

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC-028.830/2010-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsável: Francisco Jovita Carneiro (ex-prefeito)

Unidade: Prefeitura Municipal de Esperantinópolis/MA

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO. CITAÇÃO. ARGUMENTAÇÃO INCAPAZ DE AFASTAR AS IRREGULARIDADES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

A não aprovação da prestação de contas dos recursos de convênio justifica o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito e a aplicação de multa ao responsável.

RELATÓRIO

Estes autos referem-se à tomada de contas especial de responsabilidade de Francisco Jovita Carneiro, ex-prefeito de Esperantinópolis/MA, instaurada em decorrência da não aprovação da prestação de contas do Convênio 53/1996 (Siafi 300846), celebrado entre a Fundação de Assistência ao Estudante – FAE (extinta) e aquele município, especificamente no que se refere aos recursos repassados para a alimentação escolar no exercício de 1997.

2. Depois da citação do responsável, a Secex/MA assim se manifestou (peça 25):

“(…)

4. *O responsável, em suas alegações de defesa (peça 24), preliminarmente, atenta para o fato de que em 1997, quando assumiu a prefeitura de Esperantinópolis/MA, o município se encontrava em estado depreciado, mas que, mesmo assim, foram apresentadas as contas deste exercício.*

5. *Alega ainda que, atualmente, Esperantinópolis/MA é governada por um opositor seu e que, por esta razão, está encontrando dificuldades em obter provas contundentes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos envolvidos na prestação de contas referente ao Convênio 0053/1996 (Siafi 300846), no exercício de 1997.*

6. *Nas considerações seguintes, o responsável tece vários comentários acerca do princípio da prescritibilidade. Alerta que a Constituição Federal de 1988 prevê, como regra, a prescrição das ações e estabelece as exceções de forma explícita. Lembra ainda, com acerto, que a Lei 8.443/1992, lei orgânica do TCU, não impõe limite temporal para o exercício do direito de imputar débito e multa.*

7. *Lembra ainda, expondo um rol de exemplos, que o legislador estabeleceu regras de prescrição e de decadência para o exercício de atividades administrativas específicas, adotando o período de cinco anos como prazo a partir do qual prescrevem/decaem pretensões da administração exercitáveis contra seus agentes.*

8. *Finaliza sua argumentação esclarecendo que já se passaram mais de 15 anos entre a assinatura do convênio em epígrafe e a presente data, o que prejudica, sobremaneira, o exercício da defesa e do contraditório.*

9. *Como se pode inferir das alegações de defesa do responsável, toda a sua argumentação está alicerçada na prescrição da ação, materializada na presente tomada de contas especial, dado o lapso temporal de mais de quinze anos entre o fato gerador e a presente data. Na apresentação de sua defesa, o responsável não traz nenhuma documentação aos autos.*

10. *Inicialmente cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União, órgão eminentemente administrativo, portanto não pertencente à estrutura do Judiciário, conta com rito processual próprio,*

consolidado por meio do seu Regimento Interno. Submete-se, em matéria processual, de forma subsidiária, ao Código de Processo Civil – CPC, na falta de previsão material no RITCU.

11. O art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que a lei definirá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

12. A exceção à regra constitucional parece clara no sentido de afastar o instituto da prescritibilidade para ações de ressarcimento que envolvam ilícitos causadores de dano ao erário.

13. Contudo, a Instrução Normativa-TCU 071/2012 estabelece em seu art. 6º, inciso II, que poderá ser dispensada, salvo determinação em contrário, a instauração de tomada de contas especial na hipótese de haver transcorrido o prazo superior a 10 anos entre a data provável de ocorrência do dano e a **primeira notificação dos responsáveis pela autoridade competente**.

14. Nesses casos, o TCU tem se pronunciado no sentido de considerar iliquidáveis as contas, ordenando-lhes trancamento e arquivamento, quando da impossibilidade material de aferir-se a documentação hábil, em face do longo intervalo de tempo decorrido entre a liberação dos recursos e a instauração da competente tomada de contas especial, em decorrência de sucessivas extinções e criações de órgãos da Administração Federal, repassadores de recursos (Acórdãos 1.694/2007-TCU-2ª Câmara e 362/2008-TCU-2ª Câmara).

