

**TC 009.189/2012-2**

**Tipo:** tomada de contas especial.

**Processo conexo:** TC 021.393/2009-1

**Instaurador:** Tribunal de Contas da União – Acórdão 51/2012 – TCU – 1ª Câmara.

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de São João Batista/MA

**Responsáveis:** Eduardo Henrique Tavares Dominici (CPF 431.986.863-34), L. de J. Soares, (CNPJ 02.943.817/0001-29), M. J. Martins Gomes (CNPJ 23.618.358/0004-20), São Luís Pisos Ltda., (CNPJ 04.951.871/0001-41) e município de São João Batista/MA (CNPJ 35.101.369/0001-75).

**Procuradores:** não há

**Proposta:** mérito pela irregularidade das contas e imputação de débito e multa.

## I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de TCE decorrente da conversão do processo de representação TC 021.393/2009-1, nos termos do Acórdão nº 51/2012-TCU-1ª Câmara (peça 1), que tem como objeto irregularidades na aplicação dos recursos do Fundeb repassados ao Município de São João Batista/MA nos exercícios de 2007 e 2008, conforme Relatório de Fiscalização CGU 01257 (peça 3, p. 5, à peça 5, p. 31).

## II - HISTÓRICO

2. No processo de Representação TC 021.393/2009-1, foram elaboradas duas instruções preliminares (peça 6, p. 36-41, e peça 6, p. 47, à peça 7, p. 4) propondo diligências ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – TCE/MA e à Controladoria Geral da União CGU/PR, na busca de evidências que suportassem os indícios de irregularidades apontados pelo Relatório de Fiscalização CGU 01257.

3. Atendidas as exigências solicitadas, foi elaborada, nos autos do referido processo, a instrução de mérito (peça 7, p. 21-30), apoiada nas evidências fornecidas pela CGU/PR e pelo TCE/MA (peça 7, p. 9-20, peça 8 e peça 9), que identificou os responsáveis com suas respectivas irregularidades e quantificou o dano ao erário.

4. Posteriormente, na primeira instrução nos autos (peça 16), propuseram-se as citações dos responsáveis nos seguintes termos:

4.1. Responsáveis solidários: Eduardo Henrique Tavares Dominici (CPF 431.986.863-34) e a empresa L. de J. Soares (CNPJ 02.943.817/0001-29).

a) irregularidade: emissão das notas fiscais 309 e 310 (em 20/2/2007) e 316 e 317 (em 26/4/2007), em data anterior à da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF (em 19/1/2009):

### Discriminação do débito

Data	Débito
20/2/2007	11.025,00
20/2/2007	3.975,00
26/4/2007	9.197,00
26/4/2007	803,00

4.2. Responsáveis solidários: Eduardo Henrique Tavares Dominici (CPF 431.986.863-34) e a empresa M. J. Martins Gomes - Posto Noele (CNPJ 23.618.358/0004-20):

a) irregularidade: emissão das notas fiscais 2102 e 2103 (em 13/3/2007), em data anterior à da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF (em 14/5/2007):

**Discriminação do débito**

Data	Débito
13/3/2007	7.461,60
13/3/2007	4.538,40

4.3. Responsáveis solidários: Eduardo Henrique Tavares Dominici (CPF 431.986.863-34) e a empresa São Luís Pisos Ltda. (CNPJ 04.951.871/0001-41):

a) irregularidade: emissão da nota fiscal 302, sem data de emissão, paga por meio do Cheque 850613, emitido em 22/1/2007, após a data limite de emissão do documento fiscal, que era o dia 5/7/2006:

**Discriminação do débito**

Data	Débito
5/7/2006	5.530,40

4.4. Responsáveis solidários: Eduardo Henrique Tavares Dominici (CPF 431.986.863-34) e o Município de São João Batista/MA (CNPJ 35.101.369/0001-75):

a) irregularidade: aplicação dos recursos do Fundeb no exercício de 2007 em ações que não são caracterizadas como manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, não amparadas no art. 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, como hospedagens e refeições, aquisição de uniformes escolares, de livros didáticos e de peças automotivas, além de serviços em veículos, conforme constatado do Relatório CGU 1257, caracterizando desvio de finalidade dos recursos:

