

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA  
TC-042.139/2012-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Antonio Marcos Bezerra Miranda (ex-prefeito), Maria Icleia Sousa Miranda (ex-secretária municipal de Educação), A. de M. do Nascimento Lima Comércio, Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. e Manoel Gomes Neto (Posto Canaan)

Interessada: Controladoria-Geral da União (CGU)

Unidade: Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REVELIA DE UMA EMPRESA. ELEMENTOS APONTADOS NA FISCALIZAÇÃO NÃO SÃO SUFICIENTES PARA EVIDENCIAR QUE O PRODUTO ADQUIRIDO NÃO FOI ENTREGUE À PREFEITURA. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS. DEFESA DOS GESTORES INCAPAZ DE AFASTAR TODAS AS IRREGULARIDADES. REDUÇÃO DO DÉBITO REFERENTE AO CONSUMO DE ÓLEO DIESEL E AOS PAGAMENTOS A PESSOAS QUE SUPOSTAMENTE NÃO EXERCIAM ATRIBUIÇÕES FUNCIONAIS NA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se da tomada de contas especial proveniente da conversão de processo de representação (TC 013.541/2009-1), nos termos do Acórdão 9.185/2011 – 1ª Câmara, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) transferidos à Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA nos exercícios de 2005 a 2008.

2. O auditor da Secex/MA elaborou a seguinte instrução, aprovada pelo diretor e pelo secretário (peças 83-85):

“(…)

2. *A representação de origem cuidou de comunicação encaminhada pelo titular da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFC/CGU), acompanhada de cópia do Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10 (peça 1, pp. 2-50, e peça 2, pp. 1-47, do apenso TC 013.541/2009-1), referente a fiscalização realizada por aquele órgão, na qual foram detectadas irregularidades na aplicação de recursos repassados pelos Ministérios da Educação e da Saúde à Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA nos anos de 2005 a 2008.*

### **HISTÓRICO**

3. *As instruções que precederam e serviram de base ao Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara fazem descrição das constatações registradas no relatório de fiscalização da CGU (itens 4-5 da instrução à peça 3, pp. 9-16, do apenso TC 013.541/2009-1 e itens 3 a 9 da instrução à peça 2 destes autos, também juntada na peça 6, pp. 8-32, do apenso TC 013.541/2009-1), abaixo apresentadas de forma sintética:*

#### **Irregularidades na aplicação de recursos do Ministério da Educação**

3.1 *Programa de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica (Pnate):*

a) comprovação de despesas com manutenção de veículos supostamente utilizados no transporte escolar com notas fiscais inidôneas;

b) pagamentos indevidos com a aquisição de combustíveis utilizando recursos do Pnate;

c) estado precário de conservação dos veículos escolares;

d) evidências de simulação de procedimentos licitatórios.

3.2 Programa Nacional de Apoio à Alimentação Escolar (Pnae):

a) não apresentação dos processos licitatórios referentes às aquisições de gêneros alimentícios nos exercícios de 2007 e 2008;

b) comprovação de despesas com notas fiscais inidôneas;

c) evidências de simulação de procedimentos licitatórios;

d) deficiências na execução do Pnae.

3.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb):

a) realização de contratos de locação de veículos utilizados no transporte escolar com pessoas que possuem grau de parentesco com o prefeito municipal, sem o devido processo licitatório e com valores acima do mercado;

b) pagamentos irregulares de despesas com reforma de escolas cujos serviços não foram realizados;

c) indícios de desvio de recursos públicos com suposto pagamento por serviços de fornecimento de combustíveis não prestados;

d) comprovação de despesas com a educação com notas fiscais inválidas;

e) fraudes na folha de pagamento da Secretaria de Educação do Município;

f) contratos de locação de veículos onerados por serviços de manutenção;

g) ausência de ateste do responsável pelo recebimento dos bens/serviços;

h) contratações verbais de diversos servidores da educação, ausência de concurso público, favorecimento político na contratação de servidores, ausência de parâmetros legais para definição das remunerações e pagamento das remunerações em espécie.

#### **Irregularidades na aplicação de recursos do Ministério da Saúde**

3.4 Programa Promoção da Assistência Farmacêutica e insumos estratégicos na Atenção Básica à Saúde no Estado do Maranhão (Farmácia Básica):

a) inexistência da empresa fornecedora no endereço constante nas notas fiscais emitidas à Prefeitura;

b) despesas da área da saúde comprovadas com notas fiscais inidôneas.

4. Ao apreciar o mérito da referida representação, o Tribunal proferiu o sobredito Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara, por meio da qual converteu os autos em tomada de contas especial e ordenou a citação e audiência dos responsáveis apenas em relação às irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Fundef e Fundeb (listadas no subitem 3.3 desta instrução, exceto as alíneas 'f' e 'h'), considerando que houve repasses complementares de recursos da União para a conta desses fundos no referido município em todos os exercícios mencionados.

5. No que concerne às constatações vinculadas aos demais programas fiscalizados (Pnate, Pnae e Farmácia Básica), esta Corte de Contas achou por bem determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e ao Ministério da Saúde, entes federais responsáveis pela transferência dos recursos financeiros pertinentes, a adoção das providências necessárias à apuração das irregularidades relacionadas à execução de tais programas no município de Bom Lugar/MA, instaurando a devida tomada de contas especial, se cabível.

6. Adicionalmente, o Tribunal decidiu por:

a) cientificar a interessada;

b) diligenciar a CGU/MA para que enviasse cópia das evidências de auditoria relacionadas aos itens 3.1.3.2 a 3.1.3.5 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10, a fim de serem juntadas no processo de tomada de contas especial a ser aberto;

c) informar ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) sobre as irregularidades relacionadas com contratações verbais de diversos servidores da educação, ausência de concurso público, favorecimento político na contratação de servidores, ausência de parâmetros legais para definição das remunerações e pagamento das remunerações em espécie.

7. A Secex/MA promoveu, então, a citação e a audiência dos responsáveis, conforme demonstrado na tabela juntada na peça 76, na qual também se aponta a localização das peças de alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas.

8. A ciência da autora da representação (CGU) foi efetivada com o Ofício 0190/2013-TCU/Secex-MA, de 31/1/2013 (peça 5, AR na peça 17) e a comunicação ao TCE/MA, com o Ofício 0189/2013-TCU/Secex-MA, de 31/1/2013 (peça 15, AR na peça 18).

9. A diligência à CGU/MA se materializou no Ofício 0086/2013-TCU/Secex-MA, de 21/1/2013 (peça 6, AR na peça 16), que teve como resposta a documentação que constitui as peças 19 a 24.

10. As determinações destinadas ao FNDE e ao Ministério da Saúde foram transmitidas por meio dos Ofícios 0187/2013-TCU/Secex-MA, de 31/1/2013 (peça 12, AR na peça 41) e 0188/2013-TCU/Secex-MA, de 31/1/2013 (peça 13, AR na peça 40), respectivamente. Em resposta, o FNDE encaminhou os documentos juntados na peça 66, e o Ministério da Saúde os documentos à peça 58.

#### **EXAME TÉCNICO**

11. Tendo em vista a extensão das defesas dos responsáveis e a grande quantidade de informações a seguir apresentadas, o presente campo da instrução ('Exame Técnico') está assim estruturado:

a) inicialmente, apresenta-se o conteúdo das irregularidades conforme constam nos ofícios de audiência e de citação do responsável principal (ex-prefeito Antonio Marcos Bezerra Miranda), uma vez que a citação deste engloba todos os atos impugnados atribuídos aos demais responsáveis (seção 'Citações e audiência');

b) em seguida, procede-se ao exame da situação individual dos responsáveis, que são apresentados em ordem alfabética;

c) para os responsáveis que ofereceram manifestação, informa-se sobre a efetivação das comunicações processuais (seção 'Realização da citação/audiência: alegações de defesa/razões de justificativa apresentadas') e trata-se do conteúdo das alegações/justificativas, separando-se por assunto (seção 'Argumento n'). A seção 'Argumento n' é subdividida em duas subseções: na primeira, faz-se a exposição resumida das alegações/justificativas (subseção 'Síntese das alegações de defesa ou razões de justificativa') e na segunda, analisa-se a argumentação apresentada (subseção 'Análise');

d) para o responsável revel (Manoel Gomes Neto - Posto Canaan), apresentam-se duas seções: 'Realização da citação: revelia', que informa sobre a efetivação da comunicação processual, e 'Análise', que avalia a situação do responsável revel ante os elementos dos autos.

#### **Citações e audiência**

12. As citações e audiências dos responsáveis foram validamente efetivadas pelos meios descritos nos itens seguintes, em que também se analisam as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas, bem como a situação de cada responsável, inclusive o revel. Dos cinco responsáveis arrolados no processo, apenas um deixou de se manifestar.

13. Os atos impugnados no relatório da CGU que motivaram a citação dos responsáveis estão descritos abaixo, nos termos do Ofício 0151/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 7), encaminhado ao ex-prefeito Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), que abrange todas as diversas ocorrências atribuídas aos demais responsáveis citados:

**Atto impugnado 1:** pagamentos irregulares de despesas com reforma de escolas, cujos serviços não foram realizados, utilizando-se notas fiscais inidôneas, conforme disposto no subitem 2.1.3.1.5 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU.

**Dispositivos violados:** art. 63, § 1º, inciso I e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964.

**Ato impugnado 2:** comprovação de despesas com educação com notas fiscais inválidas, conforme subitem 2.1.3.1.7 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU:

1) mediante consulta ao sítio eletrônico da Sefaz/MA verificou-se que o número das AIDF's de várias notas fiscais foram autorizadas para utilização por outras empresas e/ou pessoa física:

<b>CNPJ do Fornecedor</b>	<b>AIDF</b>	<b>Empresa Autorizada</b>	<b>Nota Fiscal</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (em R\$)</b>
Distribuidora São Pedro 02.538.012/0001-08	0655000142	075.621.013-53	640	30/3/07	106.479,00
			641	30/3/07	110.160,00
Comercial Atlas Ltda. 04.878.561/0001-49	4550013879	03.606.693/0001- 59	319	20/1/05	35.000,00

2) os números da AIDF citados no quadro abaixo não existem, de acordo com consulta ao site da Sefaz/MA:

<b>CNPJ do Fornecedor</b>	<b>NF</b>	<b>Data</b>	<b>AIDF</b>	<b>Valor (em R\$)</b>
Comercial Atlas Ltda. 04.878.561/0001-49	501	31/1/07	755008106A	47.510,00
	502	31/1/07	755008106A	53.855,00
	503	31/1/07	755008106A	70.570,00
	504	31/1/07	755008106A	43.363,00
Líder Comércio e Serviços Ltda. 01.940.775/0001-00	418	24/3/06	0555008974	16.145,50
	419	24/3/06	0555008974	9.575,09

3) ainda em consulta ao site da Sefaz/MA constatou-se que o número das notas fiscais relacionadas no quadro abaixo não corresponde ao intervalo autorizado para número de emissão, de acordo com o registro de AIDF:

<b>CNPJ do fornecedor</b>	<b>NF</b>	<b>Data</b>	<b>AIDF</b>	<b>Intervalo autorizado</b>	<b>Valor (em R\$)</b>
Center Diesel	5620	14/3/07	1655001672	6071-6970	1.368,00
	5942	23/5/07	1655001672	6071-6970	1.254,60
	6483	23/8/07	1755001001	6071-7750	1.758,60

4) a CGU/MA efetuou circularizações de informações e tomou termo de declaração dos sócios responsáveis pelas empresas E. Santana dos Santos (CNPJ 04.488.794/0001-35), Distribuidora São Pedro (CNPJ 02.538.012/0001-08) e Francimeire Silva Madeira (CNPJ 04.745.561/0001-70) questionando sobre a veracidade das emissões de notas fiscais para a Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA, usadas nas prestações de contas do Fundef/Fundeb. Em resposta, todos responderam que não emitiram notas fiscais em favor da referida prefeitura, bem como não forneceram produtos/serviços à mesma:

<b>Empresa</b>	<b>NF</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (em R\$)</b>
E Santana dos Santos 04.488.794/0001-35	450	31/1/05	25.331,17
	451	31/1/05	7.002,41
	498	30/5/05	28.696,70
	499	30/5/05	6.530,49
Distribuidora São Pedro 02.538.012/0001-08	424	31/1/06	33.536,00
	425	31/1/06	43.291,00
	378	28/1/05	14.467,00
	380	28/1/05	15.226,24
	399	29/7/05	14.360,30
	400	29/7/05	21.167,84
Francimeire Silva Madeira 04.745.561/0001-70	305	28/2/07	81.493,00
	306	28/2/07	135.981,40

5) Dentre os processos de pagamento do Fundeb referentes ao exercício de 2008 constam diversas notas fiscais supostamente emitidas pela Comercial Leste Ltda. (CNPJ 07.397.537/0001-86), sem os respectivos processos licitatórios, relacionadas abaixo. A CGU/MA diligenciou à Sefaz/PI, uma vez que sede da empresa se localiza no município de Teresina/PI, questionando acerca das autorizações para impressão de documentos fiscais referentes às referidas notas fiscais. Em resposta, a Sefaz/PI informou que as referidas notas fiscais supostamente emitidas pela Comercial Leste Ltda. são inidôneas, conforme Ofício SUPREC 43/2009. Ademais, com o objetivo de realizar procedimento de circularização de informações, a CGU/MA tentou localizar a empresa em seu endereço cadastral – Av. Dr. Nicanor Barreto, nº 6.037, Primavera Leste, Teresina/PI, sem êxito:

*Notas Fiscais da Comercial Leste Ltda.*

<b>NF</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (em R\$)</b>
182	31/3/08	23.440,00
189	31/3/08	7.500,00
190	31/3/08	16.518,00
241	10/4/08	20.404,00
247	20/5/08	17.840,00
250	30/5/08	22.950,00
254	14/10/08	41.610,00
255	10/09/08	27.705,00
259	29/9/08	33.580,00
261	29/9/08	41.000,00
263	20/10/08	29.350,00
264	13/11/08	35.550,00
266	29/11/08	38.880,00
267	30/10/08	30.650,00
267	6/12/08	41.720,00
268	18/12/08	40.360,00
270	17/11/08	32.025,00
271	20/12/08	28.010,00

**Dispositivos violados 2:** art. 63, § 1º, inciso I e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964.

**Ato impugnado 3:** fraudes na folha de pagamento da Secretaria de Educação do Município de Bom Lugar/MA, conforme subitens 3.1.3.2 e 3.1.3.3 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU. Em entrevistas realizadas com pessoas que constam como servidores na folha de pagamento da Secretaria de Educação municipal, a equipe de fiscalização da CGU/MA detectou que diversos servidores declararam que receberam as respectivas remunerações, apesar de afirmarem que não exerciam atividades relacionadas com os cargos que ocupavam, constantes nas folhas de pagamento, ou mesmo não executavam nenhuma atividade profissional na Secretaria de Educação do município de Bom Lugar/MA, bem como foram detectados diversos pagamentos indevidos a pessoas que não exerciam atribuições funcionais na Secretaria de Educação do município.

**Dispositivo violado 3:** art. 71, inciso VI, da Lei 9.394/1996.

**Quantificação do débito (atos impugnados 1, 2 e 3):**

Responsável: Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68)

<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data de Ocorrência</b>
93.896,02	28/01/2005
91.950,07	28/12/2005
143.709,00	31/01/2007
106.479,00	30/03/2007
110.160,00	30/03/2007

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
35.000,00	20/01/2005
47.510,00	31/01/2007
53.855,00	31/01/2007
70.570,00	31/01/2007
43.363,00	31/01/2007
16.145,50	24/03/2006
9.575,09	24/03/2006
1.368,00	14/03/2007
1.254,60	23/05/2007
1.758,60	23/08/2007
25.331,17	31/01/2005
7.002,41	31/01/2005
28.696,70	30/05/2005
6.530,49	30/05/2005
33.536,00	31/01/2006
43.291,00	31/01/2006
14.467,00	28/01/2005
15.226,24	28/01/2005
14.360,30	29/07/2005
21.167,84	29/07/2005
81.493,00	28/02/2007
135.981,40	28/02/2007
23.440,00	31/03/2008
7.500,00	31/03/2008
16.518,00	31/03/2008
20.404,00	10/04/2008
17.840,00	20/05/2008
22.950,00	30/05/2008
41.610,00	14/10/2008
27.705,00	10/09/2008
33.580,00	29/09/2008
41.000,00	29/10/2008
29.350,00	20/10/2008
35.550,00	13/11/2008
38.880,00	29/11/2008
30.650,00	30/10/2008
41.720,00	03/12/2008
40.360,00	18/12/2008
32.025,00	17/11/2008
28.010,00	20/12/2008
674.090,04	31/12/2005
744.848,52	31/12/2006
857.062,05	31/12/2007
618.263,20	31/12/2008

*Valor total atualizado até 25/1/2013: R\$ 6.333.969,56*

***Ato impugnado 4:*** desvio de recursos públicos com suposto pagamento por serviços de fornecimento de combustíveis não prestados, conforme relatado pela CGU no subitem 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10, utilizando recursos do Fundef/Fundeb.