15. Todavia, dos autos extrai-se que a primeira notificação ao responsável, na tentativa de ressarcimento dos valores referentes à prestação de contas não aprovada, após o desarquivamento do processo, ocorreu em 27/7/2006, por meio do Ofício 1297/2006/FNDEIDIFIN/CGCAP/COAPC/DIPRE (peça 6, p. 5). A assinatura do aviso de recebimento da referida comunicação ocorreu em 9/8/2006 (peça 6, p. 9).

16. O envio da prestação de contas do referido convênio ao concedente ocorreu em 4/4/1998 (peça 1, p. 19), termo inicial da contagem do prazo, tendo-se em conta a possível dispensa de instauração da TCE.

17. Em que pese tenha sido aprovada em 24/1/2000, após o envio em 1998, conforme parágrafo acima, a prestação de contas do exercício de 1997, referente ao Convênio 0053/1996 (Siafi 300846), após a interferência do Ministério Público Federal, conforme explicado à peça 18, itens 6 a 10, o órgão concedente reviu o seu parecer e desaprovou a referida prestação de contas, sendo, como já demonstrado, a primeira notificação enviada ao responsável antes do prazo previsto na IN 71/2012 para dispensar a tomada de contas especial.

18. Logo, contando-se o prazo desde a data de apresentação da prestação de contas em destaque até a primeira notificação do responsável pela autoridade competente, não se pode, nos termos da IN 71/2012, dispensar a instauração da presente tomada de contas especial.

19. No tocante à impossibilidade de obtenção de documentos necessários à comprovação das despesas, e, dessa forma, o comprometimento do exercício do contraditório e da ampla defesa, alegada pelo responsável, isso não se verifica, pois integram estes autos os documentos apresentados pelo responsável ao Ministério Público Federal (peça 4, pp. 40-49 e peça 5, p. 1-7), que teriam o condão de comprovar despesas do convênio em análise. Não obstante, as peças 1, 2 e 3 dos autos trazem a prestação de contas do município no exercício de 1997, referente ao aludido convênio.

20. Portanto, respeitando-se o rito processual próprio do TCU e suas normas vigentes no tocante à dispensa de tomada de contas especial, não se deve acolher as alegações de defesa do responsável.

CONCLUSÃO

21. Em face da análise promovida nos itens 4 a 20 do exame técnico, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49), uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Outrossim, mostra-se bastante razoável aplicação de multa ao responsável, com base no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

22. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito imputado pelo Tribunal, a sanção aplicada e outros benefícios diretos e indiretos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

23.1. rejeitar as alegações de defesa do **Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49)**, ex-prefeito do Município de Esperantinópolis/MA;

23.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea '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, incisos III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49)**, ex-prefeito do Município de Esperantinópolis/MA, condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, de acordo com as ocorrências verificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE**, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Histórico (R\$)	Data de Ocorrência
49.999,50	17/3/1997
56.227,00	14/6/1997
34.059,00	8/9/1997
34.059,00	12/11/1997

23.3. aplicar ao **Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49)**, ex-prefeito do Município de Esperantinópolis/MA, a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, 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;

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

23.5. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.”

3. O representante do Ministério Público emitiu o parecer que transcrevo no essencial (peça 28):

“(…)

O plano de trabalho aprovado previa o fornecimento aos alunos de 1.538.460 refeições no período letivo de 1996 e 3.076.920 nos períodos letivos de 1997 a 1998, garantindo para cada refeição diária o mínimo de 350 quilocalorias e de 9 gramas de proteína (peça 1, pp. 14/6).

A vigência do ajuste compreendeu o interregno de 20.3.1996 a 28.2.1999, com prazo para prestar contas até 30.3.1999 (peças 5, p. 42, e 8, p. 1).