**Discriminação do débito**

Data	Débito
13/2/2007	2.000,00
15/2/2007	3.000,00
10/3/2007	400,00
21/8/2007	2.685,00
24/10/2007	23.580,00
24/10/2007	37.575,00

5. Além disso, propôs-se a audiência do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici, para que ele, no prazo de quinze dias, apresentasse justificativas para as seguintes irregularidades:

a) aplicação de recursos do Fundeb em finalidade diversa da devida, em ações não caracterizadas como de manutenção e desenvolvimento da educação pública básica, não amparadas no art. 71 da LDB, que resultaram na glosa dos débitos discriminados no parágrafo 4.4 supra;

b) pagamentos a mototaxistas, num total de R\$ 33.597,02, com recursos do Fundeb, sem a devida justificativa legal; e

c) pagamentos, com recursos do Fundeb, efetuados em 2007, a professores em exercício de funções alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

6. Propôs-se, ainda, diligência ao Município de São João Batista/MA e ao TCE/MA, no afã de se obterem documentos necessários à análise e instrução processual.

7. A proposta foi corroborada pela subunidade e pela unidade de controle (peças 17 e 18).

### III – EXAME DAS DILIGÊNCIAS

8. A diligência ao TCE/MA foi efetivada por meio do Ofício 201/2013-TCU/Secex-MA, de 1º/2/2013 (peça 19), protocolado em 28/2/2013 (peça 27). Em atenção, a corte estadual de contas, por meio do Ofício 520/2013/Gadis/TCE, de 18/3/2013 (peça 33), encaminhou as folhas de pagamento de mototaxistas com recursos do Fundeb nos exercícios de 2007 e 2008.

9. A diligência ao Município de São João Batista/MA foi efetivada por meio do Ofício 200/2013-TCU/Secex-MA, de 1º/2/2013 (peça 21), recebido no destinatário em 4/3/2013 (peça 40), mas não foi atendido pelo ente federativo.

#### IV – EXAME DA AUDIÊNCIA

10. A audiência do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici foi promovida por meio do Ofício 199/2013-TCU/Secex-MA, de 1º/2/2013 (peça 22), devolvido ao destinatário sob a rubrica “mudou-se” (peça 43).

10.1. Tentou-se, mais uma vez, promover a audiência do responsável por meio do Ofício 792/2013-TCU/Secex-MA, de 4/4/2013 (peça 45), desta vez, encaminhado a endereço localizado na internet, disposto em acórdão do TCE/MA (peça 35), devolvido ao destinatário sob a rubrica “não procurado” (peça 47).

10.2. Ainda mais uma vez, tentou-se ouvir o responsável em audiência, por meio do Ofício 1883/2013-TCU/Secex-MA, de 4/7/2013 (peça 49), desta vez, encaminhado a endereço de firma de cujo quadro societário o responsável fizera parte (peça 48), devolvido ao destinatário sob a rubrica “não procurado” (peça 52).

10.3. E mais uma tentativa de audiência por correspondência foi feita por meio do Ofício 3734/2013-TCU/Secex-MA, de 27/12/2013 (peça 55), desta vez, encaminhado a endereço obtido no banco de dados da Receita Federal do Brasil – RFB, após a atualização cadastral de 14/9/2013 (peça 53), devolvido ao destinatário sob a rubrica “mudou-se - desabilitado” (peça 59).

10.4. Destarte, esgotadas todas as tentativas de localizar o responsável, decidiu-se citá-lo por via editalícia, o que fora feito por meio do Edital 15/2014, de 3/2/2014 (peça 62), publicado na página 199 do DOU de 18/2/2014, Seção 3 (peça 63), de forma que, aos 19/2/2014, expirou-se o prazo para que ele apresentasse resposta, tendo transcorrido tal prazo *in albis*.

#### V – EXAME DAS CITAÇÕES

##### 11. Citação do Município de São João Batista/MA.

11.1. Promoveu-se a citação do Município de São João Batista/MA por meio do Ofício 198/2013-TCU/Secex-MA, de 1/2/2013 (peça 23), recebido em 6/3/2013 (peça 38), tendo protocolado resposta aos 12/4/2013 (peça 42).

