto, pela imputação de débito ao responsável, sem imposição de multa, na forma da proposta de encaminhamento a seguir.

22. *In fine*, em síntese, no caso em tela, cai como uma luva o excerto seguinte, do Voto do Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman no citado Acórdão proferido no aludido TC 027.432/2017-7:

8. Em linha complementar à análise realizada pela Secex/CE, cabe aduzir que, uma vez caracterizado o dano ao erário, impõe-se a instauração da tomada de contas especial, em atendimento ao disposto no art. 8º da Lei 8.443/1992. Não há que se falar em prescrição da ação de ressarcimento, ante a assente jurisprudência deste Tribunal acerca da imprescritibilidade dessas ações, nos termos do art. 37, § 5º, *in fine*, da Constituição Federal. Também não lhe socorre o argumento tendente a afastar sua responsabilidade, ante a alegação que a irregularidade teria sido praticada no nível operacional da prefeitura. Como dirigente máximo do ente federado, cabia-lhe 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*. Por fim, quanto à alegação de necessidade de prazo para regularização da pendência, cabe ressaltar que o responsável foi notificado pelo FNDE para adotar essa providência desde 11/09/2009 (peça 1, p. 37-39), sendo que, até o momento o responsável não trouxe aos autos qualquer elemento adicional suficiente para sanar a irregularidade. Também não o fez por ocasião da citação promovida por este Tribunal. Não é cabível, portanto, o pedido nesta fase.

9. Conforme apontado pelo Ministério Público junto ao TCU, em outra alegação trazida pelo responsável, ele argumenta que a gestão posterior da prefeitura o teria prejudicado de forma deliberada ao apresentar à CGU documentos diferentes daqueles que teriam sido encaminhados ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. Entretanto, conforme ressaltado pelo MP/TCU, nada foi apresentado pelo responsável para comprovar essa alegação.

10. Por fim, considerando que as despesas irregulares foram realizadas no exercício de 2005, cabe reconhecer a prescrição da pretensão punitiva, em consonância com o Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Por essa razão deixo de propor a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), ex-Prefeito municipal de Bom Lugar/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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.

Data de Pagamento	Ordem Bancária	Valor
1/3/2007	400367	20.697,60
6/4/2007	400469	20.697,60
5/5/2007	400559	20.697,60
31/5/2007	400605	20.697,60
29/6/2007	400653	20.697,60
31/7/2007	400719	20.697,60
31/8/2007	400808	20.697,60
2/10/2007	400876	20.697,60
31/10/2007	400974	20.697,60
5/12/2007	401032	20.697,60
TOTAL		206.976,00

c) **autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida** a que se refere o subitem 'b' precedente, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) **autorizar também, desde logo**, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, **o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas**, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) **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 do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

f) **enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e ao responsável**, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a

fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

3. O Ministério Público/TCU, neste feito representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se à peça 41 nos termos seguintes:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada contra o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito municipal de Bom Lugar/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da impugnação total de despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Bom Lugar/MA, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2007.

2. A impugnação se deu em razão da falta de disponibilização dos processos licitatórios referentes às aquisições de alimentos e da apresentação de comprovantes de despesas fundados em notas fiscais inidôneas.

3. Regularmente citado, o responsável apresentou alegações de defesa, que foram adequadamente analisadas pela unidade técnica à peça 38, cuja conclusão é pela rejeição dessas alegações e a condenação do ex-prefeito nos débitos apurados.

4. A Secex-TCE apenas deixa de sugerir a aplicação de multa proporcional ao dano, ante a constatação da prescrição punitiva.

5. Considerando que não foram apresentados documentos e argumentos que, de algum modo, pudessem afastar as irregularidades apontadas, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento indicada à peça 38, p. 9-11, a qual contou com a concordância do corpo dirigente da unidade.”

É o relatório.