**Dispositivos violados:** arts. 66 e 76 da Lei 8.666/1993.

**Quantificação do débito:**

a) Responsáveis solidários: Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) e Manoel Gomes Neto (CNPJ 03.214.664/0001-41)

<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data de Ocorrência</b>	<b>Nota Fiscal</b>
10.413,92	28/02/2005	609
21.350,54	21/03/2005	620
19.877,62	29/04/2005	637
21.345,71	31/05/2005	64
33.555,50	30/06/2005	654
34.141,49	29/07/2005	679
22.304,95	31/08/2005	683
28.835,00	21/10/2005	692
29.860,00	30/11/2005	699
39.856,68	28/04/2006	701
38.495,00	28/04/2006	702
40.780,00	30/06/2006	707
32.041,10	20/12/2006	715
35.306,89	20/03/2007	725
33.095,60	20/04/2007	732
37.172,00	21/05/2007	740
32.297,00	20/06/2007	748

Valor total atualizado até 25/1/2013: R\$ 721.651,20

b) Responsáveis solidários: Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) e Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. (CNPJ 05.649.991/0001-51)

<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data de Ocorrência</b>	<b>Nota Fiscal</b>
30.015,00	30/09/2005	887
41.665,00	27/02/2006	1112
34.515,00	20/03/2006	1126
25.745,00	19/05/2006	1185
33.570,00	31/07/2006	1275
33.640,00	31/08/2006	1240
33.108,00	20/09/2006	1280
38.170,00	31/10/2006	1300
32.100,00	30/11/2006	1368
32.120,00	14/02/2007	1386
37.200,00	31/07/2007	1417
38.200,00	25/08/2007	1424
30.260,00	03/09/2007	1430
38.200,00	10/10/2007	1441
37.675,00	28/11/2007	1450
34.400,00	06/12/2007	1502
30.300,00	31/01/2008	1465
32.800,00	14/02/2008	1470
29.830,00	13/05/2008	1487
42.200,00	30/06/2008	1510
38.100,00	22/07/2008	1515
33.600,00	28/08/2008	1527
35.800,00	27/09/2008	1537

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>	<i>Nota Fiscal</i>
42.800,00	31/10/2008	1550
38.200,00	28/12/2008	1570
39.400,00	31/12/2008	1575

*Valor total atualizado até 25/1/2013: R\$ 1.220.857,90*

*c) Responsáveis solidários: Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) e A. de M. do Nascimento Lima Comércio (CNPJ 05.102.446/0001-40)*

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>	<i>Nota Fiscal</i>
34.900,00	30/12/2005	95

*Valor total atualizado até 25/1/2013: R\$ 49.770,89*

***Ato impugnado 5:*** assinatura e pagamento de contratos de locação de veículos utilizados no transporte escolar com pessoas que possuem grau de parentesco com o prefeito municipal, com valores acima do mercado.

***Dispositivo violado:*** art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993

***Quantificação do débito:***

*Responsáveis solidários: Antônio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) e Maria Icleia Sousa Miranda - CPF 270.260.783-72*

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
9.907,52	31/01/2005
9.907,52	28/02/2005
9.907,52	31/03/2005
9.907,52	29/04/2005
9.907,52	31/05/2005
9.907,52	30/06/2005
9.907,52	29/07/2005
9.907,52	31/08/2005
9.907,52	30/09/2005
9.907,52	31/10/2005
9.907,52	30/11/2005
9.907,52	30/12/2005
9.907,52	31/01/2006
9.907,52	28/02/2006
9.907,52	31/03/2006
9.907,52	28/04/2006
9.907,52	31/05/2006
9.907,52	30/06/2006
9.907,52	31/07/2006
9.907,52	31/08/2006
9.907,52	29/09/2006
9.907,52	31/10/2006
9.907,52	30/11/2006
9.907,52	29/12/2006
9.907,52	31/01/2007
9.907,52	28/02/2007
9.907,52	30/03/2007
9.907,52	30/04/2007
9.907,52	31/05/2007
9.907,52	29/06/2007
9.907,52	31/07/2007

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
9.907,52	31/08/2007
9.907,52	28/09/2007
9.907,52	31/10/2007
9.907,52	30/11/2007
9.907,52	31/12/2007
9.907,52	29/01/2008
9.907,52	29/02/2008
9.907,52	31/03/2008
9.907,52	30/04/2008
9.907,52	30/05/2008
9.907,52	30/06/2008
9.907,52	31/07/2008
9.907,52	29/08/2008
9.907,52	30/09/2008
9.907,52	31/10/2008
9.907,52	28/11/2008
9.907,52	31/12/2008

*Valor total atualizado até 25/1/2013: R\$ 653.200,32*

14. Quanto à audiência, reproduz-se abaixo a descrição dos fatos que a motivaram de acordo com o teor do Ofício 0152/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 8), também endereçado a Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), único responsável a receber comunicação dessa espécie no presente processo:

a) realização de contratos de locação de veículos utilizados no transporte escolar com pessoas que possuem grau de parentesco com o prefeito municipal e sem o devido processo licitatório (subitens 2.1.3.1.1, 2.1.3.1.2 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU).

**Dispositivos violados:** art. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição da República; art. 2º da Lei 8.666/1993.

b) ausência de ateste do responsável pelo recebimento dos bens/serviços, conforme se verificou da análise das notas fiscais pagas pela Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA com recursos do Fundef/Fundeb, relacionadas nos quadros abaixo, todos os pagamentos eram efetuados sem ateste do servidor responsável pelo recebimento dos bens/serviços:

Notas fiscais emitidas pela empresa Posto Canaan – Manoel Gomes Neto (CNPJ 03.214.664/0001-41):

<i>Data</i>	<i>Nota Fiscal</i>
28/02/2005	609
21/03/2005	620
29/04/2005	637
31/05/2005	64
30/06/2005	654
29/07/2005	679
31/08/2005	683
21/10/2005	692
30/11/2005	699
28/04/2006	701
28/04/2006	702
30/06/2006	707
20/12/2006	715
20/03/2007	725

20/04/2007	732
21/05/2007	740
20/06/2007	748

Notas fiscais emitidas pela empresa Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. (CNPJ 05.649.991/0001-51):

<i>Data</i>	<i>Nota Fiscal</i>
30/09/2005	887
27/02/2006	1112
20/03/2006	1126
19/05/2006	1185
31/08/2006	1240
31/07/2006	1275
20/09/2006	1280
31/10/2006	1300
30/11/2006	1368
14/02/2007	1386
31/07/2007	1417
25/08/2007	1424
03/09/2007	1430
10/10/2007	1441
28/11/2007	1450
06/12/2007	1502
31/01/2008	1465
14/02/2008	1470
13/05/2008	1487
30/06/2008	1510
22/07/2008	1515
28/08/2008	1527
27/09/2008	1537
31/10/2008	1550
28/12/2008	1570
31/12/2008	1575

Nota fiscal emitida pela empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio - Posto Machado Filho (CNPJ 05.102.446/0001-40)

<i>Data</i>	<i>Nota Fiscal</i>
30/12/2005	95

**Dispositivo violado:** art. 73 da Lei 8.666/1993.

**1º RESPONSÁVEL:** A. de M. do Nascimento Lima Comércio (CNPJ 05.102.446/0001-40), empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA

**Realização da citação: alegações de defesa apresentadas**

15. A citação da empresa foi realizada em razão de débito decorrente do ato impugnado 4, alínea 'a', descrito no item 13 desta instrução, em solidariedade com Antonio Marcos Bezerra Miranda, na forma do Ofício 0156/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 9), entregue no endereço da destinatária cadastrado no banco de dados do CNPJ (peça 6, p. 7, do apenso TC 013.541/2009-1), como comprova o AR respectivo (peça 39). As alegações de defesa, apresentadas por intermédio de advogado (procuração na peça 36), encontram-se na peça 44.

**Argumento 1: Ausência de pressupostos para abertura de tomada de contas especial**  
Síntese das alegações de defesa (peça 44, pp. 2-6)

16. Preliminarmente, a responsável alega que faltaram no presente caso pressupostos para a abertura de TCE, como a configuração da ocorrência de indícios de dano e o fato de o Tribunal não ter oportunizado à Administração corrigir seus próprios atos, uma vez que esse procedimento é extremamente mais lento e oneroso para o Estado.

17. Além disso, argumenta que a conversão da representação em TCE sem prévia oitiva da parte interessada fere os princípios do contraditório e da ampla defesa, pois por meio de suas razões de defesa os responsáveis podem impedir a instauração de TCE em relação a si. Em apoio a essa tese, cita medida liminar concedida pelo STF no Mandado de Segurança 26.308/DF em favor de responsável arrolado no processo de representação TC 020.336/2004-0 determinando a anulação o Acórdão 1.407/2006-Plenário, mediante o qual este Tribunal havia deliberado pela conversão da referida representação em TCE.

18. Diz a defendente que, em decorrência dessa medida judicial, o TCU exarou o Acórdão 310/2008-Plenário tornando insubsistente o Acórdão 1.407/2006-Plenário e determinando a audiência dos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa quanto aos fatos apontados na representação. Acrescenta que ao examinar os esclarecimentos dos responsáveis, este Tribunal decidiu pela improcedência da representação e pelo arquivamento daqueles autos, em total dissonância com os termos lançados no acórdão que convertia o feito em TCE.

Análise

19. Não procede a alegação da defendente contra a instauração da TCE sob o argumento de que não ficaram configurados indícios de dano. Em seu relatório de fiscalização, a CGU juntou documentos e informações, como nota fiscal, mapas, termos de declaração diversos e planilhas (peça 1, pp. 39-49, peça 7, pp. 18-36, peça 21, p. 19, e peça 24, p. 33, do apenso TC 013.541/2009-1) que, **a priori**, apontavam a ocorrência de dano ao erário derivada de supostas aquisições de combustíveis por parte do município. Ao contrário do que sustenta o defendente, havia suficientes indícios de ocorrência de prejuízo ao erário como resultado da aplicação de recursos do Fundef/Fundeb na aquisição de combustíveis.

20. De igual modo, deve ser rechaçado o argumento de que a conversão do processo de representação (TC 013.541/2009-1) em tomada de contas especial sem a prévia oitiva da empresa, ora defendente, representou violação dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

21. Na realidade, a conversão do processo de representação em tomada de contas especial – que tem natureza de decisão preliminar, não importando, assim, em julgamento de mérito da matéria – objetiva viabilizar a citação dos envolvidos para apresentação de defesa acerca das irregularidades apontadas ou recolhimento do débito indicado na deliberação, assegurando-lhes justamente, nos termos do art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal, o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

22. A referida conversão tem por base legal o art. 47 da Lei nº 8.443/1992, que estabelece:

‘Art. 47. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 93 desta Lei.’

23. A exceção de que trata o mencionado art. 93, na qual não se enquadra o presente feito, refere-se a casos em que, em razão do baixo valor do dano, o Tribunal pode, a título de racionalização administrativa e economia processual, determinar o arquivamento do processo sem cancelamento do débito, a fim de evitar que o custo da cobrança supere o valor da dívida.

24. De acordo com o dispositivo legal acima transcrito, não há impropriedade alguma na conversão da representação em TCE. Esse é o entendimento que o TCU, com respaldo, aliás, em precedente do STF, vem adotando nas diversas oportunidades em que enfrentou a matéria, a exemplo do Acórdão 1.641/2006-Plenário, no qual se registrou que ‘a conversão em exame constitui decisão preliminar, não importando, portanto, em julgamento de mérito da matéria, conforme já decidiu o

Supremo Tribunal Federal em sede do MS 24.782 MC/DF'. No mesmo sentido são os Acórdãos 7.325/2010-1ª Câmara, 2.276/2011-2ª Câmara e 4.001/2010-2ª Câmara.

**Argumento 2: Efetivo fornecimento dos combustíveis ao adquirente**

*Síntese das alegações de defesa (peça 44, pp. 6-8)*

25. No mérito, a empresa alega que efetivamente forneceu os combustíveis descritos na Nota Fiscal 95 (óleo diesel e gasolina), não podendo responder por erros de gestão dos agentes públicos municipais responsáveis pela ordenação da despesa. Afirma que, em 2005, época da emissão da nota fiscal questionada, não havia posto de combustível em Bom Lugar/MA, que desconhece as razões pelas quais não foram contratadas outras empresas de mesmo ramo pela prefeitura e que a empresa não pode ser responsabilizada pelas escolhas feitas pelos ordenadores de despesa da época.

26. Afirma, ainda, que a empresa não é de propriedade de Antonio Marcos Bezerra Miranda, nem de parentes seus. Ao final, argumentando que está comprovada a ilegitimidade da defendente para figurar no rol de responsáveis, e que inexistiu conduta dolosa ou culposa de sua parte, tendo agido de forma legítima e de boa-fé, pede o acolhimento das alegações de defesa com vista à isenção de suas responsabilidades.

*Análise*

27. Quanto ao mérito, viu-se que a empresa alegou ter efetivamente fornecido os combustíveis discriminados na nota fiscal de sua emissão e que, em razão disso, não poderia ser responsabilizada por eventuais procedimentos administrativos irregulares dos agentes públicos municipais incumbidos da aquisição. Examinando-se os autos e os fundamentos da imputação do débito à empresa, conclui-se que não há como recusar o argumento apresentado.

28. De acordo com a citação (peça 9), foi atribuído à empresa, em solidariedade com o ex-prefeito de Bom Lugar/MA, débito resultante do desvio de recursos públicos com suposto pagamento por fornecimento de combustíveis não realizado, nos termos do subitem 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (peça 1, pp. 39-50, e peça 2, p. 1, do apenso TC 013.541/2009-1), que motivou a representação de origem.

29. Na extensa descrição da ocorrência, verifica-se que a CGU impugnou a totalidade dos gastos examinados referentes à aquisição de combustíveis (óleo diesel e gasolina) com recursos do Fundef/Fundeb nos exercícios de 2005 a 2008, que alcançaram, em valores históricos, o montante de R\$ 1.420.747,00 (v. tabela na peça 1, pp. 39-42, do apenso TC 013.541/2009-1).

30. Tais aquisições teriam sido realizadas junto à defendente (cujo nome de fantasia é Posto Machado Filho), que emitiu apenas a Nota Fiscal 95, no valor de R\$ 34.900,00, e outros dois fornecedores: Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. e Manoel Gomes Neto, ambos sob o nome de fantasia Posto Canaan, que respondem pelo restante das notas fiscais de combustíveis, as quais, no entendimento da equipe de fiscalização, teriam servido apenas de suporte documental para o cometimento de desvios de recursos.

31. Conforme a seção III do achado (peça 1, pp. 46-50, e peça 2, p. 1, do apenso TC 013.541/2009-1), para concluir que houve o desvio integral desses recursos, a fiscalização da CGU levou em conta os seguintes elementos:

a) localização dos três fornecedores extremamente distante de Bom Lugar, o que inviabilizaria o fornecimento, considerando as características e os custos de transporte e armazenagem do produto. A CGU também registra estranheza quanto ao fato de os gestores municipais terem preterido dois postos de combustíveis existentes no próprio município, assim como em municípios circunvizinhos, mais próximos do que os fornecedores escolhidos (subseção III-A do relatório CGU);

b) vínculo familiar, conforme apontado em declarações de dois servidores municipais entrevistados, entre os proprietários dos principais fornecedores (Postos Canaan) e o então prefeito municipal (subseção III-B do relatório CGU);

c) divergência entre o local de abastecimento, conforme declarado em entrevistas pelos proprietários dos veículos alugados à prefeitura, e a localização dos fornecedores (subseção III-c do relatório CGU).