##### 12. Citação da empresa L. de J. Soares.

12.1. Promoveu-se a citação da empresa L. de J. Soares por meio do Ofício 194/2013-TCU/Secex-MA, de 1/2/2013 (peça 26), recebido em 6/3/2013 (peça 39), tendo protocolado resposta aos 15/3/2013 (peça 31).

##### 13. Citação da empresa M. J. Martins Gomes.

13.1. Promoveu-se a citação da empresa M. J. Martins Gomes por meio do Ofício 195/2013-TCU/Secex-MA, de 1/2/2013 (peça 25), recebido em 7/3/2013 (peça 37), tendo protocolado resposta aos 15/3/2013 (peça 30).

##### 14. Citação da empresa São Luís Pisos Ltda.

14.1. Promoveu-se a citação da empresa São Luís Pisos Ltda. por meio do Ofício 197/2013-TCU/Secex-MA, de 1/2/2013 (peça 24), recebido em 6/3/2013 (peça 29), tendo protocolado resposta aos 1º/4/2013 (peça 36).

## 15. Citação do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici.

15.1. Tentou-se promover a citação do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici por meio do Ofício 19/2013-TCU/Secex-MA, de 7/1/2013 (peça 20), tendo ele sido devolvido sob a rubrica de “mudou-se” (peça 28).

15.2. Tentou-se, mais uma vez, promover a citação do responsável por meio do Ofício 793/2013-TCU/Secex-MA, de 4/4/2013 (peça 44), desta vez, encaminhado a endereço localizado na internet, disposto em acórdão do TCE/MA (peça 35), devolvido ao destinatário sob a rubrica “não procurado” (peça 46).

15.3. Ainda mais uma vez, tentou-se citar o responsável em audiência, por meio do Ofício 1884/2013-TCU/Secex-MA, de 4/7/2013 (peça 50), desta vez, encaminhado a endereço de firma de cujo quadro societário o responsável fizera parte (peça 48), devolvido ao destinatário sob a rubrica “não procurado” (peça 51).

15.4. E mais uma tentativa de audiência por correspondência foi feita por meio do Ofício 3733/2013-TCU/Secex-MA, de 27/12/2013 (peça 56), desta vez, encaminhado a endereço obtido no banco de dados da Receita Federal do Brasil – RFB, após a atualização cadastral de 14/9/2013 (peça 53), devolvido ao destinatário sob a rubrica “mudou-se - desabilitado” (peça 60).

15.5. Destarte, esgotadas todas as tentativas de localizar o responsável, decidiu-se citá-lo por via editalícia, o que fora feito por meio do Edital 14/2014, de 3/2/2014 (peça 61), publicado na página 199 do DOU de 18/2/2014, Seção 3 (peça 63), de forma que, aos 19/2/2014, expirou-se o prazo para que ele apresentasse defesa, tendo transcorrido tal prazo *in albis*.

## VI – ARGUMENTOS DE DEFESA APRESENTADOS

### 16. Defesa da empresa L. de J. Soares.

16.1. Irregularidade: emissão de notas fiscais em data anterior à da Autorização para a Impressão de Documentos Fiscais - AIDF, utilizadas pela prefeitura municipal de São João Batista/MA para a comprovação de despesas do Fundeb no exercício de 2007.

16.2. Argumentos de defesa: a empresa alegou que não pôde carrear aos autos a segunda via das notas fiscais referidas em razão do prazo exíguo do qual dispunha para tal desiderato. Informou que houve um erro de impressão na confecção dos blocos, não sabendo, entretanto, precisar o intervalo defeituoso. Disse também que não conseguiu localizar o documento de AIDF. Alegou que não tem obrigação de prestar contas, mas somente justificar sua conduta. Ao final, solicitou mais prazo para juntar os documentos.

### 17. Defesa da empresa M. J. Martins Gomes.

17.1. Irregularidade: emissão de notas fiscais em data anterior à da Autorização para a Impressão de Documentos Fiscais - AIDF, utilizadas pela prefeitura municipal de São João Batista/MA para a comprovação de despesas do Fundeb no exercício de 2007.