A transferência dos recursos, no montante de R\$ 174.344,00, deu-se da seguinte forma:

Valor histórico (R\$)	Data da ordem bancária	Data do crédito na conta específica
49.999,00	27.2.1997 (peça 4, p. 29)	4.3.1997 (peça 2, p. 15)
56.227,00	14.6.1997 (peça 4, p. 29)	19.6.1997 (peça 2, p. 16)
34.059,00	8.9.1997 (peça 2, p. 31)	11.9.1997 (peça 2, p. 18)
34.059,00	12.11.1997 (peça 2, p. 32)	17.11.1997 (peça 2, p. 20)

O sr. Francisco Jovita Carneiro aduziu a prestação de contas do exercício de 1997 em 4.4.1998, contendo, entre outros elementos, além dos demonstrativos usuais, cópia de termos de homologação/adjudicação nos valores de R\$ 49.999,00 (TP 1/1997, de 7.3.1997 – peça 3, p. 23) R\$ 56.227,00 (TP 2/1997, de 23.6.1997 – peça 3, p. 24), R\$ 44.276,00 (TP 3/1997, de 14.9.1997 – peça 3, p. 25) e R\$ 44.276,00 (TP 4/1997, de 17.11.1997 – peça 3, p. 26) (peças 1, pp. 19/52; 2, pp. 1/8 e 37/52, e 3, pp. 1/27).

Consta dos autos cópia dos cheques nominais emitidos, no total de R\$ 174.344,00, nos seguintes termos (peça 2, pp. 22/9):

CHEQUE	DATA	VALOR (R\$)	DESTINATÁRIO
901681	4.3.1997	49.999,00	P. M. Esperantinópolis
901682	20.6.1997	22.898,00	P. M. Esperantinópolis
901683	20.6.1997	33.000,00	P. M. Esperantinópolis
901684	25.7.1997	329,00	P. M. Esperantinópolis
901685	12.9.1997	34.059,00	A. J. Aguiar Com. e Rep. Ltda.
901686	17.11.1997	34.059,00	A. J. Aguiar Com. e Rep. Ltda.

Também integra o feito, no montante de R\$ 174.344,00, a documentação fiscal que segue (peça 4, pp. 42/6):

NOTA FISCAL	DATA	VALOR (R\$)	EMITENTE
166	3.3.1997	41.136,06	Mercantil Jordana Ltda.
167	3.3.1997	8.862,94	Mercantil Jordana Ltda.
16?	19.6.1997	56.227,00	Mercantil Jordana Ltda.
40	12.9.1997	34.059,00	A. J. Aguiar Com. e Rep. Ltda.
75	17.11.1997	34.059,00	A. J. Aguiar Com. e Rep. Ltda.

Por motivo de denúncia de vereadores formulada em março de 1998, no sentido de que, de acordo com a comunidade, os recursos da merenda escolar estariam sendo utilizados parcialmente e que os contemplados estariam recebendo apenas leite e pão (peças 3, p. 52, e 4, pp. 1/2), o ministério realizou vistoria *in loco*, no período de 9 a 13.11.1998, e concluiu que, ‘de acordo com informações dos diretores das escolas e do Secretário de Educação, a merenda escolar vem sendo entregue normalmente nas escolas desde o mês de abril de 1998’ (peças 3, pp. 47/51, e 4, p. 31).

O FNDE aprovou a prestação de contas do exercício de 1997 (Parecer 10/2000, peças 2, p. 33, e 4, pp. 32/4), mas o Ministério Público Federal solicitou, em 9.6.2006, a revisão desta, tendo em vista os achados da Informação Técnica MPF/PR/MA 47/2006, também de 9.6.2006 (peça 5, pp. 22/6 e 39).

Por sua pertinência, veja-se a íntegra dessa informação técnica, fruto do exame conjunto dos procedimentos licitatórios, das notas fiscais, dos extratos e dos cheques utilizados para os respectivos pagamentos (peça 5, pp. 22/6 – grifos no original):

1. REPRESENTAÇÃO AGUIAR - A. J. Aguiar Comércio e Representação - CNPJ 00.239.21/0001-17 [00.239.221/0001-17] - IE: 12.139.356-9

No cadastro do Sintegra, a empresa consta como **Não Habilitada** desde 8.8.2000 e tem como atividade principal Comércio Atacadista Especializado em Mercadorias Não Especificadas Anteriormente (doc. 1).

No cadastro do CNPJ da Secretaria da Receita Federal, a empresa encontra-se em situação **Ativa** e a atividade principal é Comércio Atacadista Especializado em Mercadorias Não Especificadas Anteriormente (docs. 2/5).