32. Embora a escolha dos fornecedores estabelecidos em locais distantes do município possa indicar, em razão do acréscimo de custos de transporte e armazenamento, menosprezo pelo princípio da economicidade, é temerário deduzir a partir desse procedimento não ter havido o efetivo fornecimento do produto adquirido. Além disso, até para que se pudesse avaliar adequadamente o aspecto da economicidade, seria necessário conhecer os principais custos envolvidos nas várias alternativas disponíveis, tais como custos de transporte e de armazenamento e preço dos combustíveis nos postos do município ou das cidades mais próximas, o que não se tem nos autos.
33. Quanto ao vínculo familiar entre fornecedores e o ex-prefeito, vê-se que foi apontado somente em relação aos outros dois fornecedores, não afetando, pois, a defendente. De todo modo, o vínculo de parentesco informado, conquanto denote possível favorecimento e quebra da moralidade administrativa, também não autoriza a conclusão pelo não fornecimento do combustível.
34. Sobre o terceiro aspecto abordado, a equipe de fiscalização da CGU foi informada, mediante entrevistas feitas com os locadores dos veículos (v. peça 1, pp. 48-49, e peça 7, pp. 18-36, do apenso TC 013.541/2009-1), de que o abastecimento dos ônibus alugados para transporte escolar, embora custeado pela prefeitura, não era feito nos estabelecimentos dos fornecedores contratados, mas no próprio município de Bom Lugar, em postos de combustíveis ali mesmo localizados ou em depósito situado próximo ao centro cultural da cidade, onde o produto era armazenado em tambores. Conforme as declarações de dois dos entrevistados, tais tambores respondiam pela maior parte do combustível utilizado e eram provenientes do município de Bacabal/MA (peça 7, pp. 33 e 36, do apenso TC 013.541/2009-1).
35. Os proprietários de três dos quatro ônibus alugados se referiram também a certa pessoa, de nome Raimundo Bodé, que seria o responsável por abastecer esses veículos (peça 7, pp. 20, 33 e 36, do apenso TC 013.541/2009-1). Ainda segundo dois dos entrevistados, seus ônibus eram conduzidos, no momento de ir para o abastecimento, por um motorista contratado pela prefeitura (peça 7, pp. 20 e 24, do apenso TC 013.541/2009-1).
36. Diante desse quadro, tem-se considerável grau de incerteza acerca da afirmativa de que tanto a defendente quanto as outras duas empresas contratadas deixaram de fornecer os combustíveis adquiridos. As declarações colhidas junto aos donos dos veículos alugados apontam que o abastecimento era feito, em grande parte, fora de postos de combustíveis e com produto trazido em tambores do município de Bacabal/MA. No entanto, pela imprecisão das declarações prestadas em relação a esse ponto (apenas dois dos quatro entrevistados mencionam o município de Bacabal como origem dos tambores, mas sem especificar o nome de nenhum posto), fica a dúvida se tais recipientes eram abastecidos em estabelecimentos de Bacabal ou se apenas transitavam por aquela cidade. Além disso, não se sabe as quantidades de combustível adquiridas em postos de Bom Lugar e as fornecidas em tambores.
37. Por outro lado, os depoimentos colhidos pela CGU foram unânimes ao afirmar que o abastecimento dos veículos locados era custeado pela prefeitura, o que enfraquece a tese do desvio integral dos recursos gastos com combustíveis.
38. Assim, as declarações colhidas sobre o local e a forma de abastecimento não autorizam de modo razoavelmente seguro a conclusão de que as contratadas deixaram de fornecer a totalidade dos combustíveis à prefeitura.
39. No caso particular da empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio ou Posto Machado Filho, localizada no município de Paulo Ramos/MA, a 43,4km de Bom Lugar (peça 1, p. 46, do apenso TC 013.541/2009-1), tal como ocorre em relação às demais contratadas, não se apontou nenhum indício de inidoneidade referente à fornecedora ou à nota fiscal que emitiu.
40. Além dos três fatores acima tratados, nos quais fundamentou a glosa do valor integral gasto em combustíveis, o relatório de auditoria da CGU apontou razões adicionais para a impugnação parcial das despesas com o referido produto nos exercícios de 2005 a 2008, conforme as seções I (glosa do valor total de recursos investidos em gasolina) e II (inviabilidade de consumo do volume de

óleo diesel apresentado) da ocorrência 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (peça 1, pp. 45-46, do apenso TC 013.541/2009-1).

41. Para glosar o valor relativo à compra de gasolina, que totalizou R\$ 417.218,51 nos quatro exercícios examinados, a CGU se baseou nas informações contidas no Quadro B do relatório (peça 1, p. 43, do apenso TC 013.541/2009-1), segundo o qual todos os veículos que serviam à Secretaria Municipal de Educação de Bom Lugar/MA eram movidos a óleo diesel, não havendo, portanto, justificativa para aquisição de gasolina. O Quadro B em questão foi elaborado a partir de listagens de veículos fornecidas pelo gestor municipal da época (documentos juntados na peça 7, pp. 43-45, e peça 24, pp. 20-21, do apenso TC 013.541/2009-1) em resposta a solicitações da equipe de fiscalização.

42. Contudo, examinando-se essas listagens, verifica-se que, embora os documentos chamados 'Itinerário dos veículos' e 'Anexo I' (peça 7, p. 45, e peça 24, p. 20, do apenso) informem cinco veículos, sendo quatro ônibus e um micro-ônibus, a terceira relação, intitulada 'Listagem dos veículos próprios e alugados da Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA' (peça 24, p. 21, do apenso), informa dez veículos, sendo os cinco das duas primeiras listas e mais outros cinco, dos quais quatro movidos a gasolina.

43. Na elaboração do mencionado Quadro B, a CGU considerou que apenas os ônibus e o micro-ônibus (cinco veículos) estavam a serviço da Secretaria Municipal de Educação, em atividade de transporte escolar. Não há, porém, referência à vinculação dos demais veículos da prefeitura relacionados na terceira listagem. Pelas características dos veículos, pode-se inferir que as duas ambulâncias (itens 07 e 08 da listagem) sejam de uso da Secretaria de Saúde, e não da Educação, mas sobre os outros três (Kombi, Gol e Saveiro, itens 06, 09 e 10 da listagem), todos movidos a gasolina, não há informação quanto aos órgãos municipais a que serviam.

44. Desse modo, fica fragilizada a imputação de débito decorrente da glosa integral dos gastos com gasolina, considerando que a Prefeitura de Bom Lugar dispunha de veículos movidos por esse tipo de combustível.

45. No que se refere à questão da inviabilidade de consumo do volume de óleo diesel apresentado, objeto da seção II da ocorrência 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (peça 1, pp. 45-46, do apenso TC 013.541/2009-1), a impugnação de despesas alcançou a cifra de R\$ 657.741,58, equivalente a cerca de 65% do total gasto com óleo diesel no período de 2005 a 2008, que foi de R\$ 1.007.330,20, despendidos em 559.657,40 litros do referido combustível (v. Quadro A na peça 1, pp. 39-42, do apenso TC 013.541/2009-1).

46. Para chegar ao valor da impugnação acima, a CGU levou em conta a existência de cinco veículos a diesel utilizados no transporte escolar, o deslocamento diário e o consumo médio de cada unidade, conforme declarações dos proprietários dos veículos e pela prefeitura, tendo o cuidado de adotar, em caso de divergência de informações, o dado mais favorável ao gestor (v. Quadros B, C e D e respectivas notas explicativas no relatório da CGU, peça 1, pp. 43-45, do TC apenso).

47. Com base nessa metodologia, a CGU concluiu que o consumo máximo possível para esses cinco veículos nos quatro exercícios de gestão analisados seria de 192.204 litros de diesel, ou 367.453,40 litros a menos do que o volume do combustível pago. Tal diferença de consumo, ao preço médio de R\$ 1,79/litro, representou o valor da glosa ( $367.453,40 \times 1,79 = R\$ 657.741,58$ ).

48. Contudo, ainda que bastante plausível o raciocínio sobre o excedente de diesel adquirido pela Prefeitura de Bom Lugar/MA, com evidente responsabilidade do gestor municipal quanto ao dano resultante, afigura-se inviável responsabilizar solidariamente a defendente, assim como as demais fornecedoras, pois os autos carecem de elementos que permitam afirmar que o produto adquirido em excesso não foi efetivamente entregue pelos fornecedores à prefeitura. Além disso, admitindo-se a hipótese do não fornecimento, ter-se-ia o entrave adicional de individualizar os quantitativos de combustível desviados com a contribuição de cada um desses postos.

49. Pelas razões acima, propõe-se o acolhimento das alegações de defesa da empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio e a consequente exclusão de seu nome do rol de responsáveis deste processo.

**2º RESPONSÁVEL: Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA**

**Realização da audiência e da citação: alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas**

50. A citação de Antonio Marcos Bezerra Miranda foi motivada pelos fatos descritos no item 13 desta instrução, atos impugnados 1 a 5, em solidariedade com Maria Iceleia Sousa Miranda e com as empresas A. de M. do Nascimento Lima Comércio, Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. e Manoel Gomes Neto (Posto Canaan), nos termos do Ofício 0151/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 7), entregue no endereço do destinatário cadastrado no banco de dados do CPF (peça 6, p. 4, do apenso TC 013.541/2009-1), como comprova o AR respectivo (peça 29).

51. A audiência do referido responsável foi motivada pelas ocorrências descritas no item 14 desta instrução, nos termos do Ofício 0152/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 8), entregue no endereço do destinatário cadastrado no banco de dados do CPF (peça 6, p. 4, do apenso TC 013.541/2009-1), como comprova o AR respectivo (peça 31).

52. Após solicitar e obter cópia dos autos e prazo adicional para manifestação (peças 25, 27, 37 e 43), o responsável, por intermédio de advogado (procuração na peça 26), apresentou alegações de defesa e razões de justificativa em documento único, que constitui a peça 45.

53. A fim de proporcionar a Antonio Marcos Bezerra Miranda a oportunidade de se manifestar quanto a documentos remetidos pela CGU/MA posteriormente à concessão de cópia dos autos, o relator do feito, Ministro José Múcio Monteiro, acatando proposta da Secex/MA (peças 67 a 69), autorizou a restituição dos prazos para que o referido responsável, caso tivesse interesse, apresentasse alegações de defesa e razões de justificativa adicionais (despacho na peça 71).

54. O despacho foi cumprido por meio do Ofício 3465/2013-TCU/Secex-MA, de 29/11/2013 (peça 72), entregue em 10/12/2013 no endereço profissional do procurador do responsável, como atesta o AR à peça 73, mas não houve nova manifestação da parte.

55. Tendo-se verificado que na peça 45, por erro de digitalização, não constava a página 33 do documento, as alegações de defesa do responsável foram reinseridas nos autos, em seu inteiro teor, à peça 74 (v. despacho na peça 75).

56. Cabe registrar que, embora qualifique a peça interposta tão somente como 'alegações de defesa', o responsável aborda tanto questões relativas à citação quanto à audiência. Assim, tendo em vista o assunto tratado, na subseção 'Argumento 4', abaixo, examina-se o arrazoado como razões de justificativa por atacar de forma específica irregularidades motivadoras da audiência do gestor, enquanto os demais 'Argumentos' são tomados como alegações de defesa.

**Argumento 1: Ausência de pressupostos para abertura de tomada de contas especial**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 2-7)*

57. Em preliminar, Antonio Marcos Bezerra Miranda contesta a abertura da tomada de contas especial em termos similares aos apresentados pela empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio, conforme já sintetizado nos itens 16 a 18 desta instrução.

*Análise*

58. No que se refere à preliminar levantada, remete-se a análise para os itens 19 a 24 desta instrução, em que se refuta idêntica argumentação articulada pela empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio. Desse modo, devem ser rejeitadas as alegações de defesa do responsável.

**Argumento 2: Ausência de notificação do responsável durante a fiscalização da CGU**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 8-10)*

59. Alega Antonio Marcos Bezerra Miranda que somente em setembro de 2009 tomou conhecimento da existência do trabalho da CGU, cujas ações foram implementadas a sua revelia e em contato unicamente com o então gestor municipal, seu adversário político, que forneceu a documentação na qual se baseou o relatório de fiscalização, sem nunca ter notificado o responsável ou ter-lhe solicitado qualquer informação (peça 74, p. 8).

60. Na avaliação do defendente, tal procedimento contaminou o resultado da análise dos técnicos da CGU em razão da má vontade do gestor da época em fornecer toda a documentação exigida, bem

como em apresentar fatos distorcidos. Argumenta que, embora se trate de procedimento administrativo, já ficou pacificada nos tribunais brasileiros a necessidade de respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e que somente com as comunicações do TCU foi-lhe aberta a oportunidade de produzir provas (peça 74, pp. 8-10).

*Análise*

61. No que se refere à suposta má vontade do prefeito sucessor do responsável em prestar todas as informações requeridas no curso da auditoria da CGU, a defesa não aponta objetivamente as informações porventura omitidas ou os fatos distorcidos. Logo, não se pode aceitar como válida a alegação.

62. Da mesma forma, não se sustenta o argumento quanto à falta de contraditório e ampla defesa durante a fiscalização, uma vez que nessa fase os responsáveis e interessados não assumem, de imediato, a condição de litigantes ou acusados a que se refere o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, visto tratar-se de fase meramente instrutiva, em que não há litígio ou acusação, mas apenas verificação de fatos e apuração de autoria. Somente passam a ostentar a condição de litigantes ou acusados se o Tribunal identificar situação que possa configurar a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, a ocorrência de dano ao erário, ou o desfalque ou desvio de dinheiros, bens e valores públicos.

63. No caso concreto, imputada a responsabilidade pelos danos e demais irregularidades ao ora defendente com a conversão do processo de origem na presente tomada de contas especial, foi o referido responsável imediatamente chamado ao processo mediante citação e audiência válidas, instrumentos hábeis a garantir-lhe o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa (Acórdão 7.445/2013-1ª Câmara).

64. Assim, propõe-se a rejeição do argumento.

### **Argumento 3: Pendência de manifestação dos órgãos de controle interno competentes**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 10-11)*

65. Em caráter preliminar, alega, por último, que os fatos relacionados ao Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10 da CGU ainda estão sendo objeto de análise pelos órgãos de controle interno competentes, citando especificamente o FNDE e o ofício de intimação 1251/2009-DIAFI/COPRA/CGCAP/FNDE, enviado ao defendente.

*Análise*

66. O responsável se refere a fatos relacionados com recursos transferidos pelo FNDE, o que não é o caso das verbas do Fundef/Fundeb. Ainda que se tratasse de questões sob análise de órgãos de controle interno, isso não invalidaria a ação deste Tribunal, tendo em vista a competência que lhe é legalmente atribuída, conforme já mencionado, para ordenar a conversão de processos de fiscalização em tomadas de contas especiais.

67. Por essas razões, propõe-se o não acatamento da alegação.

### **Argumento 4: Regularidade das dispensas de licitação para locação de veículos**

*Síntese das razões de justificativa (peça 74, pp. 11-13)*

68. No mérito, o ex-prefeito rebate as irregularidades apontadas fazendo referência aos itens do Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10 da CGU.

69. Sobre a alínea 'a' do ofício de audiência, reporta-se em sua defesa ao item '2.1.3.1.1: Realização de contratos de locação de veículos sem o devido processo licitatório' do referido relatório da CGU. Anota que as contratações foram feitas com dispensa de licitação, nos exercícios de 2005 a 2008, em razão de serem aqueles os únicos ônibus existentes no município, conforme pode ser confirmado pela cópia da prestação de contas enviada ao TCE/MA, requerendo ao TCU que oficie o órgão de controle externo estadual para que traga aos autos a referida prestação de contas. Acrescenta que não houve danos ao erário, tampouco é caso de improbidade administrativa (peça 74, pp. 11-12).