17.2. Argumentos de defesa: a empresa alegou que não pôde carrear aos autos a segunda via das notas fiscais referidas em razão do prazo exíguo do qual dispunha para tal desiderato. Informou que houve um erro de impressão na confecção dos blocos, não sabendo, entretanto, precisar o intervalo defeituoso. Inferiu que o lapso entre a AIDF e as notas fiscais glosadas é de apenas sessenta dias e que, em razão de, à época, as notas serem preenchidas à mão, não há como se precisar a data verdadeira. Alegou que não tem obrigação de prestar contas, mas somente justificar sua conduta. Ao final, solicitou mais prazo para exercer sua ampla defesa.

### 18. Defesa da empresa São Luís Pisos Ltda.

18.1. Irregularidade: emissão de nota fiscal sem data, supostamente posterior à data limite de emissão fixada pela Autorização para a Impressão de Documentos Fiscais - AIDF, utilizadas pela

prefeitura municipal de São João Batista/MA para a comprovação de despesas do Fundeb no exercício de 2007.

18.2. Argumentos de defesa: a empresa, inicialmente, pediu sua exclusão do processo por ilegitimidade, já que não participara de nenhuma irregularidade. Informou que a emissão extemporânea decorreu de falha humana, sem dolo ou má fé. Inferiu que não possui grau de parentesco e nem conhece pessoalmente o ex-alcaide. Arguiu que o valor glosado é irrisório.

### 19. Defesa do Município de São João Batista/MA.

19.1. Irregularidade: aplicação dos recursos do Fundeb no exercício de 2007 em ações que não são caracterizadas como manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, não amparadas no art. 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), abaixo listadas, conforme constatado do Relatório CGU 1257, caracterizando desvio de finalidade dos recursos:

NF	Data	Credor	Valor	Objeto
360	13/2/2007	L.F Penha – Lunas Hotel	2.000,00	Hospedagem e refeições
361	15/2/2007	L.F Penha – Lunas Hotel	3.000,00	Hospedagem e refeições
101	10/3/2007	R.S Saraiva – Comércio Varejista de artigos do Vestuário e Complementos	400,00	Aquisição de uniformes escolares
1794	21/8/2007	SM Auto Elétrica e Comércio Ltda. ME – Somotores Auto Elétrica e Comércio	2.685,00	Aquisição de peças automotivas e serviços em veículo
12070	24/10/2007	Mundial Distribuidora de Livros Ltda.	23.580,00	Aquisição de livros didáticos
12069	24/10/2007	Mundial Distribuidora de Livros Ltda.	37.575,00	Aquisição de livros didáticos

19.2. Argumentos de defesa: o atual prefeito, em nome do ente federativo, veio aos autos apenas para dizer que não dispunha de nenhum documento ou dado que pudesse esclarecer os pontos suscitados pelo Tribunal, já que seu antecessor, o Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici, aqui responsabilizado, descumpriu por completo as determinações do art. 156 da Constituição Estadual.

## VII – ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO

### 20. A validade da citação e da audiência do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici por via editalícia.

20.1. Não resta dúvida de que, para dar cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), a citação válida é pressuposto indispensável para a validade do processo administrativo do TCU, para fins de imputação de débito aos responsáveis.

20.2. O marco legal que baliza a atuação do Tribunal é a Lei 8.443/1992. Esta lei, juntamente com o conjunto de normativos internos que a complementam, dispõe sobre o conjunto de procedimentos a serem seguidos para a constituição e regular desenvolvimento dos processos no âmbito deste Tribunal.

20.3. Nesse sentido, o art. 22, inciso II, da mencionada lei, prevê que a citação, audiência ou notificação dos responsáveis pode proceder-se mediante a entrega de correspondência no endereço do destinatário. Já o inciso III do mesmo artigo estabelece que a citação seja feita por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado.

20.4. Conforme o exposto nos parágrafos 10 e 15 supra, o Tribunal não envidou esforços no sentido de promover a citação e a audiência do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici, por via postal, tanto em seu endereço residencial cadastrado na RFB, quanto em endereço de empresa a cujo quadro societário ele pertence ou ainda em endereço cadastrado no TCE/MA.

20.5. Portanto, somente após esgotadas todas as tentativas de localizar o responsável é que se promoveu sua citação e sua audiência por edital, publicado no Diário Oficial da União, nos termos descritos nos parágrafos 10.4 e 15.5 supra, de modo que, para todos os efeitos legais, há de se o considerar regularmente citado e devidamente instado a se manifestar na audiência.