Encontram-se anexadas ao processo duas notas fiscais, de n°s 40 e 75, datadas de 12.9.1997 e 17.11.1997, respectivamente, no valor de R\$ 34.059,00 cada uma delas, referente ao fornecimento de produtos alimentícios (fls. 205/206).

O pagamento dessas notas fiscais foi processado da seguinte forma:

1. Nota fiscal 40

- a) crédito na conta corrente da P. M. de Esperantinópolis, no dia 11.9.1997, do valor de R\$ 34.059,00, efetuado pelo convênio FNDE (fl. 76);
- b) emissão da nota fiscal 40, no dia 12.9.1997, no valor de R\$ 34.059,00 (fl. 205);
- c) emitido o cheque 901685, no dia 12.9.1997, no valor de R\$ 34.059,00, em nome de A. J. Aguiar Representações e sacado 'na boca' do caixa no mesmo dia (fl. 80).

2. Nota fiscal 75

- a) crédito na conta corrente da P. M. de Esperantinópolis, no dia 17.11.1997, do valor de R\$ 34.059,00, efetuado pelo convênio FNDE (fl. 78);
- b) emissão da nota fiscal 40 [75], no dia 17.11.1997, no valor de R\$ 34.059,00 (fl. 206);
- c) emitido o cheque 901686, no dia 17.11.1997, no valor de R\$ 34.059,00, em nome de A. J. Aguiar Representações e sacado 'na boca' do caixa no mesmo dia (fl. 85);

É, no mínimo, estranha a coincidência das datas. No mesmo dia em que é creditado o valor para a prefeitura, a empresa emite a nota fiscal, entrega o produto da compra, recebe o cheque e saca o valor no banco.

Não consta carimbo da prefeitura, nas notas fiscais, atestando o recebimento dos produtos.

Mais estranho, ainda, é quando analisamos os documentos do processo licitatório, mais precisamente o Termo de Homologação/Adjudicação anexado à fl. 65.

O referido termo foi homologado pelo presidente da CPL e pelo Prefeito Municipal no dia 14.9.1997, sendo, em seguida, autorizada a Tomada de Preços 3/1997, no valor de R\$ 34.059,00 + R\$ 10.217,00, totalizando R\$ 44.276,00.

No entanto, a nota fiscal 40, no valor de R\$ 34.059,00, foi emitida e paga no dia 12.9.1997, ou seja, dois dias antes da adjudicação do processo licitatório.

Também, à fl. 66, encontramos outro Termo de Homologação/Adjudicação, nos mesmos moldes do anterior.

O termo foi homologado pelo presidente da CPL e pelo Prefeito Municipal, no dia 17.11.1997, sendo em seguida autorizada a Tomada de Preços 4/1997, no valor de R\$ 34.059,00 + R\$ 10.217,00, totalizando R\$ 44.276,00.

Como no caso anterior, a nota fiscal 75, no valor de R\$ 34.059,00, foi emitida e paga no dia 17.11.1997, coincidentemente na mesma data da adjudicação do processo.

2. MERCANTIL JORDANA LTDA. – CNPJ 00.239.221/0001-17 [01.317.504/0001-00] - IE: 12.139.356-9 [12.150.944-3, peça 5, pp. 32/5]

No cadastro do Sintegra, a situação da empresa é **Não Habilitada** desde 27.12.2005 e tem como atividade principal Representantes Comerciais e Agentes do Comércio de Produtos Alimentícios, Bebidas e Fumo (doc. 6).

No cadastro da Secretaria da Receita Federal, a empresa encontra-se **Inapta/Omissa Contumaz** e a atividade principal é Representantes Comerciais e Agentes do Comércio de Produtos Alimentícios, Bebidas e Fumo (doc. 7/10).

No Procedimento nº 1.19.000.000057/2003-32 investigando fraudes no desvio de recursos na Prefeitura de São José de Ribamar, a Mercantil Jordana Ltda. foi citada por apresentar notas fiscais ideologicamente falsas.