70. Ainda tratando da alínea 'a' do ofício de audiência, que também faz referência ao item '2.1.3.1.2: Realização de contratos de locação de veículos com pessoas que possuem grau de

*parentesco com o prefeito municipal' do relatório da CGU, o responsável alega não haver provas de que os proprietários dos veículos locados sejam, de fato, seus parentes, pois a assertiva da CGU se baseia em simples depoimentos de terceiros, dos quais o defendente não foi convidado a participar, sabendo-se que o parentesco civil depende de prova legal, mediante hábil comparação de registros de nascimento entre as partes até identificar ascendente comum. Afirma, de outra parte, que a acusação acima não se enquadra no conceito de nepotismo, uma vez que não houve nomeação de parentes em cargos ou funções públicas (peça 74, pp. 12-13).*

*Análise*

71. *Não procedem as justificativas para a celebração de contratos de locação de ônibus sem licitação, pois, além de o responsável não ter feito prova da alegação de que aqueles eram os únicos veículos do tipo no município, tal fato, ainda que estivesse comprovado, não poderia servir de justificativa para a dispensa, uma vez que não ficou demonstrada a inviabilidade de competição com possíveis interessados de outras localidades. Tal irregularidade importa em afronta grave ao art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei 8.666/1993, que estabelecem a obrigatoriedade de licitação para a contratação de serviços com terceiros pela Administração Pública.*

72. *Quanto ao requerimento para que se oficie ao TCE/MA visando à obtenção de documentos de interesse do defendente, importa esclarecer que as provas devem ser produzidas e trazidas aos autos pelo responsável, pois a este incumbe o ônus probatório, conforme dispõe o art. 162, caput, do Regimento Interno/TCU ('as provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros'), que decorre da responsabilidade que tem o gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos (Constituição Federal, arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II; Decreto-lei 200/1967, art. 93). Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.386/2011-Plenário, 1.599/2007-Plenário, 2.159-/2010-1ª Câmara, 401/2009-1, 5.254/2009-2ª Câmara, 1.177/2009-2ª Câmara, 3.093/2008-2ª Câmara). Assim, a referida solicitação não deve ser acatada.*

73. *No que se refere ao possível parentesco entre o ex-prefeito e dois dos proprietários de veículos locados à prefeitura, o que atentaria contra os princípios da impessoalidade e moralidade administrativa, há que se acatar a justificativa apresentada.*

74. *Os prestadores de serviço em questão são Valdemiro Leite Miranda e José Leite Miranda, que declararam em entrevista à equipe de fiscalização da CGU serem tios, pelo lado paterno, de Antonio Marcos Bezerra Miranda (questão 19 das entrevistas na peça 7, pp. 20 e 33, do apenso TC 013.541/2009-1).*

75. *Esse é, portanto, o único indício disponível quanto à relação familiar entre os envolvidos, além do sobrenome 'Miranda', comum a todos eles. Não há nos autos, contudo, documentos que atestem de forma segura essa relação de parentesco, como certidões de nascimento, casamento ou outras fontes de informação pública.*

76. *Uma fonte de informação oficial que poderia ser facilmente pesquisada para tal fim seria a base CPF da Receita Federal, na qual também ordinariamente se obtém o nome da mãe do titular do registro. Entretanto, essa busca se mostra inócua no presente caso, uma vez que o parentesco declarado pelos dois entrevistados com o ex-gestor se daria pelo lado paterno deste, ou seja, os referidos prestadores de serviço seriam irmãos do genitor de Antonio Marcos Bezerra Miranda, e o cadastro do CPF não permite conhecer o nome do pai da pessoa pesquisada, inviabilizando a confirmação do vínculo.*

77. *Diante disso, por se avaliar como tênue a prova do parentesco apontado, entende-se mais razoável acolher a justificativa do defendente nesse ponto.*

78. *Cabe assinalar que o defendente deixou de se manifestar de forma específica a respeito da segunda irregularidade que motivou a audiência, objeto da alínea 'b' da comunicação processual respectiva (peça 8) e reproduzida no item 14, alínea 'b', desta instrução, referente à ausência de*

atesto do responsável pelo recebimento dos bens/serviços em diversas notas fiscais pagas pela prefeitura.

79. As notas fiscais em foco se relacionam com a aquisição de combustíveis e foram emitidas pelas empresas A. de M. do Nascimento Lima Comércio, Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. e Manoel Gomes Neto, conforme listagem contida no anexo B da instrução à peça 2, pp. 23-25, que também referênciam a localização dos documentos no TC 013.541/2009-1, apenso aos presentes autos.

80. A falta do ateste configura infração ao art. 73, inciso II, da Lei 8.666/1993, que estabelece a obrigatoriedade de recebimento do objeto contratual, e consequente irregularidade na liquidação da despesa (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964).

81. Pelas razões acima, propõe-se o acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas e aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

#### **Argumento 5: Ausência de dano em contratos de locação de veículos**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 13-14)*

82. Em relação ao ato impugnado 5 do ofício de citação, o responsável ataca as considerações feitas no item '2.1.3.1.3: Contratos de locação acima do valor de mercado' do relatório da CGU quanto à alternativa ali exposta de aquisição de veículos em lugar da locação que foi realizada pelo município. Afirma que tais contratos, orçados em R\$ 1.051.522,56 para os quatro anos de gestão, representaram economia com gastos de manutenção e renovação de frota, que certamente seriam necessários no caso de compra de veículos usados. A fim de embasar sua argumentação, formula o raciocínio matemático abaixo, transcrito para facilitar a compreensão (peça 74, pp. 13-14):

*'Do ponto de vista matemático formal, a locação foi feita com um custo médio de R\$ 2,30 por km percorrido. Se considerarmos o quadro B da constatação 2.1.3.1.6 elaborado pela própria CGU e pegando o menor percurso médio, que foi de 90 km/dia, daria, considerando 22 dias, uma locação de R\$ 4.554,00; Se considerarmos o maior percurso médio, que foi de 150 km/dia, daria, considerando 22 dias, uma locação de R\$ 7.590,00.*

*Se o gestor municipal estivesse pagando por quilometro rodado, como quer o analista da CGU, pagaria a mais, em um único contrato, a quantia mensal de R\$ 2.390,00, o que daria um ônus de R\$ 114.720,00 durante todo o período fiscalizado. Se multiplicarmos pelos quatro contratos, como equivocadamente fez o analista, daria uma economia de R\$ 458.888,00. Desta forma, resta afastada a conclusão de dano ao erário no valor de R\$ 973.522,56, pelo que se requer seja considerada sanada.'*

*Análise*

83. No item 2.1.3.1.3 de seu Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10 (peça 1, pp. 24-28, do apenso TC 013.541/2009-1), que se relaciona com o ato impugnado 5 da citação, a CGU apontou prejuízo ao erário no valor de R\$ 973.522,56, em consequência da locação de quatro ônibus para prestação de serviços à Secretaria Municipal de Educação de Bom Lugar/MA no período acumulado de 2005 a 2008.

84. Para calcular o valor do dano, a CGU considerou, como alternativa à locação, a hipótese de aquisição de quatro veículos em estado semelhante aos alugados, que contavam à época cerca de vinte a trinta anos de fabricação, concluindo que bastariam R\$ 78.000,00 para a referida compra, valor equivalente a menos de quatro meses das despesas efetuadas com a locação. Com isso, chegou ao dano de R\$ 973.522,56, resultado da diferença entre o montante despendido nos alugueis ao longo dos quatro exercícios (R\$ 1.051.522,56) e o valor estimado de aquisição dos veículos (R\$ 78.000,00) (v. descrição do cálculo na peça 1, pp. 26-28, dos autos apensados).

85. Ao lado dessa apuração, visando demonstrar por outra via a falta de razoabilidade das despesas com locação de ônibus, a CGU comparou o valor mensal do aluguel pago pela Prefeitura de Bom Lugar (R\$ 5.476,68) com valores praticados no mercado (R\$ 3.000,00, conforme cópia de contrato referente à locação de veículo para servir à Prefeitura Municipal de Afonso Cunha/MA, peça 16, pp. 37-38, do apenso TC 013.541/2009-1). Assim, apurou que, pelos valores de mercado, a prefeitura poderia ter pago o montante de R\$ 576.000,00 (R\$ 3.000,00 x 4 ônibus x 48 meses), em vez dos R\$ 1.051.522,56 (R\$ 5.476,68 x 4 ônibus x 48 meses) que efetivamente pagou no período de 2005

a 2008, resultando em uma diferença contra o erário de R\$ 475.522,56 (v. quadros II e III na peça 1, pp. 25-26, do apenso TC 013.541/2009-1).

86. Ao instruir o feito (peça 2), esta Secex/MA entendeu mais prudente, no entanto, adotar a segunda metodologia de apuração do débito, por se basear na comparação dos contratos de locação da Prefeitura de Bom Lugar/MA com outro da mesma natureza. Desse modo, chegou aos valores mensais do débito que constaram do ofício de citação, já que esse encaminhamento foi afinal acolhido pelo Tribunal no Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara (peça 1). Note-se que essa metodologia revelou-se também mais benéfica ao responsável, pois o dano apurado é significativamente menor do que o valor glosado pela CGU com base na primeira metodologia (aquisição de veículos similares aos alugados).

87. Conforme o subitem 8.1.5 da mencionada instrução (peça 2, pp. 4-5), o valor do débito foi assim calculado: preço pago aos locadores menos o valor real de mercado da locação de veículo similar (R\$ 5.476,88 – R\$ 3.000,00 = R\$ 2.476,88) multiplicado pela quantidade de veículos locados (R\$ 2.476,88 x 4 = R\$ 9.907,52) e pela quantidade de meses efetivamente pagos em quatro anos (R\$ 9.907,52 x 48 meses = R\$ 475.560,96).

88. Examinando-se as alegações de defesa, vê-se que o arrazoado do responsável, que apresenta exercício de cálculo baseado em suposto custo médio do quilômetro percorrido, não guarda nenhuma pertinência com a forma de apuração de débito acima descrita, a qual se funda no confronto dos preços de aluguel contratados com a referência de mercado. Portanto, permanece sem justificativa a irregularidade apontada, que constitui afronta aos princípios da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da CF) e aos arts. 15, inciso V, 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

89. De outro lado, também não tem fundamento a alegação de que os contratos de locação firmados pela prefeitura representaram economia com gastos de manutenção e renovação de frota, visto que as despesas de manutenção e de abastecimento ficaram a cargo do contratante (cf. cláusula quarta dos contratos de locação na peça 7, pp. 6-13, do apenso), e ao longo do período de quatro anos do mandato do gestor não houve substituição de nenhum dos veículos alugados.

90. Diante do exposto, propõe-se a rejeição das alegações de defesa relativas ao ato 5 da citação, devendo o responsável ter as contas julgadas irregulares, ser condenado em débito e apenado com a multa de que trata o art. 57 da Lei 8.443/1992.

91. No que se refere à quantificação do débito, cabe fazer pequena retificação, uma vez que na apuração feita na instrução à peça 2, pp. 4-5, por lapso, considerou-se como valor bruto mensal do aluguel pago pela prefeitura a quantia de R\$ 5.476,88, quando o correto seria R\$ 5.473,68, conforme se pode verificar na cláusula quinta dos contratos de locação, notas de empenho, ordens de pagamento e recibos juntados na peça 7, pp. 6-13, e peças 9 a 16 do processo apensado.

92. Desse modo, o valor correto de cada parcela mensal do débito, em vez de R\$ 9.907,52, deve ser R\$ 9.894,72, resultante da diferença entre o preço pago aos locadores e o valor de referência do mercado (R\$ 5.473,68 – R\$ 3.000,00 = R\$ 2.473,68) multiplicado pela quantidade de veículos locados (R\$ 2.473,68 x 4 = R\$ 9.894,72).

#### **Argumento 6: Reformas de escolas realizadas**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 15-18)*

93. Quanto ao ato impugnado 1 da citação, relacionado com o item '2.1.3.1.5: Pagamento de R\$ 329.555,09 por serviços não realizados, referentes a reforma de escolas' do relatório da CGU, o ex-gestor alega que a análise daquele órgão de controle interno, em vez de ser precedida de exame documental e físico das obras, baseou-se em depoimentos de pessoas que, segundo o defendente, teriam sido escolhidas a dedo pelo então prefeito, seu adversário político notório, sendo temerária qualquer conclusão daí advinda. A seu juízo, seria necessária a realização de perícia técnica e vistoria nas obras indicadas, haja vista que a constatação não coincide com as obras realizadas. Visando contrastar os procedimentos da fiscalização da CGU, faz considerações sobre a metodologia de auditoria de obras adotada por este Tribunal (peça 74, pp. 15-17).

94. *Prossegue o responsável, afirmando que se a CGU tivesse utilizado meios técnicos para verificar a realização ou não das obras, teria constatado que a U.E. Gonçalves Roseno – Povoado Aldeia do Maricota foi iniciada em 2005 e concluída em 2006, e que isso é confirmado pela documentação já acostada. Considera estranho que o analista da CGU faça referência a um imóvel alugado quando sabia que a obra foi realizada na nova sede, exposta na foto 17 item A2, bem como tenha concluído que a obra somente teria sido realizada em 2008, sem que houvesse nenhuma evidência disso (peça 74, p. 17).*

95. *Em relação a outras duas escolas, o defendente diz (peça 74, p. 18):*

*a) a construção da U.E. Adelino Carvalho – Povoado Alto do Açude foi iniciada em 2005 e concluída em 2006, em local diverso da unidade anterior, que funcionava em imóvel alugado, o que poderia ser comprovado pelas fotos 18 e 19 (fotos na peça 1, p. 32, do processo apenso). Assim, segundo a defesa, as despesas se referem à construção da nova sede, não procedendo a informação de que o imóvel locado tenha sido objeto de reformas;*

*b) a obra da U.E. Zezé Mendes – Povoado São José foi concluída em 2006, não havendo nenhum indício de que seja recente, ao contrário do que aponta a CGU com base em um único relato de professor indicado pelo então prefeito.*

96. *Alegando ser necessária a verificação por laudo profissional, requer ao TCU que seja nomeado perito, abrindo ao defendente a oportunidade de indicar assistente, para que produza laudos técnicos capazes de aferir o tempo da obra e a compatibilidade destas com as despesas indicadas, como forma de lhe assegurar o contraditório e o amplo direito de defesa (peça 74, p. 18).*

*Análise*

97. *As alegações de defesa não devem ser acolhidas.*

98. *No item 2.1.3.1.5 de seu relatório (peça 1, pp. 29-39, do apenso TC 013.541/2009-1), que detalha o ato impugnado 1 da citação (peça 7), a CGU relata diversas irregularidades envolvendo a contratação de três empresas para executarem serviços de reforma em prédios que abrigavam escolas municipais. Os principais dados relativos a esses contratos estão reunidos na tabela abaixo, transcrita do referido relatório (peça 1, p. 30, do apenso):*

<i>Contratada</i>	<i>Objeto</i>	<i>Ord. Pgto.</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>NF</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>Construtora Nobres Ltda.</i>	<i>Reforma geral de escolas</i>	<i>1009/192</i>	<i>31/05/2007 31/07/2007</i>	<i>134.709,77 8.880,23</i>	<i>83</i>	<i>31/01/2007</i>	<i>143.709,00</i>
<i>Corre Construções Ltda.</i>	<i>Reforma geral em 17 escolas</i>	<i>946</i>	<i>29/04/2005</i>	<i>93.876,02</i>	<i>251</i>	<i>28/01/2005</i>	<i>93.876,02</i>
<i>G.A.M. Constr., Com. Ltda.</i>	<i>Reforma geral em 20 escolas</i>	<i>1309</i>	<i>10/01/2006</i>	<i>45.000,00 46.950,07</i>	<i>115</i>	<i>28/12/2005</i>	<i>91.950,07</i>
<b><i>Valor total de despesas com reformas</i></b>							<b><i>329.555,09</i></b>

99. *As irregularidades detectadas dizem respeito à não execução dos serviços contratados, à inexistência física ou inidoneidade das empresas e à invalidade de notas fiscais emitidas para comprovação das despesas, conforme se resume adiante:*

*a) nas nove escolas vistoriadas pela equipe da CGU, constatou-se que os serviços contratados não foram executados. Quando muito, verificou-se que haviam sido realizados pequenos reparos em reboco, piso ou telhado (remoção de goteiras) e pintura, quando as planilhas contratuais previam itens de maior monta, como demolição e refazimento de alvenaria de tijolos, revestimento e piso; retelhamento com telha colonial; revisão de esquadrias e instalações hidráulicas e sanitárias, pintura látex e com tinta a óleo e limpeza geral da obra (planilhas na peça 17, pp. 1, 8-27 e 35-50, peça 18, p. 1, dos autos apensados). Duas escolas visitadas tinham paredes tipo pau a pique, cobertura de palha e piso de chão batido, características construtivas incompatíveis com os serviços de reforma contratados (peça 1, pp. 31-32, do apenso);*

*b) o número do CNPJ atribuído à contratada G.A.M. Construções, Com. Ltda. (03.515.324/0001-50, conforme contrato e nota fiscal na peça 17, pp. 2 e 31 do apenso TC 013.541/2009-1) se refere no cadastro da Receita Federal à empresa J M Oliveira Santos & Cia. Ltda., do ramo de informática (peça 5, p. 12, do apenso). A representante legal da empresa G.A.M. Construções à época do contrato declarou em depoimento à equipe da CGU (peça 19, pp. 42-43, do*

apenso) que nunca participou de licitação, nunca esteve no município de Bom Lugar/MA e só tomou conhecimento de que figurava como proprietária da citada sociedade quando recebeu intimação da Receita Federal relativa a questões fiscais da empresa. Ela nega, ainda, que seja sua a assinatura aposta pelo suposto representante da empresa na ata da licitação L2/12/2005 (peça 17, p. 5, do apenso);

c) o representante da empresa Corre Construções Ltda. declarou em depoimento à CGU (peça 19, pp. 44-45, do apenso) que não participou de nenhum processo licitatório destinado a prestação de serviços de obras de engenharia no município de Bom Lugar/MA, que não emitiu a Nota Fiscal 251, datada de 28/1/2005, que o último bloco de notas fiscais solicitado junto ao fisco municipal tem numeração entre 101 e 150, e que sua empresa deixou de funcionar regularmente desde 2004. O referido sócio da empresa também declarou desconhecer de quem sejam as assinaturas apostas nas propostas de preços atribuídas ao titular da construtora (peça 18, pp. 6-23 do apenso);

d) a CGU verificou que no endereço constante na Nota Fiscal 83, emitida pela Construtora Nobres Ltda. (peça 19, p. 24, do TC apenso), há um sítio onde nunca operou a referida empresa, conforme documento e fotos na peça 19, pp. 35-36, do apenso;

e) a CGU constatou também, em consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Fazenda do Município de São Luís/MA, que a AIDF 1234/06-42, que compreende as notas fiscais de números 51 a 300 é diferente da AIDF 2357/05-69 impressa no rodapé da Nota Fiscal 83, supostamente emitida pela Construtora Nobres Ltda. e utilizada para comprovar os serviços de reforma (peça 19, pp. 24 e 37, e peça 28, pp. 35-47, do apenso TC 013.541/2009-1).