20.6. Este procedimento está em consonância com os dispositivos legais e normativos pertinentes, segundo os quais, tendo sido frustradas as tentativas de se localizar o responsável no local onde deveria ser regularmente encontrado ou este estiver em lugar ignorado, incerto ou inacessível, deve ser realizada a citação por edital (art. 22, inciso III, da Lei 8.443/1992).

20.7. Nesse sentido tem sido a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 423/2010-TCU-2ª Câmara, 872/2010-TCU-2ª Câmara, 2.047/2010-TCU-2ª Câmara, 1.328/2009-TCU-Plenário, 599/2008-TCU-1ª Câmara, 704/2007-TCU-1ª Câmara, 736/2007-TCU-2ª Câmara, 1.766/2007-TCU-1ª Câmara).

20.8. Assim, devem ser consideradas válidas as citação e audiência por edital do Eduardo Henrique Tavares Dominici.

## **21. A revelia do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici e seus efeitos.**

21.1. Regularmente citado e devidamente instado a se manifestar na audiência, o Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici não compareceu aos autos, devendo, portanto, operarem-se os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21.2. Entretanto, o efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

21.3. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Assim, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo.

21.4. Assim, ao não apresentar sua defesa, o Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de – sempre que demandados pelos órgãos de controle – apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67, a seguir transcrito:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

21.5. Destarte, configurada sua revelia frente à citação e a audiência promovidas por este Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes.

21.6. Nesse jaez, há de se ressaltar que, com relação a todas as irregularidades referentes às citações, o Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici, nos presentes autos, sempre foi responsabilizado solidariamente com um dos responsáveis acima discriminados, tendo todos eles apresentado defesa, de forma que, com espeque no art. 161 do RI/TCU, as defesas apresentadas pelos responsáveis solidários em cada caso, no que concerne às circunstâncias objetivas, deverão ser aproveitadas em sua defesa, quando não colidentes com seus interesses estritamente pessoais.

## 22. A responsabilidade solidária das empresas contratadas e fornecedores pelo débito.

22.1. As empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes** foram citadas, cada uma solidariamente com o ex-alcaide, pela mesma irregularidade: emissão de notas fiscais para cobrirem despesas anteriores a sua própria AIDF. E, em peças de defesa semelhantes em tipos, tabulações e estilo, utilizaram argumentos semelhantes, entre os quais, o de que não estavam obrigadas a prestar contas aos órgãos de controle, mas somente justificar sua conduta.

22.2. No entanto, o entendimento do TCU jaz consolidado, no sentido de que, quando do julgamento pela irregularidade de contas, fixar a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, e condená-lo ao pagamento de multa.

22.3. Nesse jaez, como os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992 estabelecem que o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, depreende-se que o TCU tem competência para a fiscalização não só dos administradores públicos, mas também de qualquer um, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que utilizar recursos públicos.

22.4. Ora, o fato de empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes** terem emitido notas fiscais antes de sua emissão constitui forte indício de que a liquidação das despesas correspondentes está viciada, uma vez calcada com documentos inidôneos.

22.5. Decerto que a simples liquidação da despesa com documentos inidôneos não pode ser considerada como presunção absoluta de que o objeto correspondente não fora executado ou adquirido. No entanto, cabe aos envolvidos na transação – o agente público e a empresa contratada – demonstrarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

22.6. *In casu*, as empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes** não conseguiram tal desiderato, pois alegaram, ambas, que houve erro na impressão do bloco, sem saber precisar o intervalo defeituoso, mas não carregaram reprodução de suas próprias AIDFs para comprovar o que afirmaram.

22.7. Inclusive, o próprio argumento da **M. J. Martins Gomes** de que o lapso de tempo entre a emissão e sua AIDF fora de apenas sessenta dias não justifica a irregularidade em razão da própria impossibilidade físico-temporal de se preencher um documento que ainda não foi impresso. Mais grave ainda é o caso da **L. de J. Soares**, cujo intervalo beira dois anos.

22.8. Assim, nem o Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**, por ter se mantido inerte, nem as empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes** conseguiram demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, embora tivessem tido a oportunidade para tanto.