Encontram-se anexadas ao processo 3 (três) notas fiscais: de nºs 166, 167 e 16? (foi suprimido o último nº da NF), datadas de 3.3.1997, 3.3.1997 e 19.6.1997, respectivamente, no valor de R\$ 41.136,06, R\$ 8.862,94 e R\$ 56.227,00, referente ao fornecimento de produtos alimentícios (fls. 208/209).

O pagamento dessas notas fiscais foi processado da seguinte forma:

1. Notas fiscais 166 e 167

- a) crédito na conta corrente da P. M. de Esperantinópolis, no dia 4.3.1997, do valor de R\$ 49.999,00, efetuado pelo convênio FNDE (fl. 73);

b) emissão das notas fiscais n°s 166 e 167 no dia 3.3.1997, nos valores respectivos de R\$ 41.136,06 e R\$ 8.862,94, totalizando R\$ 49.998,96 [R\$ 49.999,00] (fls. 208/209);

c) emitido o cheque n° 901681, no dia 4.3.1997, no valor de R\$ 49.999,00, em nome de Prefeitura Municipal de Esperantinópolis e sacado 'na boca do caixa' no mesmo dia, pelos próprios emitentes do cheque (fl. 83);

2. Nota fiscal n° 16 que, na realidade, é 168, conf. Selo Fiscal

a) crédito na conta corrente da P. M. de Esperantinópolis, no dia 19.6.1997, do valor de R\$ 56.227,00, efetuado pelo convênio FNDE (fl. 74);

b) emissão da nota fiscal n° 16(8) no dia 19.6.1997, no valor de R\$ 56.227,00 (fl. 209);

c) emitidos os seguintes cheques para pagamento da nota fiscal n° 168, datada de 19.6.1997: cheque n° 901682 no valor de R\$ 22.898,00 no dia 20.6.1997; cheque n° 901683 no valor de R\$ 33.000,00 no dia 20.6.1997 e cheque n° 901684 no valor de R\$ 329,00 no dia 25.7.1997, todos em nome da Prefeitura Municipal de Esperantinópolis e sacados 'na boca do caixa', nas mesmas datas de emissão, pelos próprios emitentes (fls. 84, 86 e 87).

As datas das notas fiscais do Mercantil Jordana foram preenchidas por letra a caneta diversa daquela de seu preenchimento original.

Os dados relativos ao transportador do produto não foram preenchidos e não consta carimbo da Sefaz do posto de fiscalização da Estiva em São Luís.

A nota fiscal n° 16(8), apesar de sequencial às de n°s 166 e 167, emitidas em 3.3.1997, foi emitida somente em 19.6.1997, ou seja, três meses após a emissão das que a antecedem.

Não consta carimbo da prefeitura, nas notas fiscais, atestando o recebimento dos produtos.

Neste caso, também, encontramos divergências quando analisamos os documentos do processo licitatório, mais precisamente o Termo de Homologação/Adjudicação anexado à fl. 63.

O referido termo foi homologado pelo presidente da CPL e pelo Prefeito Municipal no dia 7.3.1997, sendo, em seguida, autorizada a Tomada de Preços 1/1997, no valor de R\$ 49.999,00.

No entanto, as notas fiscais n°s 166 e 167, nos valores de R\$ 41.136,00 [41.136,06] e R\$ 8.862,94, totalizando R\$ 49.998,96 [R\$ 49.999,00], foram emitidas no dia 3.3.1997 e pagas no dia 4.4.1997, ou seja, 3 (três) dias antes da adjudicação do processo licitatório.

Também, à fl. 64, encontramos outro Termo de Homologação/Adjudicação, nos mesmos moldes do anterior.

O termo foi homologado pelo presidente da CPL e pelo Prefeito Municipal no dia 23.6.1997, sendo, em seguida, autorizada a Tomada de Preços 2/1997, no valor de R\$ 22.898,00 + R\$ 33.000,00 + R\$ 329,00, totalizando R\$ 56.227,00.