100. Como visto na defesa apresentada, o responsável limitou-se a tentar desqualificar os procedimentos adotados pela CGU na vistoria das obras e a rebater especificamente as constatações referentes a apenas três das escolas visitadas. Além disso, o defendente solicita ao TCU a realização de perícia técnica para aferir o tempo da obra e a compatibilidade destas com as despesas indicadas.

101. Sobre o requerimento ao TCU para que sejam produzidas provas de interesse da parte, como é o caso da perícia técnica solicitada acima, remete-se a análise para o item 72 desta instrução, em que o tema já foi abordado e proposto que a pretensão do defendente seja indeferida.

102. No que respeita aos procedimentos realizados pela equipe da CGU nas visitas às obras, nada há de anormal, pois se basearam em inspeção física, entrevistas com pessoas da comunidade e registros fotográficos, técnicas largamente empregadas em auditoria, inclusive por este Tribunal. Ademais, as averiguações da CGU não se restringiram à vistoria amostral das obras, mas se estenderam a verificações quanto à regularidade das empresas contratadas e das notas fiscais que deram suporte aos pagamentos, resultando em informações que reforçaram as irregularidades inicialmente detectadas. Portanto, não procede a tentativa de levantar suspeição sobre o trabalho de fiscalização.

103. No que se refere às negativas de irregularidade nas três unidades escolares em questão, igualmente não se sustentam.

104. Sobre a U.E. Gonçalves Roseno – Povoado Aldeia do Maricota, o ex-gestor alega que a construção do prédio teria sido iniciada em 2005 e concluída em 2006. Com isso, pretende questionar a informação do relatório da CGU de que a escola somente teria sido edificada em 2008, funcionando até então em casa de taipa com cobertura de palha, alugada junto à zeladora da própria escola (fotos na peça 1, p. 32, do TC apenso).

105. Contudo, não há nenhuma lógica no fato de uma escola construída entre 2005 e 2006, como afirma a defesa, passar por reforma em 2005 ou início de 2006, visto que a nota fiscal da empresa G.A.M. Construções, Com. Ltda., que inclui os serviços de tal reforma, tem data de emissão em 28/12/2005, enquanto o contrato, celebrado em 14/12/2005, estabeleceu em sessenta dias o prazo máximo de execução do objeto (peça 17, pp. 2-4 e 31, do apenso). Assim, o objeto da reforma teria de ser mesmo a sede provisória da escola, que, no entanto, em razão da incompatibilidade de sua estrutura construtiva com os serviços previstos e como mostra a foto mencionada, não foi beneficiada com a reforma.

106. No caso da U.E. Adelino Carvalho – Povoado Alto do Açude, a defesa afirma que a construção das novas instalações foi iniciada em 2005 e concluída em 2006 e que as despesas questionadas se referem na verdade a essa construção, e não à reforma do imóvel locado para a antiga sede da unidade escolar.

107. A U.E. Adelino Carvalho, a exemplo da U.E. Gonçalves Roseno, teve sua reforma contratada, segundo a CGU, também com a empresa G.A.M. Construções, que, como já visto no item 105 desta instrução, teria concluído os serviços ainda em 2005 ou início de 2006. Desse modo, deve ser rejeitada a afirmação de que as despesas dizem respeito à construção do prédio atual da escola, uma vez que o defendente não apresenta provas para essa alegação, que, de resto, contraria as evidências contidas nos autos, tal como o contrato e a nota fiscal respectiva (peça 17, pp. 2-4 e 31, do apenso), que tratam claramente de serviços de reforma, e não de construção.

108. A mesma contradição se dá no caso da U.E. Zezé Mendes – Povoado São José, cuja sede atual o responsável diz ter sido concluída em 2006. Essa escola está entre as dezessete que tiveram reformas contratadas com a empresa Corre Construções Ltda., que teria realizado os serviços em 2005, conforme o contrato, a nota fiscal e o recibo correspondentes (peça 18, p. 23, e peça 19, pp. 15-17 e 20-21, dos autos apensados).

109. O defendente nada alega acerca das constatações relacionadas com a inexecução dos serviços de reforma das demais escolas vistoriadas pela equipe de fiscalização da CGU, bem como sobre os registros do relatório de auditoria quanto à inexistência física da empresa Construtora Nobres Ltda. ou à inidoneidade das notas fiscais emitidas pelas empresas G.A.M. Construções, Com. Ltda. e Corre Construções Ltda., todas contratadas pela prefeitura para executar os serviços de reforma. Pelas razões acima, devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas.

110. É ônus do gestor comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos na consecução do objeto do programa, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o nexos causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos (Acórdãos 3.238/2006, 567/2008, 670/2008, 1.362/2008 e 1.423/2008, todos da 1ª Câmara).

111. O Tribunal tem considerado que notas fiscais inidôneas não se prestam a fundamentar liquidação de despesa e que, não regularmente liquidada a despesa, não há direito ao recebimento por eventuais serviços prestados ou bens fornecidos, uma vez que não comprovada a sua efetiva execução perante a Administração. A apresentação de nota fiscal inidônea, portanto, vicia a liquidação da despesa e contamina os atos que dela dependem, especialmente o pagamento, importando na condenação em débito dos eventuais responsáveis pelo ilícito (Acórdãos 847/2007-2ª Câmara, 970/2008-1ª Câmara e 991/2007-Plenário).

112. Assim, o uso de nota fiscal inidônea para comprovar a aplicação de recursos configura afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, ensejando a condenação em débito do gestor pelos valores indevidamente pagos com lastro em tais documentos fiscais, conforme o disposto no art. 16, **caput**, inciso III, alínea 'c' e § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, bem como a aplicação de multa, com fundamento no art. 57 da mesma lei.

#### **Argumento 7: Efetivo fornecimento dos combustíveis adquiridos**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 19-24)*

113. Sobre o ato impugnado 4 da citação, vinculado ao item '2.1.3.1.6: Indícios de desvio de recursos públicos com suposto pagamento por serviços não prestados' do relatório da CGU, alega o responsável que a análise e a conclusão a que chegou a CGU, segundo a qual seria impossível o consumo de 192.204 litros de combustível durante os quatro anos de gestão, foram lastreadas em informações prestadas pelo prefeito à época da fiscalização (ano de 2009), adversário político do defendente, o qual apresentou apenas cinco veículos a serviço da Secretaria de Educação, o que não corresponderia ao total de viaturas do referido órgão municipal. Afirma que, na verdade, a secretaria mantinha ordinariamente veículos para atender a deslocamentos a serviço de seus coordenadores e

supervisores, além de outros utilizados no transporte de professores e de merenda escolar (peça 74, p. 19).

114. O responsável classifica como desarrazoadas as conclusões da CGU no sentido de glosar o valor total das despesas com gasolina, de considerar inviável o consumo do volume de óleo diesel adquirido e de apontar indícios de desvio integral dos gastos com combustível. Em relação a esses indícios de desvio apontados pela CGU, o defendente faz as seguintes críticas (peça 74, pp. 20-24):

a) sobre o subitem 'III-A) Localização extremamente distante dos fornecedores' do relatório da CGU, diz que não há qualquer impropriedade na contratação de empresa localizada distante e que, ao contrário, importa em infração ao art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993 a limitação da participação em processo licitatório apenas às empresas do município ou da região;

b) sobre o subitem 'III-B) Vínculo familiar entre fornecedor e gestor', afirma que o técnico da CGU fez ilação absurda a partir de um único depoimento e concluindo ter havido favorecimento a parente do ex-gestor. Entretanto, segundo a defesa, não há nos autos nenhuma prova de parentesco dos fornecedores com o ex-prefeito. Acrescenta que os credores participaram de certames licitatórios próprios, em igualdade de condições, não tendo havido favorecimento pessoal ou de impedimento por parentesco, uma vez que não existe impedimento para participação de parentes em licitação;

c) em relação ao subitem 'III-C) contradição entre o local de abastecimento e a localização dos fornecedores', argumenta que os depoimentos III.C.3 e III.C.4, utilizados como base da constatação da CGU, foram dirigidos ou montados e não expressam a verdade, tendo em vista que são idênticos, palavra por palavra. Por outro lado, afirma serem verdadeiros os depoimentos III.C.1 e III.C.2 quando afirmam que o abastecimento 'era feito por um senhor chamado Raimundo Bodé', assim como procedem as informações de que o abastecimento era feito nos postos Milena e Sinai, que seriam correspondentes do Posto Machado Filho, e de que a regra era o abastecimento em tambores. Acrescenta que se quisesse buscar a verdade, a equipe da CGU teria procurado ouvir o depoimento de Raimundo Bodé, que seria pessoa de fácil acesso e conhecido por todos no município.

115. Contesta também a metodologia de cálculo de débito da CGU, que, segundo o defendente, considerou que o ano letivo tenha apenas 171 dias, quando se sabe que o MEC trabalha com a duração média de duzentos dias (peça 74, p. 24).

116. Requer seja considerada inconsistente a glosa do total da despesa, tendo em vista que o próprio analista da CGU, mesmo no cálculo contestado pela defesa, reconheceu o gasto de pelo menos 192.204 litros (peça 74, p. 24).

#### Análise

117. As alegações de defesa devem ser parcialmente acatadas.

118. De acordo com o ato impugnado 4 do ofício citatório (peça 9), foi atribuído ao defendente, em solidariedade com as empresas contratadas, débito resultante do desvio de recursos públicos com pagamento por fornecimento de combustíveis não realizado, nos termos do subitem 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (peça 1, pp. 39-50, e peça 2, p. 1, do apenso TC 013.541/2009-1), que motivou a representação de origem.

119. Pela descrição da ocorrência, verifica-se que a CGU impugnou a totalidade dos gastos examinados referentes à aquisição de combustíveis (óleo diesel e gasolina) com recursos do Fundef/Fundeb nos exercícios de 2005 a 2008, que alcançaram, em valores históricos, o montante de R\$ 1.420.747,00 (v. tabela na peça 1, pp. 39-42, do apenso TC 013.541/2009-1).

120. Segundo a CGU, tais aquisições teriam sido realizadas junto às empresas apontadas como solidárias com o ex-prefeito, sendo: R\$ 34.900,00 com A. de M. do Nascimento Lima Comércio (Posto Machado Filho); R\$ 913.613,00 com Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. (Posto Canaan) e R\$ 472.234,00 com Manoel Gomes Neto (que também utiliza o nome de fantasia Posto Canaan) (v. Quadro E à peça 1, p. 46, do apenso), as quais teriam emitido notas fiscais apenas para servir de suporte documental ao cometimento dos desvios de recursos.

121. Conforme a seção III do achado (peça 1, pp. 46-50, e peça 2, p. 1, do apenso TC 013.541/2009-1), para concluir que houve o desvio integral desses recursos, a fiscalização da CGU levou em conta os seguintes elementos:

a) os três fornecedores tinham localização extremamente distante de Bom Lugar, o que inviabilizaria o fornecimento, considerando as características e os custos de transporte e armazenagem do produto. A CGU também registra estranheza quanto ao fato de os gestores municipais terem preterido dois postos de combustíveis existentes no próprio município, assim como em municípios circunvizinhos, mais próximos do que os fornecedores escolhidos (subseção III-A do relatório CGU);

b) vínculo familiar, apontado em declarações prestadas por dois servidores municipais, entre os proprietários dos principais fornecedores (Postos Canaan) e o então prefeito municipal (subseção III-B do relatório CGU);

c) divergência entre o local de abastecimento, conforme declarado em entrevistas pelos proprietários dos veículos alugados à prefeitura, e a localização dos fornecedores (subseção III-c do relatório CGU).

122. Embora a escolha dos fornecedores estabelecidos em locais distantes do município possa indicar, em razão do acréscimo de custos de transporte e armazenamento, menosprezo pelo princípio da economicidade, é temerário deduzir a partir desse procedimento não ter havido o efetivo fornecimento do produto adquirido. Além disso, até para que se pudesse avaliar adequadamente o aspecto da economicidade, seria necessário conhecer os principais custos envolvidos nas várias alternativas disponíveis, tais como custos de transporte e de armazenamento e preço dos combustíveis nos postos do município ou das cidades mais próximas, o que não se tem nos autos.

123. Quanto ao vínculo familiar entre o representante dos dois Postos Canaan e o ex-prefeito, embora possa denotar favorecimento e quebra da moralidade administrativa, também não autoriza a conclusão de não fornecimento do combustível.

124. Sobre o terceiro aspecto abordado, a equipe de fiscalização da CGU foi informada, mediante entrevistas feitas com os locadores dos veículos (v. peça 1, pp. 48-49, e peça 7, pp. 18-36, do apenso TC 013.541/2009-1), de que o abastecimento dos ônibus alugados para transporte escolar era custeado pela prefeitura e que não era feito nos estabelecimentos dos fornecedores contratados, mas no próprio município de Bom Lugar, em postos de combustíveis ali mesmo localizados ou em depósito situado próximo ao centro cultural da cidade, onde o produto era armazenado em tambores. Conforme as declarações de dois dos entrevistados, tais tambores respondiam pela maior parte do combustível utilizado e eram provenientes do município de Bacabal/MA (peça 7, pp. 33 e 36, do apenso TC 013.541/2009-1).

125. Os proprietários de três dos quatro ônibus alugados se referiram também a certa pessoa, de nome Raimundo Bodé, que seria o responsável por abastecer esses veículos (peça 7, pp. 20, 33 e 36, do apenso TC 013.541/2009-1). Ainda segundo dois dos entrevistados, seus ônibus eram conduzidos, no momento de ir para o abastecimento, por um motorista contratado pela prefeitura (peça 7, pp. 20 e 24, do apenso TC 013.541/2009-1).

126. Diante desse quadro, tem-se um alto grau de incerteza acerca da afirmativa de que as contratadas deixaram de fornecer os combustíveis adquiridos. As declarações colhidas dos donos dos veículos alugados apontam que o abastecimento, em grande parte, não era realizado em postos de combustíveis, utilizando-se produto trazido em tambores de fora da cidade, possivelmente do município de Bacabal/MA. No entanto, pela imprecisão das declarações prestadas em relação a esse ponto (apenas dois dos quatro entrevistados mencionam o município de Bacabal como origem dos tambores, mas não especificam o nome de nenhum posto), fica a dúvida se tais recipientes eram abastecidos em estabelecimentos de Bacabal ou se apenas transitavam por aquela cidade. Além disso, não se sabe as quantidades de combustível adquiridas em postos de Bom Lugar e as fornecidas em tambores.