22.9. O art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

22.10. No caso em tela, em que a pretensa transação comercial foi custeada com recursos públicos sob a jurisdição do TCU, as pretensas beneficiárias dos pagamentos foram as empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes**, resta claro que elas são o terceiro mencionado no dispositivo legal, entendimento afinado com a jurisprudência Tribunal (Acórdãos 555/2008 - TCU – 1ª Câmara, 779/2008 - TCU – 2ª Câmara, 1.177/2007 - TCU – 1ª Câmara, 1.430/2008 - TCU – 1ª Câmara, 2.011/2007 - TCU - Plenário, 2.658/2007 - TCU – 1ª Câmara e 2.079/2007 - TCU – 2ª Câmara).

22.11. Dessa forma, ante as informações contidas nos autos, deve o TCU condenar de forma solidária o Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**, na condição de agente público

responsável pela gestão dos recursos, e as empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes**, nos termos do art. 16, § 2º da LO/TCU, cada qual pelos seus débitos correspondentes.

22.12. Todavia, entendemos que o mesmo raciocínio não deva ser aplicado à empresa **São Luís Pisos Ltda.** É que, enquanto as empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes** emitiram notas fiscais antes da AIDF, o que compreende impossibilidade físico-temporal, portanto, injustificável com o que se tem nos autos, a empresa **São Luís Pisos Ltda.** emitiu apenas uma nota fiscal após a data limite fixada por sua AIDF, o que, pelo menos, é possível do ponto de vista factível.

22.13. Assim, haveria de se saber apenas porque razão houve a emissão da nota fiscal de forma extemporânea, o que foi justificado pela empresa defendente como decorrente de falha humana, sem dolo ou má fé, o que é crível – com base no princípio da presunção de inocência –, até mesmo em razão da ocorrência em um único evento e, assim mesmo, em valor irrisório em se tratando de Administração pública (R\$ 5.530,40).

22.14. Desta feita, cremos que, com relação à empresa **São Luís Pisos Ltda.**, o preenchimento da nota fiscal 302, sem data de emissão, paga por meio do Cheque 850613, emitido em 22/1/2007, após a data limite de emissão do documento fiscal, que era o dia 5/7/2006, constituiu, em tese, irregularidade fiscal e não prova de irregular aplicação de recursos públicos, como a inexecução do objeto ou a liquidação de despesa viciada, razões pelas quais acatamos os argumentos de defesa da empresa defendente, aproveitando-os em favor do Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**.

### **23. A responsabilidade solidária do município por desvio de finalidade dos recursos.**

23.1. De acordo com o Acórdão 1.578/2006 – 1ª Câmara, o uso de recursos federais em proveito da comunidade, mas em finalidade imprópria, gera para o município a obrigação de restituir os valores à União.

23.2. Tal entendimento se fundamenta na Decisão Normativa – TCU 57/2004, que, em seus arts. 1º a 3º, assim dispõe:

Art. 1º. Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

Art. 2º. Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

Art. 3º. Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

23.3. De acordo com o parecer fundamentador do normativo supracitado, se um município recebe recursos para a aplicação em determinado programa ou atividade e o faz em fim diverso do fixado pactual ou institucionalmente, estaria configurado o enriquecimento ilícito por parte do respectivo ente federativo, por se ter beneficiado de forma transversa, devendo, por conseguinte, devolver os valores inquinados.

23.4. Outrossim, deve ficar esclarecido que tal entendimento, em nenhuma hipótese, mitiga a autonomia desse ente ou ofende o princípio federativo, haja vista que os recursos a ele transferidos, quando em forma de receitas de capital – ao contrário das receitas correntes, como a parcela do FPM – possuem destinação vinculada ao objeto visado pela transferência. Ou seja, o compromisso de o município aplicar os recursos no fim específico, quando houver, decorre de obrigação constitucional, legal, institucional ou pactuada previamente.

23.5. Ademais, segundo o mesmo parecer, caso a tese da autonomia dos entes federados prosperasse nesses casos, impedindo a atuação efetiva do Tribunal, poder-se-ia produzir um viés na conduta dos administradores, possibilitando a utilização dos recursos recebidos mediante convênios, sem o compromisso de aplicá-los nos fins previamente pactuados.