Como no caso anterior, a nota fiscal 16(8), no valor de R\$ 56.227,00, foi emitida no dia 19.6.1997, ou seja, 4 (quatro) dias antes da data da adjudicação do processo. E o seu pagamento ocorreu em três parcelas, da seguinte forma:

a) 1 (um) cheque no valor de R\$ 22.898,00 no dia 20.6.1997;

b) 1 (um) cheque no valor de R\$ 22.000,00 no dia 20.6.1997;

c) 1 (um) cheque no valor de R\$ 329,00 no dia 25.7.1997'

Nesse cenário, o FNDE notificou, então, o sr. Francisco Jovita Carneiro em julho de 2006 (peça 6, pp. 5/9), o qual, em 1º.9.2006, solicitou esclarecimentos acerca da necessidade de recolher a importância de R\$ 174.344,00, visto que suas contas haviam sido aprovadas em 2000 (peça 6, p. 10), tendo a autarquia federal lhe encaminhado, em 2.10 seguinte, o resultado da análise realizada na documentação complementar de prestação de contas, à luz da Informação Técnica MPF/PR/MA 47/2006 (peça 6, pp. 11/2).

Mediante o Parecer 1.019/2007, o FNDE desaprovou as contas (peça 6, pp. 43/4).

Ante as 'irregularidades na comprovação dos recursos, (...) tais como: a) coincidência das datas de crédito dos recursos repassados pelo FNDE à prefeitura com a de lançamento de notas fiscais, de emissão de cheques e de saques; b) processos licitatórios, precisamente Termos de

Homologação e Adjudicação, realizados após os procedimentos de aquisição’, o Relatório de TCE 67/2009, com base nos achados da Informação Técnica 47/2006 e do Parecer 1.019/2007, impugnou o valor de R\$ 174.344,00 (peças 7, p. 50, e 8, pp. 1/8), juízo que contou com a adesão do Controle Interno (Relatório de Auditoria SFC/CGU 232100/2010, peça 9, pp. 26/30).

No âmbito deste Tribunal, de início, à vista da instrução à peça 12, a Secex/MA promoveu a citação do sr. Francisco Jovita Carneiro, ex-Prefeito (gestões 1997-2000 e 2001-2004 – peça 9, pp. 24/5), pela importância original de R\$ 174.344,00, por força da omissão no dever de prestar contas dos recursos descentralizados via Convênio 53/1996, relativamente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício de 1997 (peça 15).

O responsável aduziu alegações de defesa (peça 17, pp. 1/6).

Verificado o equívoco da citação, considerando que já havia prestação de contas, a Secex/MA, com base na instrução à peça 18, renovou a citação do ex-gestor, pela quantia total transferida, desta feita em razão da (peça 22):

‘Perda de prazo para prestar contas e não comprovação da boa e regular gestão dos recursos descentralizados via Convênio 53/1996 (Siafi 300846), firmado junto ao Ministério da Educação e Cultura – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, relativamente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício de 1997.’

O sr. Francisco Jovita Carneiro ofertou novas alegações (peça 24, pp. 1/8).

Em sua derradeira intervenção no feito, a unidade técnica propõe ao Tribunal, em uníssono (peças 25 a 27):

‘23.1. rejeitar as alegações de defesa do **Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49)**, ex-prefeito do Município de Esperantinópolis/MA;

23.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, e da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49)**, ex-prefeito do Município de Esperantinópolis/MA, condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, de acordo com as ocorrências verificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE**, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência
49.999,50	17.3.1997
56.227,00	14.6.1997
34.059,00	8.9.1997
34.059,00	12.11.1997

23.3. aplicar ao **Sr. Francisco Jovita Carneiro (CPF 196.937.963-49)**, ex-prefeito do Município de Esperantinópolis/MA, a multa prevista nos arts. 19, caput, e art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao **Tesouro Nacional**, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

23.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

23.5. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.’

No tocante à defesa do ex-gestor, a unidade técnica teceu as seguintes considerações (peça 25):

a) toda a argumentação do responsável está alicerçada na prescrição da ação, dado o lapso temporal de mais de 15 anos entre o fato gerador e a presente data. Na apresentação de sua defesa, o responsável não trouxe nenhuma documentação aos autos;

b) o TCU, órgão eminentemente administrativo, portanto não pertencente à estrutura do Judiciário, conta com rito processual próprio, consolidado por meio do Regimento Interno. Submete-se, em matéria processual, de forma subsidiária, ao Código de Processo Civil – CPC, na falta de previsão material no RI/TCU;

c) o artigo 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988 prevê que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento;