127. *A defesa nega o desvio dos recursos gastos com combustíveis, ainda que reconheça como verdadeiras as informações de que o abastecimento dos veículos estava a cargo de uma pessoa chamada Raimundo Bodé, que a regra era o abastecimento em tambores e que este também era feito nos postos Milena e Sinai, que seriam correspondentes do Posto Machado Filho.*

128. *Por outro lado, os depoimentos colhidos pela CGU foram unânimes em afirmar que o abastecimento dos veículos locados era custeado pela prefeitura, o que enfraquece a tese do desvio integral dos recursos aplicados em combustíveis. Cabe notar, ainda, que não foi apontado nenhum indício de inidoneidade que pesasse sobre as empresas fornecedoras ou documentos fiscais por elas emitidos.*

129. *Assim, as informações disponíveis nos autos não autorizam de modo razoavelmente seguro a conclusão de que as contratadas deixaram de fornecer a totalidade dos combustíveis à prefeitura.*

130. *Além dos três fatores acima tratados, nos quais fundamentou a glosa do valor integral gasto em combustíveis, o relatório de auditoria da CGU apontou razões adicionais para a impugnação parcial das despesas com os referidos produtos nos exercícios de 2005 a 2008, conforme as seções I (glosa do valor total de recursos investidos em gasolina) e II (inviabilidade de consumo do volume de óleo diesel apresentado) da ocorrência 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (peça 1, pp. 45-46, do apenso TC 013.541/2009-1).*

131. *Para glosar o valor referente à compra de gasolina, que totalizou R\$ 417.218,51 nos quatro exercícios examinados, a CGU se baseou nas informações contidas no Quadro B do relatório (peça 1, p. 43, do apenso TC 013.541/2009-1), segundo o qual todos os veículos que serviam à Secretaria Municipal de Educação de Bom Lugar/MA eram movidos a óleo diesel, não havendo, portanto, justificativa para aquisição de gasolina. O Quadro B em questão foi elaborado a partir de listagens de veículos fornecidas pelo gestor municipal da época (documentos juntados na peça 7, pp. 43-45, e peça 24, pp. 20-21, do apenso TC 013.541/2009-1) em resposta a solicitações da equipe de fiscalização.*

132. *Contudo, examinando-se essas listagens, verifica-se que, embora os documentos chamados 'Itinerário dos veículos' e 'Anexo I' (peça 7, p. 45, e peça 24, p. 20, do apenso) informem cinco veículos, sendo quatro ônibus alugados e um micro-ônibus próprio do município, a terceira relação, intitulada 'Listagem dos veículos próprios e alugados da Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA' (peça 24, p. 21, do apenso), informa dez veículos, sendo os cinco das duas primeiras listas e mais outros cinco, dos quais quatro movidos a gasolina.*

133. *Na elaboração do mencionado Quadro B, a CGU considerou que apenas os ônibus e o micro-ônibus (cinco veículos) estavam a serviço da Secretaria Municipal de Educação. Não há, porém, referência à vinculação dos demais veículos da prefeitura relacionados na terceira listagem. Pelas características dos veículos, pode-se inferir que as duas ambulâncias (itens 07 e 08 da terceira listagem) sejam de uso da Secretaria de Saúde, e não da Educação, mas sobre os outros três veículos (Kombi, Gol e Saveiro, itens 06, 09 e 10 da listagem), todos movidos a gasolina, não há informação quanto aos órgãos municipais a que serviam.*

134. *O defendente, por seu turno, afirma que a Secretaria de Educação mantinha outros veículos para atender a deslocamentos a serviço de coordenadores e supervisores, bem como ao transporte de professores e de merenda escolar. Embora a defesa não tenha feito prova da existência nem identificado esses demais veículos que menciona, entende-se razoável, como medida de prudência e diante da falta de outras informações sobre o assunto, que não se descarte a terceira listagem acima citada ('Listagem dos veículos próprios e alugados da Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA', à peça 24, p. 21, do apenso) como a relação dos veículos a ser considerados na presente ocorrência, excluindo-se as duas ambulâncias, que, por óbvio, não deveriam ser mantidas pela Secretaria Municipal de Educação. Com isso, ter-se-iam oito veículos, cinco movidos a diesel e três a gasolina.*

135. *Desse modo, fica fragilizada a imputação de débito decorrente da glosa integral dos gastos com gasolina, considerando que a Prefeitura de Bom Lugar dispunha de veículos movidos por tal tipo de combustível, não havendo certeza se estes prestavam ou não serviços à Secretaria Municipal de Educação.*

136. No que se refere à questão da inviabilidade de consumo do volume de óleo diesel apresentado, objeto da seção II da ocorrência 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (peça 1, pp. 45-46, do apenso TC 013.541/2009-1), a impugnação de despesas alcançou a cifra de R\$ 657.741,58, equivalente a cerca de 65% do total gasto com óleo diesel no período de 2005 a 2008, que foi de R\$ 1.007.330,20, despendidos em 559.657,40 litros do referido combustível.

137. Para chegar ao valor da impugnação acima, a CGU levou em conta a existência de cinco veículos a diesel utilizados no transporte escolar (quatro ônibus alugados e um micro-ônibus próprio, conforme já mencionado), o deslocamento diário e o consumo médio de cada unidade, conforme informado pelos proprietários dos veículos e pela prefeitura, tendo o cuidado de adotar, em caso de divergência de informações, o dado mais favorável ao gestor (v. Quadros B, C e D e respectivas notas explicativas no relatório da CGU, peça 1, pp. 43-45, do apenso TC 013.541/2009-1).

138. Com base nessa metodologia, a CGU concluiu que o consumo máximo possível para esses cinco veículos nos quatro exercícios de gestão analisados seria de 192.204 litros de diesel, ou 367.453,40 litros a menos do que o volume do combustível pago (559.657,40 litros – 192.204 litros). A apuração desse consumo máximo possível está explicitada no Quadro D do relatório da CGU (peça 1, pp. 43-44, dos autos apensados), que se reproduz abaixo:

<b>Veículo</b>	<b>Placa</b>	<b>Consumo diário (L) (a)</b>	<b>Consumo Mensal (L) (b = a x 19)</b>	<b>Consumo Anual (L) (c = a x 171)</b>	<b>Consumo no período 2005-2008 (L) (d = c x 4)</b>
Ônibus	LUC 0835	80	1.520	13.680	54.720
Ônibus	HON 0689	80	1.520	13.680	54.720
Ônibus	HOM 6393	25	475	4.275	17.100
Ônibus	KSA 5972	50	950	8.550	34.200
Micro-ônibus	HPO 7791	46	874	7.866	31.464
<b>Totais</b>	<b>-</b>	<b>281</b>	<b>5.339</b>	<b>48.051</b>	<b>192.204</b>

139. Tal diferença de consumo, ao preço médio de R\$ 1,79/litro, representou o valor da glosa (367.453,40 x 1,79 = R\$ 657.741,58). O preço médio de R\$ 1,79/litro de diesel foi obtido pela divisão do total gasto pela quantidade adquirida do referido combustível nos quatro exercícios de 2005 a 2008 (R\$ 1.007.330,20/559.657,40 litros), conforme consta na totalização dos dados do Quadro A do relatório da CGU (peça 1, pp. 39-42, do apenso TC 013.541/2009-1).

140. O defendente contesta esse cálculo em dois fatores básicos: número de veículos e quantidade de dias letivos considerados. Sobre o primeiro ponto, alega que a lista de cinco veículos a serviço da Secretaria de Educação fornecida pela prefeitura não era correta, já que a referida secretaria manteria outros veículos para fazer deslocamentos a serviço de coordenadores, supervisores e professores e no transporte de merenda escolar. Quanto aos dias letivos, que seriam os dias em que os veículos precisaram circular, alega que a CGU, equivocadamente, levou em conta 171 dias, quando o Ministério da Educação trabalha com o número de duzentos dias.

141. Sobre o número de veículos não há como aceitar o argumento, pois a defesa nem sequer aponta a quantidade que considera correta, muito menos comprova a existência de outros veículos além daqueles informados no documento, já referido acima, 'Listagem dos veículos próprios e alugados da Prefeitura Municipal de Bom Lugar-MA' (peça 24, p. 21, do apenso). Por isso, entende-se razoável a quantidade informada pela prefeitura à CGU de cinco veículos movidos a diesel a serviço da Secretaria de Educação do município, conforme já discutido no item 134 desta instrução.

142. Em relação ao número de dias letivos, assiste razão ao defendente. Nesse caso, o mais razoável é adotar o parâmetro legal de duzentos dias, dado que a Lei 9.394/1996 (LDB), que trata das diretrizes e bases da educação nacional, estabelece em oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, a carga horária mínima anual para a educação básica, nos níveis fundamental e médio (art. 24, **caput**, inciso I).

143. Não é, portanto, desarrazoada em seus fundamentos a glosa de parte das despesas com diesel baseada no consumo esperado da frota de veículos então em uso pela Secretaria de Educação. Propõe-se aqui, apenas, o ajuste referente à carga anual para o parâmetro legal de duzentos dias, conforme a tabela abaixo:

<b>Veículo</b>	<b>Placa</b>	<b>Consumo diário (L) (a)</b>	<b>Consumo Anual (L) (b = a x 200)</b>	<b>Consumo no período 2005-2008 (L) (c = b x 4)</b>
Ônibus	LUC 0835	80	16.000	64.000
Ônibus	HON 0689	80	16.000	64.000
Ônibus	HOM 6393	25	5.000	20.000
Ônibus	KSA 5972	50	10.000	40.000
Micro-ônibus	HPO 7791	46	9.200	36.800
<b>Totais</b>	<b>-</b>	<b>281</b>	<b>56.200</b>	<b>224.800</b>

144. No cálculo ajustado, vê-se que o consumo máximo possível dos cinco veículos (224.800 litros) ficou ainda muito abaixo do volume de diesel adquirido (559.657,40), representando excesso de aquisição injustificado de 334.857,40 litros (559.657,40 – 224.800). O cálculo do dano ao erário por exercício está demonstrado na tabela seguinte, tomando-se o valor gasto e a quantidade adquirida do Quadro A do relatório da CGU (peça 1, pp. 39-42, do apenso TC 013.541/2009-1):

<b>Ano</b>	<b>Valor gasto (R\$) (a)</b>	<b>Quantidade adquirida (L) (b)</b>	<b>Preço médio (R\$/L) (c = a/b)</b>	<b>Consumo máx. possível (L) (d)</b>	<b>Consumo injustificado (L) (e = b - d)</b>	<b>Valor do dano (R\$) (f = e x c)</b>
2005	195.589,12	117.313,4	1,67	56.200,0	61.113,4	102.059,38
2006	274.943,23	155.447,0	1,77	56.200,0	99.247,0	175.667,19
2007	286.770,85	161.044,0	1,79	56.200,0	104.844,0	187.670,76
2008	250.027,00	125.853,0	1,99	56.200,0	69.653,0	138.609,47
<b>Totais</b>	<b>1.007.330,20</b>	<b>559.657,4</b>	<b>-</b>	<b>224.800,0</b>	<b>334.857,4</b>	<b>604.006,80</b>

145. Quanto às datas a partir das quais o débito deve ser atualizado, como não há elementos para identificar o consumo injustificado referente a cada aquisição realizada, sugere-se a adoção das datas das últimas notas fiscais de cada exercício, extraídas também do Quadro A do relatório da CGU (peça 1, pp. 39-42, do apenso TC 013.541/2009-1): 30/12/2005, 30/11/2006, 6/12/2007 e 31/12/2008.

146. Em resumo, pelas razões acima expostas, quanto ao ato impugnado 4 da citação, originário das constatações descritas no subitem 2.1.3.1.6 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa de Antonio Marcos Bezerra Miranda com vista a:

a) afastar as ocorrências narradas nas seções I (glosa do valor total de recursos investidos em gasolina) e III (desvio integral dos gastos com combustível) do achado (peça 1, pp. 45 e 46-50, e peça 2, p. 1, do apenso TC 013.541/2009-1);

b) considerar não elidida a irregularidade registrada na seção II do achado (inviabilidade de consumo do volume de óleo diesel apresentado), com ajuste no valor do débito, que fica assim configurado:

<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data de Ocorrência</b>
102.059,38	30/12/2005
175.667,19	30/11/2006
187.670,76	6/12/2007
138.609,47	31/12/2008

147. A aquisição injustificada do combustível implica a não comprovação da aplicação dos recursos correspondentes nos fins previstos pelos programas, o que configura violação ao art. 70,

*parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, que impõem ao gestor o dever de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, ensejando a condenação em débito do responsável pelos valores não comprovados, conforme o disposto no art. 16, caput, inciso III, alínea 'c' e § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, bem como a aplicação de multa, com fundamento no art. 57 da mesma lei.*

**Argumento 8: Ausência de responsabilidade pela emissão de notas fiscais inválidas**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 25-26)*

148. *Relativamente ao ato impugnado 2 da citação, decorrente dos fatos narrados no item '2.1.3.1.7: Comprovação de despesas com educação, no valor total de R\$ 1.830.550,90, com notas fiscais inválidas' do relatório da CGU, o responsável alega, inicialmente, que a empresa Distribuidora São Pedro (P.R. Cardoso) já estava cadastrada no município para fornecimento de merenda escolar e material de expediente, tendo participado também de duas licitações, não havendo como o ente municipal questionar a validade das Notas Fiscais 640 e 641 se tantas outras fornecidas eram idôneas, tais como as Notas 378, 380, 399, 400, 424 e 425 (peça 74, p. 25).*

149. *Argumenta que sabe da negligência de seus subordinados à época ao verificar a AIDF, mas que não houve dolo ou má-fé do município ou do ex-gestor, o qual não pode ser responsabilizado por ato de terceiro. Assinala que a nenhum chefe do Poder Executivo é dada a responsabilidade de apurar, ele próprio, a validade de notas fiscais de fornecedores, pois esse tipo de função é sempre delegada, devendo a responsabilidade recair sobre o delegatário que tenha agido com má-fé, culpa ou dolo, e que no caso do município de Bom Lugar essa obrigação cabia ao contador contratado desde 2005 (anexo contrato na peça 74, p. 37) para, entre outras atribuições, verificar a regularidade fiscal das empresas com que o município mantinha relações contratuais. Acrescenta que o mesmo argumento acima se aplica aos casos das empresas Comercial Atlas Ltda. (Notas Fiscais 319, 501 a 504) e Líder Comércio e Serviços Ltda. (Notas 418 e 419) (peça 74, pp. 25-26).*

150. *Em relação à empresa Comercial Leste Ltda., diz que os documentos foram entregues ao TCE/MA para a análise do exercício de 2008, razão por que requer seja aguardado o julgamento das referidas contas para que seja apurada a responsabilidade dos proprietários das empresas que lesaram o município (peça 74, p. 26).*

151. *Reiterando que questiona a participação dos administradores municipais em qualquer dos possíveis ilícitos ventilados, pede que sejam afastados os danos ao erário de que trata o referido item do relatório da CGU, no valor de R\$ 1.830.550,90 (peça 74, p. 26).*

*Análise*

152. *Devem ser rejeitadas as alegações de defesa.*

153. *Não procede o argumento do defendente no sentido de se eximir de responsabilidades próprias do gestor público, tentando transferi-las ao contador contratado pela prefeitura. Antonio Marcos Bezerra Miranda responde pelos débitos em razão de ter ocupado, à época dos fatos, o cargo de Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA, e nesse cargo ter atuado como ordenador de despesas durante todo o período fiscalizado (2005 a 2008), como mostra sua assinatura nas inúmeras notas de empenho e ordens de pagamento juntadas na peça 24, p. 49, e ao longo das peças 25 a 30 do apenso TC 013.541/2009-1.*

154. *O relatório da CGU, no subitem 2.1.3.1.7 (peça 2, pp. 1-12, do apenso), em que se funda o ato impugnado 2 da citação, narra extenso rol de irregularidades que envolvem as notas fiscais emitidas por fornecedoras diversas e põem em xeque a idoneidade e até a existência física de parte dos referidos estabelecimentos.*

155. *Referindo-se à Distribuidora São Pedro (P.R. Cardoso), responsável por supostos fornecimentos de produtos de higiene e limpeza (notas fiscais na peça 28, p. 50, e peça 29, pp. 1-23, do apenso), o defendente diz que não havia como questionar a validade das Notas Fiscais 640 e 641 (em que se constataram vícios na AIDF), já que tantas outras emitidas anteriormente pela empresa eram idôneas, tais como as Notas 378, 380, 399, 400, 424 e 425.*

156. Ocorre que essas seis notas fiscais citadas como exemplo de idoneidade pelo ex-gestor são as juntadas na peça 28, p. 50, e peça 29, pp. 1-19, do apenso, documentos que o titular da empresa suposta emitente não reconhece como verdadeiros, juntando as notas de mesma numeração que efetivamente emitiu e que têm mercadorias, valores e adquirentes distintos das apresentadas pela Prefeitura Municipal de Bom Lugar (peça 31, pp. 25-39, do TC apenso).

157. Além dessa empresa, a CGU apontou irregularidades que comprometem a validade de notas fiscais emitidas pelas seguintes fornecedoras:

a) Comercial Atlas Ltda. e Líder Comércio e Serviços Ltda.: número das AIDF constantes nas notas fiscais inexistente ou autorização para utilização por outra empresa e/ou pessoa física (peça 2, p. 2, do apenso);

b) Center Diesel Peças e Serviços Ltda.: número das notas fiscais não corresponde ao intervalo autorizado para emissão, de acordo com o registro de AIDF (peça 2, p. 2, do apenso);

c) E. Santana dos Santos: empresário informa que jamais comercializou qualquer espécie de produto com a Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA e não reconhece a emissão das notas fiscais atribuídas à empresa (peça 2, p. 4, do apenso);

d) Francimeire Madeira da Silva: produtos discriminados nas notas fiscais emitidas para a Prefeitura de Bom Lugar (material de expediente) não tem relação com o ramo de atividade cadastrado para a empresa (restaurantes e similares); o estabelecimento não existe no endereço declarado da empresa (peça 2, pp. 4-5, do apenso);

e) Comercial Leste Ltda.: o estabelecimento não existe no endereço declarado da empresa; números das AIDF das notas fiscais fora da sequência; notas fiscais emitidas fora da ordem cronológica (peça 2, pp. 5-9, do apenso).