23.6. Quanto ao argumento implícito de que o município, em sua gestão, não pode ser responsabilizado por atos ilegítimos de seu antecessor, praticados, em tese, em nome do próprio município – rememore-se que o desvio de finalidade dos recursos configura enriquecimento ilícito do ente federativo –, há de se lembrar de que o princípio da continuidade administrativa prega justamente o contrário.

23.7. Decerto que, aparentemente, em se imputando o débito correspondente ao erário municipal, estar-se-ia penalizando a municipalidade com o dispêndio em seus cofres. No entanto, do ponto de vista contábil, houvera, anteriormente, ingressos indevidos em benefício da mesma municipalidade, havendo, nada mais, do que uma compensação financeira, ressalvadas, é claro, as incidências monetárias e financeiras.

23.8. Ademais, o atual alcaide não demonstrou, em momento algum, que adotara as providências cabíveis e necessárias contra seu antecessor, no intuito de reaver os documentos e similares que pudessem eximir de responsabilidade o município. Pelo contrário. Apenas pugnou que o Tribunal buscasse tais informações junto ao próprio Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**.

23.9. Por tais razões, rejeitamos as alegações de defesa do **Município de São João Batista/MA** e entendemos que o Tribunal deve condená-lo de forma solidária com o Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**, nos termos do art. 16, § 2º, da LO/TCU, pelos débitos correspondentes.

#### **24. As irregularidades referentes à audiência do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici.**

24.1. Promoveu-se a audiência do Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici acerca das seguintes irregularidades:

a) aplicação de recursos do Fundeb em finalidade diversa da devida, em ações não caracterizadas como de manutenção e desenvolvimento da educação pública básica, não amparadas no art. 71 da LDB, que resultaram na glosa dos débitos discriminados no parágrafo 4.4 supra;

b) pagamentos a mototaxistas, num total de R\$ 33.597,02, com recursos do Fundeb, sem a devida justificativa legal; e

c) pagamentos, com recursos do Fundeb, efetuados em 2007, a professores em exercício de funções alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino.

24.2. Com relação à aplicação dos recursos do Fundeb em finalidade diversa da devida, deve ser ressaltado que tais despesas são as mesmas referidas na glosa que ensejou a citação do responsável em solidariedade com o município de São João Batista/MA.

24.3. Desta feita, em não se acatando as alegações de defesa do ente federativo nos termos fundamentados nos parágrafos 23 e seguintes, entendemos que não foi elidida a irregularidade referente a este ponto da audiência.

24.4. Quanto aos pagamentos aos mototaxistas com recursos do Fundeb, o único elemento que se tem como ponte na busca pela verdade real são os elementos trazidos pelo TCE-MA (peça 33), onde se veem as folhas de pagamento devidamente assinadas, os recibos e termos de quitação, as notas de empenho e as ordens de pagamento, demonstrando, mesmo que perfunctoriamente, o vínculo entre os serviços executados pelos mototaxistas e as atividades inerentes ao Fundeb, já que não houve nenhuma manifestação da corte estadual de contas quanto ao mérito dos documentos.

24.5. No que tange aos pagamentos efetuados a professores em exercício de funções alienígenas à manutenção e desenvolvimento do ensino, a revelia do responsável impediu que ele refutasse tais argumentos, admitindo-se como verdadeiros os fatos a ele imputados, uma vez que não há nos autos nenhum outro elemento que contradiga o relatório da CGU/PR.

24.6. Por tais razões, entendemos que, ao Senhor Eduardo Henrique Tavares Dominici, deva ser aplicada as multas dos arts. 57 e 58, II, da LO/TCU, uma vez não elididas as irregularidades referidas nas letras “a” e “c” do parágrafo 24.1 supra, aceitando-se os elementos trazidos na resposta do TCE/MA à diligência como justificativas acatadas pela irresponsabilidade traduzida na letra “b” do mesmo parágrafo.

## VIII – CONCLUSÃO

25. Destarte, entendemos que deva ser decretada a revelia do Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**, considerada válida sua citação por via editalícia e aproveitadas em seu favor as alegações de defesa feitas pelas pessoas citadas solidariamente com ele, naquilo em que não lhe prejudicar, bem como aplicadas em seu proveito as análises de elementos trazidos pelas diligências, quando couber.

26. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do indigitado senhor, conforme determina o § 2º do art. 202 do RI/TCU, em se tratando de processo em que o responsável não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado.