d) a exceção à regra constitucional parece clara no sentido de afastar o instituto da prescritibilidade para ações de ressarcimento que envolvam ilícitos causadores de dano ao erário;

e) contudo, a IN/TCU 71/2012 estabelece, em seu artigo 6º, inciso II, que poderá ser dispensada, salvo determinação em contrário, a instauração de tomada de contas especial na hipótese de haver transcorrido o prazo superior a 10 anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade competente;

f) nesses casos, o TCU tem se pronunciado no sentido de considerar iliquidáveis as contas, ordenando-lhes trancamento e arquivamento, quando da impossibilidade material de aferir-se a documentação hábil, em face do longo intervalo de tempo decorrido entre a liberação dos recursos e a instauração da competente tomada de contas especial, em virtude de sucessivas extinções e criações de órgãos da Administração Federal, repassadores de recursos (Acórdãos 1.694/2007 e 362/2008, ambos da 2ª Câmara);

g) todavia, no caso, a primeira notificação ao responsável, na tentativa de ressarcimento dos valores referentes à prestação de contas não aprovada, após o desarquivamento do processo, ocorreu em 27.7.2006, por meio do Ofício 1297/2006/FNDE/Difin/CGCAP/COAPC/Dipre (peça 6, p. 5). A assinatura do aviso de recebimento da referida comunicação ocorreu em 9.8.2006 (peça 6, p. 9);

h) o envio da prestação de contas do referido convênio ao concedente ocorreu em 4.4.1998 (peça 1, p. 19), termo inicial da contagem do prazo, tendo-se em conta a possível dispensa de instauração da TCE;

i) em que pese tenha sido aprovada em 24.1.2000, após o envio em 1998, a prestação de contas do exercício de 1997, referente ao convênio em tela, após a interferência do Ministério Público Federal, o órgão concedente reviu o seu parecer e desaprovou a referida prestação de contas, sendo, como já demonstrado, a primeira notificação enviada ao responsável antes do prazo previsto na IN/TCU 71/2012 para dispensar a tomada de contas especial;

j) logo, contando-se o prazo desde a data de apresentação da prestação de contas em destaque até a primeira notificação do responsável pela autoridade competente, não se pode, nos termos da IN 71/2012, dispensar a instauração da presente TCE;

k) no tocante à impossibilidade de obtenção de documentos necessários à comprovação das despesas e ao comprometimento do exercício do contraditório e da ampla defesa, isto não se verifica, pois integram estes autos os documentos apresentados pelo responsável ao MPF (peças 4, pp. 40/9, e 5, pp. 1/7), que teriam o condão de comprovar despesas do convênio em análise. Não obstante, as peças 1, 2 e 3 deste processo trazem a prestação de contas do município relativa ao exercício de 1997;

l) portanto, respeitando-se o rito processual próprio do TCU e suas normas vigentes no que se refere à dispensa de tomada de contas especial, não se devem acolher as alegações de defesa do responsável;

m) propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades atribuídas ao ex-Prefeito, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Outrossim, mostra-se bastante razoável a aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

II

O Ministério Público acompanha a proposição da unidade técnica.

A citação lastreada na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos obriga o gestor a, conforme pronunciamento do Ministro Ubiratan Aguiar no voto condutor do Acórdão 18/2002 – Plenário, ‘não apenas juntar documentos como prestação de contas, mas apresentar todos os argumentos, de fato e de direito, demonstrando que tais documentos são hábeis e suficientes para comprovarem a regular aplicação dos recursos’, vale dizer, incumbe ao gestor ‘a obrigação concreta e objetiva de comprovar a efetiva e regular aplicação dos recursos repassados’.

No caso concreto, as inúmeras inconsistências assinaladas na Informação Técnica MPF/PR/MA 47/2006 (peça 5, pp. 22/6) impõem a não aprovação destas contas especiais.

Por meio do exame da cópia dos cheques juntados ao feito, o Ministério Público verificou que vários destes, no montante de R\$ 106.226,00, foram nominativos à prefeitura (peça 2, pp. 22/9), impedindo, pois, a comprovação do devido nexo de causalidade entre os recursos transferidos e os dispêndios indicados na relação de pagamentos acostada à prestação de contas (peça 2, pp. 1/4).