158. O defendente não se manifesta de modo específico sobre essas irregularidades, que permanecem, portanto, injustificadas.

159. Quanto ao pedido relacionado com a documentação da empresa Comercial Leste Ltda., no sentido de que o Tribunal aguarde o julgamento das contas referentes ao exercício de 2008 pelo TCE/MA, deve ser rejeitado, tendo em vista o princípio da independência das instâncias, segundo o qual o exercício das competências constitucionais do TCU não se vincula a deliberações de outro órgão ou tribunal (Acórdãos 816/2014-2ª Câmara, 142/2007-1ª Câmara, 3.271/2009-2ª Câmara e 2.284/2008-Plenário).

160. A propósito do conjunto das irregularidades apontadas, cabe assinalar que é ônus do gestor comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos na consecução do objeto do programa, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o nexos causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos (Acórdãos 3.238/2006, 567/2008, 670/2008, 1.362/2008 e 1.423/2008, todos da 1ª Câmara).

161. O Tribunal tem considerado que notas fiscais inidôneas não se prestam a fundamentar liquidação de despesa e que, não regularmente liquidada a despesa, não há direito ao recebimento por eventuais serviços prestados ou bens fornecidos, uma vez que não comprovada a sua efetiva execução perante a Administração. A apresentação de nota fiscal inidônea, portanto, vicia a liquidação da despesa e contamina os atos que dela dependem, especialmente o pagamento, importando na condenação em débito dos eventuais responsáveis pelo ilícito (Acórdãos 847/2007-2ª Câmara, 970/2008-1ª Câmara e 991/2007-Plenário).

162. Assim, o uso de nota fiscal inidônea para comprovar a aplicação de recursos configura afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, ensejando a condenação em débito do gestor pelos valores indevidamente pagos com lastro em tais documentos fiscais, conforme o disposto no art. 16, **caput**, inciso III, alínea 'c' e § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, bem como a aplicação de multa, com fundamento no art. 57 da mesma lei.

**Argumento 9: Regularidade no pagamento de servidores vinculados à educação**  
Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 27-28)

163. Sobre o ato impugnado 3 do ofício citatório, na parte relacionada com o item '3.1.3.2: Pagamentos indevidos a pessoas que não exerciam atribuições funcionais' do relatório da CGU, o responsável se defende afirmando que todas as declarações são unânimes em informar que esses servidores encontravam-se acumulando outra função ligada à educação ou compondo conselhos, com relevantes serviços à comunidade (peça 74, p. 27).

164. Ainda sobre o mesmo ato impugnado 3, na parte referente ao item '3.1.3.3: Indícios de pagamentos indevidos a pessoas que não exerciam atribuições funcionais' do relatório da CGU, qualifica como absurda a conclusão de que houve dano ao erário no valor de R\$ 2.513.907,37, considerando que a equipe de fiscalização daquele órgão de controle interno se baseou em elementos parciais fornecidos pelo gestor de 2009, o qual teria encaminhado à referida equipe técnica documentos, como diários de classe, entre outros, relativos a apenas alguns servidores, tendo a CGU glosado as despesas para pagamentos de todos os demais servidores no período de 2005 a 2008 (peça 74, pp. 27-28).

165. Diz, ainda, que as folhas de pagamento são os comprovantes das despesas realizadas, não havendo como contestar que tais pagamentos tenham sido feitos, uma vez que teriam sido confirmados em todos os depoimentos colhidos pela CGU (peça 74, p. 28).

#### Análise

166. As alegações de defesa devem ser parcialmente acolhidas.

167. No que se refere à primeira parte da ocorrência, narrada no item 3.1.3.2 do relatório CGU (peça 2, pp. 23-28, do apenso), a imputação de débito se baseou em declarações colhidas por meio de entrevistas feitas com onze servidores que constavam da folha de pagamento da Secretaria de Municipal de Educação como ocupantes de cargos de professor, supervisor ou diretor. Todos esses servidores negaram exercer as atribuições desses cargos, embora tenham informado que trabalhavam em outros órgãos da prefeitura.

168. A partir desses depoimentos, a CGU considerou indevidos os pagamentos realizados no período de 2005 a 2008, tendo feito levantamento por estimativa dos valores glosados, conforme memória de cálculo na peça 24, p. 32, resumida na tabela inserida no relatório da CGU à peça 2, p. 27, que totaliza dano de R\$ 410.356,44, em valores históricos.

169. O responsável alega que os pagamentos em questão foram devidos porque esses servidores se encontravam acumulando outra função ligada à educação ou compondo conselhos, com relevantes serviços à comunidade. O argumento não convence, dado que os recursos do Fundef/Fundeb são destinados somente para aplicação em educação fundamental/básica, tendo parcela de sessenta por cento reservada exclusivamente à remuneração dos profissionais do magistério (art. 7º da Lei 9.424/1996 e art. 22 da Lei 11.494/2007). Assim, qualquer destinação de verba fora dessas balizas representa, no mínimo, desvio de finalidade, sujeitando os responsáveis à obrigação de ressarcir os citados fundos.

170. Entretanto, verifica-se que, com exceção de dois casos, a imputação de débito foi feita apenas com base nas declarações dos próprios servidores. Entende-se que é temerária tal imputação, sem apoio adicional em outras evidências, por faltar a certeza necessária para formar convicção sobre a matéria. O próprio TCU tem reconhecido a baixa força probatória de declarações de terceiros para comprovar a regular aplicação de recursos públicos, considerando que elas atestam tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado (Acórdãos 166/2009-Plenário, 3.710/2009-1ª Câmara, 3.131/2010-1ª Câmara).

171. Por essas razões é mais prudente afastar essa parte do débito, excepcionando-se os dois casos acima referidos, nos quais as declarações dos servidores envolvidos encontram ressonância em outros documentos dos autos. Trata-se dos servidores Geilson Batista do Carmo (CPF 538.883.161-20) e Kerlleson Miranda de Moura (CPF 882.770.033-15).

172. O primeiro nega ser sua a assinatura aposta nas folhas de pagamento (questão 10 do depoimento, peça 24, p. 13). Examinando-se a assinatura constante ao final de seu termo de

declaração, verifica-se que de fato diverge significativamente das lançadas nas folhas de pagamento juntadas aos autos (peça 20, pp. 13 e 63, peça 23, p. 46, e peça 24, p. 33).

173. Já o servidor Kerlleson Miranda de Moura declarou nunca ter exercido função de membro da Comissão Permanente de Licitação da prefeitura no período de 2005 a 2008, não exercendo nenhuma outra atividade no âmbito da prefeitura (peça 24, p. 19). Essa informação é confirmada por registro contido no relatório da CGU e por editais, atas e outros documentos em que o referido servidor atua como membro da CPL municipal (peça 1, p. 19; peça 16, p. 49; peça 17, pp. 5, 6 e 33; peça 18, pp. 2-5; peça 19, pp. 11 e 12, do apenso TC 013.541/2009-1).

174. Em ambas as situações, entende-se que há evidência suficiente de que os recursos foram destinados a fins estranhos ao Fundef/Fundeb, devendo-se manter o débito, nos valores abaixo:

Servidor/CPF	Recebimentos em 2008 (R\$)	Recebimentos em 2007 (R\$)	Recebimentos em 2006 (R\$)	Recebimentos em 2005 (R\$)	Total no período
Geilson Batista do Carmo (538.883.161-20)	27.267,50	27.267,50	12.012,00	10.498,02	77.045,02
Kerlleson Miranda de Moura (882.770.033-15)	27.267,50	27.267,50	12.012,00	10.498,02	77.045,02
<b>Totais</b>	<b>54.535,00</b>	<b>54.535,00</b>	<b>24.024,00</b>	<b>20.996,04</b>	<b>154.090,04</b>

175. Em relação à segunda parte do ato impugnado 3, descrita no item 3.1.3.3 do relatório CGU (peça 2, pp. 28-37, do apenso), a glosa abrange também pagamentos indevidos a servidores incluídos na folha de pagamento custeada com recursos do Fundef/Fundeb. Nesse caso, apesar de solicitado pela CGU, não foi apresentado pela prefeitura o suporte documental necessário à adequada comprovação do exercício das atividades funcionais pertinentes.

176. Mediante a Solicitação de Fiscalização 221.091-04 (peça 21, pp. 39-43), a equipe de fiscalização da CGU requisitou à prefeitura documentos de comprovação do vínculo efetivo com a Administração e do exercício das atribuições funcionais de professor, coordenador, supervisor e diretor (diários de classe, livros de ponto, atas, movimento mensal, etc.) relativos a determinado rol de servidores constante na folha de pagamento da Secretaria Municipal de Educação.

177. Ao responder, por meio do Ofício 13/2009-PGMBL/CGU (peça 21, pp. 44-45), a prefeitura encaminhou documentação que atestou a efetiva atuação funcional apenas de parte dos servidores relacionados. Contudo, para um grupo de 79 servidores, listados na tabela à peça 2, pp. 29-33, do TC apenso, não foi fornecido nenhum documento comprobatório do efetivo desenvolvimento de atividades funcionais que justificassem o recebimento das respectivas remunerações, o que motivou a glosa dos valores pagos a esses supostos servidores, que totalizou dano de R\$ 2.513.907,37, em valores históricos. A tabela de glosas tem por base o levantamento por estimativa registrado na memória de cálculo à peça 19, pp. 52-57, que totaliza valor ligeiramente superior ao da glosa final considerada no relatório da CGU e na citação, que excluiu a parcela relativa à servidora Valdeth Rangel Ximenes Meneses (matrícula 304) para o ano de 2007, no valor de R\$ 12.597,00 (cf. tabela de glosas na peça 2, p. 33, do apenso TC 013.541/2009-1 com memória de cálculo na peça 19, p. 57, dos autos principais).

178. Além da falta desses documentos, a CGU colheu declarações de diversos servidores (peça 19, pp. 1-51, e peça 21, pp. 46-68), que confirmaram a fragilidade dos mecanismos de inserção de servidores na folha de pagamento da Secretaria de Educação e de controle de valores de remuneração, apontando inconsistências como contratações verbais, ausência de concurso público, clientelismo político na contratação de servidores, ausência de parâmetros legais para a instituição de remunerações e verbas remuneratórias, pagamento de remuneração em espécie, entre outras, conforme narrativa na peça 2, p. 33, dos autos apensos.

179. Em sua defesa, o responsável apenas alega que a conclusão da CGU de que houve dano ao erário se baseou em informações parciais fornecidos pelo então prefeito, porém não apresenta

nenhuma evidência de que a documentação faltante de fato exista e tenha sido propositalmente sonegada por seu sucessor na prefeitura.

180. De outra parte, o argumento de que as folhas de pagamento é que são os comprovantes das despesas realizadas não é plenamente verdadeiro. A folha de pagamento dos profissionais do magistério com a assinatura do servidor atestando o recebimento da remuneração constitui, em princípio, prova necessária, mas não suficiente, da realização do pagamento. Para que esse pagamento seja regular, deve estar respaldado também em outros documentos, tais como os solicitados pela CGU e não disponibilizados pela prefeitura ou pelo responsável, que confirmem o efetivo exercício das atividades dos referidos profissionais.

181. Por essas razões, devem ser rejeitados os argumentos da defesa em relação à segunda parte do ato impugnado 3, descrita no item 3.1.3.3 do relatório CGU.

182. Assim, o débito referente ao ato impugnado 3, englobando as parcelas oriundas das constatações 3.1.3.2 (valores ajustados conforme o item 174 desta instrução) e 3.1.3.3 (valores totalizados na tabela inserida na instrução anterior, à peça 2, p. 11) do relatório da CGU, fica assim configurado:

Item do relatório da CGU	Recebimentos em 2008 (R\$)	Recebimentos em 2007 (R\$)	Recebimentos em 2006 (R\$)	Recebimentos em 2005 (R\$)	Total no período
3.1.3.2	54.535,00	54.535,00	24.024,00	20.996,04	154.090,04
3.1.3.3	503.349,86	738.121,54	671.734,31	600.701,66	2.513.907,37
<b>Total</b>	<b>557.884,86</b>	<b>792.656,54</b>	<b>695.758,31</b>	<b>621.697,70</b>	<b>2.667.997,41</b>

183. O art. 71, inciso VI, da Lei 9.394/1996 (LDB) estabelece que não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. No caso examinado nestes autos, faltou a comprovação de que significativa parte dos servidores incluídos na folha de pagamento custeada com recursos do Fundef/Fundeb exercesse efetivamente atividades compatíveis com a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

184. Além disso, a falta da comprovação da correta aplicação dos recursos públicos configura afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, ensejando a condenação em débito do gestor pelos valores indevidamente pagos, conforme o disposto no art. 16, **caput**, inciso III, alínea 'c' e § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, bem como a aplicação de multa, com fundamento no art. 57 da mesma lei.

#### **Argumento 10: Ausência de nexa causal entre a conduta do ex-gestor e as irregularidades apontadas**

*Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 29-34)*

185. O defendente faz, mais adiante, considerações a respeito dos pressupostos da responsabilidade civil visando demonstrar a ausência de nexa causal entre sua conduta e os achados de auditoria. Afirma que não há como imputar-lhe responsabilidade porque cumpriu seu dever de fiscalização. Argumenta que não cabe ao dirigente máximo do município rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de inviabilizar a gestão como um todo, uma vez que isso implicaria excessiva concentração de atribuições sobre o dirigente máximo da prefeitura (peça 74, pp. 29-30).

186. Alega que responsabilizar o gestor máximo de forma indiscriminada por todos os atos dos funcionários de posição hierárquica inferior, dos quais não teve ou não deveria ter ciência, contraria as modernas tendências de organização gerencial, em que se privilegiam a descentralização de atividades e a segregação de funções, e pode gerar situações desarrazoadas em que o dirigente maior do órgão seja convocado a responder pelo ato mais comezinho praticado por um subordinado. Diz que a delegação de competência situa-se como instrumento primordial de descentralização administrativa com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões (peça 74, p. 30).

187. Nesse sentido, alega que seria absurdo instar o chefe do executivo municipal a realizar trabalhos burocráticos, como, por exemplo, conferir a numeração de páginas de processos

administrativos ou examinar a grafia das palavras escritas nas propostas de licitantes a fim de verificar a ocorrência dos mesmos erros de digitação (peça 74, pp. 30-31).

188. O defendente cita precedentes desta Corte de Contas a fim de argumentar que a responsabilidade dos administradores públicos é de caráter subjetivo, dependente, pois, da existência de culpa do agente, e que nos casos de agentes políticos, como são os prefeitos municipais, somente quando estes praticam atos administrativos é que podem ser responsabilizados pelas consequências de tais atos. Anota, ainda, que não é razoável atribuir responsabilidade às autoridades que exerçam cargos de gestão maior por irregularidades de natureza operacional, a não ser quando se trate de irregularidades grosseiras. Afirma que a jurisprudência do TCU evidencia a falta de elementos suficientes que justifiquem a responsabilização do defendente, visto que sua atuação se deu tão somente como agente político (peça 74, pp. 31-34).

Análise

189. O defendente alega, em síntese, que não deve ser responsabilizado por ter atuado somente como agente político e que nessa condição somente poderia responder quando praticasse atos administrativos.

190. O argumento não se aplica aos atos impugnados nesta TCE e praticados por Antonio Marcos Bezerra Miranda, que, embora ocupasse a posição de agente político, também praticava atos típicos de gestão ou execução. Como já assinalado no item 153 desta instrução, o defendente responde pelos débitos em razão de ter atuado como verdadeiro ordenador de despesas durante todo o período fiscalizado (2005 a 2008), como mostra sua assinatura nos termos de homologação de licitações, bem como nas inúmeras notas de empenho e ordens de pagamento juntadas aos autos (peça 17, p. 6; peça 19, p. 12; peça 24, p. 49, e peças 25 a 30 do apenso TC 013.541/2009-1).

191. Diante disso, as alegações de defesa devem ser rejeitadas.

#### **Argumento 11: Necessidade de que o TCU determine a produção de provas**

Síntese das alegações de defesa (peça 74, pp. 34-36)

192. Afirma, quanto aos valores glosados pela CGU, que os documentos apresentados pelo então gestor não correspondem aos apresentados no TCE/MA, fato que, a seu ver, prejudicou a conclusão dos auditores e revela má-fé daquele administrador para, de forma deliberada, prejudicar o defendente. Alegando ter havido irregularidade na citação, pede que esta seja sanada mediante a concessão de novo prazo para regularização das pendências, porquanto pretende juntar novos documentos e laudos periciais que podem esclarecer todas as pendências porventura existentes quanto a possível dano ao erário. Contesta o mais por negação geral (peça 74, pp. 34-35).