27. No mérito, entendemos que devam ser **rejeitadas** as alegações de defesa do **Município de São João Batista/MA** e das empresas **L. de J. Soares** e **M. J. Martins Gomes**, e acatadas as alegações de defesa da empresa **São Luís Pisos Ltda.**

28. Nesse jaez, cremos que devam ser julgadas irregulares as contas do Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**, com espeque no art. 16, III, “c” e “d”, da LO/TCU, e em débito solidário com ele as pessoas naqueles termos citadas.

29. Quanto às irregularidades apontadas na audiência, consideramos elididas à referida na letra “b” do parágrafo e mantidas as transcritas nas letras “a” e “c” do mesmo parágrafo 5 supra.

## IX – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo o seguinte.

30.1. Sejam julgadas irregulares as contas do Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici**, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, em razão das seguintes irregularidades que ensejaram dano ao erário:

a) comprovação de despesas com notas fiscais inidôneas, mormente as emitidas em data anterior à de sua AIDF, tornando irregular o estágio da liquidação da despesa, em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, configurando desfalque de dinheiro público;

b) aplicação dos recursos do Fundeb, no exercício de 2007, em ações que não são caracterizadas como manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, em desacordo com o art. 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, caracterizando desvio de finalidade dos recursos.

30.2. Sejam considerados em débito, de forma solidária, o Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici** (CPF 431.986.863-34) e a empresa **L. de J. Soares** (CNPJ 02.943.817/0001-29), em razão da comprovação de despesas com as notas fiscais 309, 310, 316 e 317, emitidas em data anterior à da AIDF, em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, configurando desfalque de dinheiro público, consoante com a discriminação no seguinte quadro:

**Discriminação do débito**

Data	Débito
20/2/2007	11.025,00
20/2/2007	3.975,00
26/4/2007	9.197,00
26/4/2007	803,00

30.3. Sejam considerados em débito, de forma solidária, o Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici** (CPF 431.986.863-34) e a empresa **M. J. Martins Gomes - Posto Noele** (CNPJ 23.618.358/0004-20), em razão da comprovação de despesas com as notas fiscais 2102 e 2103, emitidas em data anterior à da AIDF, em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, configurando desfalque de dinheiro público, consoante com a discriminação no seguinte quadro:

**Discriminação do débito**

Data	Débito
13/3/2007	7.461,60
13/3/2007	4.538,40

30.4. Sejam considerados em débito, de forma solidária, o Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici** (CPF 431.986.863-34) e o **Município de São João Batista/MA** (CNPJ 35.101.369/0001-75), em razão da aplicação dos recursos do Fundeb, no exercício de 2007, em ações que não são caracterizadas como manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, em desacordo com o art. 71 da LDB, caracterizando desvio de finalidade dos recursos, consoante com a discriminação no seguinte quadro:

**Discriminação do débito**

Data	Débito
13/2/2007	2.000,00
15/2/2007	3.000,00
10/3/2007	400,00
21/8/2007	2.685,00
24/10/2007	23.580,00
24/10/2007	37.575,00

30.5. Seja aplicada ao Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici** (CPF 431.986.863-34) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão das irregularidades tratadas nos parágrafos 30.2 a 30.4 supra, as quais ensejaram débito ao erário.

30.4. Seja aplicada ao Senhor **Eduardo Henrique Tavares Dominici** (CPF 431.986.863-34) a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, em razão dos pagamentos efetuados a professores em exercício de funções alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino, configurando grave infração ao art. 70 da LDB.

30.5. Seja excluído do rol de responsáveis, no presente processo, a empresa **São Luís Pisos Ltda. (CNPJ 04.951.871/0001-41)**.

30.6. Seja fixado aos responsáveis o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

30.7. Seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação.

30.8. Seja, com fulcro no art. 16, § 3º, do mesmo diploma legal, c/c o art. 209, § 6º, do RI/TCU, encaminhada cópia da decisão que vier a ser proferida, guarnecida pelo relatório e pelo

voto correspondentes, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para a adoção das medidas que julgar pertinentes.

São Luís-MA, 14 de março de 2014.



**Manoel Henrique Cardoso Pereira Lima**  
Auditor Federal de Controle Externo  
Mat. TCU 4498-9