A necessidade de demonstrar o nexo causal é inerente à obrigação constitucional de prestar contas.

As notas fiscais emitidas pelo Mercantil Jordana Ltda., CNPJ 01.317.504/0001-00, no total de R\$ 106.226,00 (peça 4, pp. 44/6), podem ser consideradas suspeitas, considerando que, ainda em 18.9.2004, esta empresa, aberta em 19.7.1996, já era considerada ‘inapta’ e ‘omissa contumaz’ pela Secretaria da Receita Federal (peça 5, pp. 33/5) e seu então sócio-administrador Carlos Magno Rates Lobão estava, em 2006, com a inscrição no CPF 620.953.233-00 ‘suspensa’ (peça 5, p. 36), situação que permanece até a presente data.

De acordo com a redação vigente à época dos fatos tratados nesta TCE, a Lei 9.430/1996, que dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências, assim previa:

‘Art. 81. Poderá, ainda, ser declarada inapta, nos termos e condições definidos em ato do Ministro da Fazenda, a inscrição da pessoa jurídica que deixar de apresentar a declaração anual de imposto de renda em um ou mais exercícios e não for localizada no endereço informado à Secretaria da Receita Federal, bem como daquela que não exista de fato.’

Por sua vez, a então vigente IN/SRF 200/2002 (DOU 1º.10.2002), que versava sobre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, trazia o seguinte detalhamento:

‘Art. 29. Será declarada inapta a inscrição da pessoa jurídica:

I - omissa contumaz: a que, embora obrigada, deixou de apresentar as declarações referidas nos itens 1 e 3 da alínea ‘c’ do inciso I do art. 48, por cinco ou mais exercícios consecutivos e, intimada, não regularizou sua situação no prazo de sessenta dias, contado da data da publicação da intimação;

II - omissa e não localizada: a que, embora obrigada, deixou de apresentar as declarações referidas no inciso anterior, por um ou mais exercícios e, cumulativamente, não foi localizada no endereço informado à SRF;

III - inexistente de fato;

IV - pessoa jurídica que não comprove a origem, a disponibilidade e a efetiva transferência, se for o caso, dos recursos empregados em operações de comércio exterior.

Parágrafo único. O disposto nos incisos II, III e IV não se aplica à pessoa jurídica domiciliada no exterior.’

O longo lapso temporal desde os fatos havidos na execução do convênio em tela não recomenda o chamamento ao processo, via citação solidária, das empresas emitentes das notas fiscais juntadas à prestação de contas e indicadas pelo ex-prefeito na relação de pagamentos (peças 4, pp. 42/6 e 48/9, e 5, p. 5).

Por derradeiro, registre-se que, mediante consulta ao sítio da Seção Judiciária do Maranhão, o Ministério Público verificou que a ação civil pública movida pelo município contra o sr.

Francisco Jovita Carneiro (Processo 2008.37.00.008641-6, peça 7, pp. 14/6 e 41/3), em razão dos fatos tratados nestes autos, ainda não foi julgada.

III

Ante o exposto, considerando não estar comprovada a boa-fé do responsável (arts. 3º da Decisão Normativa TCU 35/2000 e 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU), manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposição da Secex/MA (peças 25 a 27), com os seguintes ajustes na proposta de encaminhamento:

a) no que tange ao item 23.2, retificar o valor da primeira parcela e algumas datas das ocorrências, haja vista o dia do efetivo crédito dos recursos na conta específica (peça 2, pp. 15/20) ou a data que constou do ofício citatório (peças 15 e 22):

Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência
49.999,00	17.3.1997
56.227,00	19.6.1997
34.059,00	11.9.1997
34.059,00	17.11.1997

b) relativamente ao item 23.5, encaminhar cópia da deliberação que sobrevier ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal naquele ente federado, informando-lhes, a título de subsídio, o número dos procedimentos administrativos correspondentes, a saber: Inquérito Civil Público 1.19.000.000591/2002-68 (peças 2, pp. 12/4, e 5, p. 21) e Inquérito Policial 1.237/2007 – SR/DPF/MA (peça 7, p. 12).”

É o relatório.