193. Ao final, alegando ilegitimidade para figurar no rol de responsáveis e inexistência de conduta dolosa ou culposa de sua parte, bem como por ter atuado de forma legítima e de boa-fé, requer a isenção de sua responsabilidade neste processo, protestando, mais uma vez, pela juntada de documentos que forem sendo descobertos no curso do procedimento, obtenção de informações e documentos junto a órgãos públicos e privados, oitiva de testemunhas, vistorias, perícias e demais provas em direito admitidas (peça 74, pp. 35-36).

Análise

194. O pedido de produção de novas provas não deve ser atendido, conforme já tratado no item 72 desta instrução.

195. As normas contidas tanto na Lei 8.443/1992 quanto no Regimento Interno do TCU disciplinam e operacionalizam a aplicação dos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa nos processos desenvolvidos nesta Corte de Contas, de forma a preservar a viabilidade do controle externo das despesas públicas, que também tem sede constitucional.

196. Não se harmonizam com esse controle, cujo caráter é eminentemente administrativo, as formalidades do processo judicial, o que poderia gerar atrasos que privariam sua atuação de qualquer eficácia. Por isso, a legislação preferiu, legitimamente, a aceitação somente de provas sob a forma escrita, dispensando a convocação de testemunhas ou peritos, o que confere ao processo a necessária agilidade. Destaque-se, ainda, que a produção de provas periciais e testemunhais não

*advém da Constituição, mas decorre do Código de Processo Civil, cuja aplicabilidade nos processos deste Tribunal é apenas subsidiária.*

197. *Dessa forma, a jurisprudência desta Corte informa que a exigência contida no art. 162 do Regimento Interno do TCU, o qual determina que as provas produzidas perante este Tribunal devam sempre ser apresentadas de forma documental, o que exclui a produção de prova testemunhal e pericial, é absolutamente constitucional e legal, encontrando-se preservados todos os princípios emanados da Constituição que lhe digam respeito, entre os quais a ampla defesa e o contraditório. Nesse sentido são os Acórdãos 8.229/2011-2ª Câmara, 3.265/2010-2ª Câmara, 3.988/2010-1ª Câmara, 2.058/2009-2ª Câmara, 1.177/2009-2ª Câmara, 130/2008-Plenário, 1.305/2008-Plenário, 1.546/2008-2ª Câmara, 3.093/2008-2ª Câmara e 922/2007-Plenário.*

198. *Assim, as alegações do responsável não devem ser acatadas.*

**3º RESPONSÁVEL: Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. (CNPJ 05.649.991/0001-51), empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA**

**Realização da citação: alegações de defesa apresentadas**

199. *A citação da empresa foi realizada em razão de débito decorrente do ato impugnado 4, alínea 'b', descrito no item 13 desta instrução, em solidariedade com Antonio Marcos Bezerra Miranda, na forma do Ofício 0157/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 10), entregue no endereço da destinatária cadastrado no banco de dados do CNPJ (peça 6, p. 6, do apenso TC 013.541/2009-1), como comprova o AR respectivo (peça 38). As alegações de defesa, apresentadas por intermédio de advogado (procuração nas peças 34 e 54), encontram-se nas peças 52 e 53.*

**Argumento: Efetivo fornecimento dos combustíveis ao adquirente**

*Síntese das alegações de defesa (peça 52, pp. 2-3)*

200. *Inicialmente, alega a responsável que há muitos anos atua em seu ramo de atividade e jamais se envolveu em qualquer tipo de prática ilegal e que, nem mesmo quando um de seus sócios ocupou por duas vezes o comando de município da região, praticou qualquer ato que resultasse em demandas desse tipo.*

201. *Afirma que não há como a CGU comprovar que não houve a prestação de serviços por parte da empresa, pois o combustível foi efetivamente vendido, as notas fiscais foram emitidas e todas foram registradas na contabilidade junto à Secretaria de Estado da Fazenda no competente Livro de Registro de Saídas.*

202. *Acrescenta que se alguma irregularidade foi verificada na aplicação dos recursos do Fundef/Fundeb, certamente a defendente não tomou parte no ilícito. Diz que a empresa não recebeu qualquer parcela de recursos desses fundos públicos que não tenha sido pelo combustível efetivamente fornecido. Faz juntada de cópia de diversas notas fiscais que emitiu para a prefeitura de Bom Lugar (peça 52, pp. 4-42) e de seu Livro de Registro de Saídas e Mapa Resumo (peça 52, pp. 43-66 e peça 53).*

203. *Conclui afirmando que não restaram configuradas as condições para sua corresponsabilização, nos termos da Súmula 230 do TCU, e que não houve de sua parte qualquer ação que tenha causado prejuízo ao erário, razão pela qual requer o acolhimento de suas alegações de defesa para isentá-la de responsabilidade neste processo.*

*Análise*

204. *As alegações de defesa da empresa devem ser acatadas pelas razões já expostas nos itens 27 a 49 desta instrução, em que se analisou argumento de defesa da empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio, concluindo-se pela falta de elementos suficientes para imputar responsabilidade aos fornecedores por eventuais desvios de combustíveis praticados pelo gestor municipal.*

205. *Desse modo, propõe-se a exclusão da empresa Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. do rol de responsáveis deste processo.*

**4º RESPONSÁVEL: Manoel Gomes Neto (Posto Canaan) (CNPJ 03.214.664/0001-41), empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA**

**Realização da citação: revelia**

206. *A citação da responsável foi realizada em razão de débito decorrente do ato impugnado 4, alínea 'a', descrito no item 13 desta instrução, em solidariedade com Antonio Marcos Bezerra Miranda, na forma do Edital 86, de 3/10/2013, publicado no DOU de 8/10/2013 (peças 64 e 65).*
207. *Registre-se que, antes de promover a citação por edital, a Secex/MA buscou esgotar as tentativas de remessa da comunicação pela via epistolar.*
208. *Inicialmente, tentou-se a citação por meio do Ofício 0158/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 11), remetido ao endereço da destinatária cadastrado no banco de dados do CNPJ (peça 6, p. 5, do apenso TC 013.541/2009-1), porém a comunicação não pôde ser entregue pelos Correios, que a devolveu com as opções 'Mudou-se' e 'Não procurado' assinaladas no AR respectivo (peça 50).*
209. *Em seguida, procedeu-se a busca de outro possível endereço da empresa no site Telelistas.net (peça 55, p. 2), porém sem sucesso. Diante disso, esta Unidade Técnica, nos termos do despacho à peça 56, fez nova tentativa de citação, agora encaminhada ao endereço residencial do empresário individual responsável constante no cadastro do CNPJ (peça 55, p. 1), o que foi feito por meio do Ofício 2279/2013-TCU/Secex-MA, de 8/8/2013 (peça 57). Não se obteve êxito também na entrega dessa comunicação, que foi devolvida pelos Correios pelo motivo 'Não procurado' marcado no AR (peça 62).*
210. *Fez-se, ainda, nova busca de endereço no site Telelistas.net em nome de Manoel Gomes Neto, porém sem sucesso (peça 60).*
211. *Tendo por esgotados os esforços para localizar o responsável, esta Secex, consoante despacho na peça 63, decidiu fazer a citação mediante o Edital 86, de 3/10/2013, publicado no DOU de 8/10/2013 (peças 64 e 65), nos termos do art. 179, inciso III, do Regimento Interno/TCU.*
212. *Transcorrido o prazo regimental fixado sem que o responsável tenha apresentado alegações de defesa, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

#### **Análise**

213. *Viu-se que a empresa, embora regularmente citada, não apresentou alegações de defesa. Nada obstante, cabe observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.*
214. *Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 1.128/2011-Plenário, 1.737/2011-Plenário, 341/2010-2ª Câmara, 1.732/2009-2ª Câmara, 1.308/2008-2ª Câmara e 2.117/2008-1ª Câmara).*
215. *Apesar da revelia da responsável, deve ser afastada sua responsabilidade pelas irregularidades apontadas, aproveitando-se em seu favor as alegações de defesa apresentadas pelas empresas A. de M. do Nascimento Lima Comércio e Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda., consoante as razões já expostas nos itens 27 a 49 desta instrução, em que se concluiu pela falta de elementos suficientes para imputar responsabilidade aos fornecedores de combustíveis por eventuais desvios praticados pelo gestor municipal.*
216. *Diante disso, propõe-se a exclusão da empresa Manoel Gomes Neto do rol de responsáveis deste processo.*

**5º RESPONSÁVEL: Maria Iceia Sousa Miranda (CPF 270.260.783-72), ex-Secretária Municipal de Educação de Bom Lugar/MA**

#### **Realização da citação: alegações de defesa apresentadas**

217. *A citação da responsável foi realizada em razão de débito decorrente do ato impugnado 5, descrito no item 13 desta instrução, em solidariedade com Antonio Marcos Bezerra Miranda, na forma do Ofício 0154/2013-TCU/Secex-MA, de 25/1/2013 (peça 14), entregue em 22/2/2013 no*

endereço da destinatária cadastrado no banco de dados do CPF (peça 6, p. 3, do apenso TC 013.541/2009-1), como comprova o AR respectivo (peça 30).

218. Depois de solicitar e obter prorrogação por mais quinze dias do prazo inicialmente concedido (peças 28 e 32), a referida responsável apresentou alegações de defesa por meio do documento juntado na peça 46.

**Argumento 1: Ausência de pressupostos para abertura de tomada de contas especial**

Síntese das alegações de defesa (peça 46, pp. 2-6)

219. Em preliminar, Maria Iceleia Sousa Miranda contesta a abertura da tomada de contas especial em termos idênticos aos apresentados pela empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio e por Antonio Marcos Bezerra Miranda, conforme já sintetizado nos itens 16 a 18 e 57 desta instrução.

Análise

220. Remete-se a análise para os itens 19 a 24 desta instrução, em que se refuta idêntica argumentação apresentada pela empresa A. de M. do Nascimento Lima Comércio.

**Argumento 2: Ausência de responsabilidade pela contratação irregular da locação**

Síntese das alegações de defesa (peça 46, pp. 7-8)

221. Argumenta que nem sempre ao secretário municipal (cargo que a seu ver equivale ao de secretário de estado e ao de ministro de estado), na condição de agente político, é dada a responsabilidade de apurar, ele próprio, a validade de notas fiscais de fornecedores, pois esse tipo de função é sempre delegado, devendo a responsabilidade recair sobre o delegatário que tenha agido com má-fé, culpa ou dolo, e que no caso do município de Bom Lugar essa obrigação cabia ao contador contratado desde 2005 (faz referência a contratos anexados à defesa de Antonio Marcos Bezerra Miranda, juntada na peça 74, p. 37) para, entre outras atribuições, verificar a regularidade fiscal das empresas com que o município mantinha relações contratuais.

222. Alega, em outro ponto, que não há provas de que os proprietários dos veículos locados fossem, de fato, parentes do então prefeito, achando-se a defendente desobrigada de produzir contraprova negativa. Diz que a assertiva da CGU se baseia em simples depoimentos de pessoas, dos quais a defendente não foi convidada a participar, sabendo-se que o parentesco civil depende de prova legal, mediante hábeis comparações de registros de nascimento entre as partes até chegar ao ascendente comum. Afirma, de outra parte, que a acusação acima não se enquadra no conceito de nepotismo, uma vez que não houve nomeação de parentes em cargos ou funções públicas.

Análise

223. Não deve prosperar a tentativa da defendente de eximir-se de responsabilidade com base no argumento de que, enquanto ocupante do cargo de Secretária Municipal de Educação, atuava na condição de agente político, não lhe competindo apurar, ela própria, a validade de notas fiscais de fornecedores, já que esse tipo de função seria sempre delegado.

224. Em primeiro lugar, a alegação não é pertinente, uma vez que a irregularidade imputada não se relaciona com a validade de notas fiscais, mas com a contratação de aluguel de ônibus com preços superiores aos de mercado. Além disso, no caso concreto em exame, não houve delegação de competência pela responsável, que assinou pessoalmente, ao lado do ex-prefeito, todos os contratos em questão como representante da contratante (documentos na peça 7, pp. 6-13 do apenso).

225. Na parte que se refere ao possível parentesco de dois dos contratados com o ex-prefeito, de fato são frágeis os elementos que apontam o vínculo, conforme análise sobre o mesmo tema nos itens 73 a 77 desta instrução. Contudo, a falta de comprovação do parentesco em referência não é suficiente para afastar o débito, que decorre da contratação das locações com sobrepreço.

**Argumento 3: Ausência de dano em contratos de locação de veículos**

Síntese das alegações de defesa (peça 46, p. 8)

226. Ao rebater especificamente o núcleo do ato impugnado, relacionado com a celebração de contratos de locação por preços acima do valor de mercado, a defendente traz arrazoado idêntico ao do ex-prefeito, conforme síntese e transcrição feitas no item 82 desta instrução.

Análise

227. A questão foi analisada nos itens 83 a 92 desta instrução, em que se rebateu argumentação idêntica apresentada pelo ex-prefeito Antonio Marcos Bezerra Miranda, fazendo-se apenas pequena retificação no valor da parcela mensal do débito.

228. Diante do exposto, propõe-se a rejeição das alegações de defesa, devendo a responsável ter as contas julgadas irregulares, ser condenada em débito e apenada com a multa de que trata o art. 57 da Lei 8.443/1992.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

229. Como informado no início desta instrução (item 5), além de promover a conversão em TCE do processo original de representação na parte referente aos recursos do Fundef/Fundeb, o Tribunal determinou ao FNDE e ao Ministério da Saúde a apuração das irregularidades constatadas pela CGU nos programas sob a supervisão desses entes públicos, conforme o item 1.8 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara (peça 1, p. 1), abaixo reproduzido:

[...]

1.8. Determinar:

1.8.1. ao Ministério da Saúde que adote, no prazo de 60 (sessenta) dias, se ainda não o fez, providências necessárias à apuração das irregularidades descritas no item 3.2.1 do Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU, instaurando a devida tomada de contas especial, se cabível, sem prejuízo de informar ao Tribunal o resultado das apurações, sendo necessário que o referido órgão solicite à CGU as cópias das evidências de auditoria obtidas em campo, uma vez que estas não foram disponibilizadas à equipe de auditoria do SEUAD/MA quando foi realizado trabalho na Prefeitura Municipal de Bom Lugar no período de 26/9/2010 a 2/10/2010, resultando no Relatório de Auditoria 10538;

1.8.2. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que adote, no prazo de 60 (sessenta) dias, se ainda não o fez, providências necessárias à apuração das irregularidades relacionadas à execução do PNAE e PNATE durante os exercícios de 2005 a 2008 no município de Bom Lugar/MA, descritas no Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU, instaurando a devida tomada de contas especial, se cabível, sem prejuízo de informar ao Tribunal o resultado das apurações, sendo necessário que a referida autarquia solicite à CGU as cópias das evidências de auditoria obtidas em campo; e

[...]

230. Por meio dos Ofícios 0187/2013-TCU/Secex-MA, de 31/1/2013 (peça 12, AR na peça 41) e 0188/2013-TCU/Secex-MA, de 31/1/2013 (peça 13, AR na peça 40), esta Unidade Técnica comunicou as determinações acima aos respectivos destinatários, FNDE e Ministério da Saúde. Em resposta, o FNDE encaminhou os documentos juntados na peça 66, e o Ministério da Saúde, os documentos à peça 58.

### **Providências do Ministério da Saúde (peça 58)**

231. As constatações afetas à área de atuação do Ministério da Saúde contidas no Relatório de Demandas Especiais 00.209.000380/2008-10 da CGU (item 3.2.1, peça 2, pp. 42-44, do processo apenso) se referem à execução do Programa Promoção da Assistência Farmacêutica e insumos estratégicos na Atenção Básica à Saúde no Estado do Maranhão (Farmácia Básica).

232. Em resposta à comunicação desta Secex/MA, a Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde remeteu o Ofício 488/GAB/SE/MS, de 16/8/2013 (peça 58, p. 1), acompanhado de diversos documentos, como despachos, parecer e ofícios, relativos às providências adotadas internamente para dar cumprimento à determinação do TCU.

233. Na documentação anexa à resposta do ministério, verifica-se que o assunto foi encaminhado à Coordenação de Contabilidade da Secretaria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, que sugeriu, no despacho à peça 58, p. 4, pedir ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) que informasse se posteriormente à realização da Auditoria 10538 a CGU havia fornecido as cópias das evidências citadas no item 1.8.1 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara.

234. Em 29/5/2013, o Denasus emitiu o Parecer Administrativo/COADE/CGAUD/DENASUS 578 (peça 58, pp. 6-9), em que faz histórico do caso, relatando que, durante a realização da Atividade de Auditoria 10.538, em 2010, não havia tido êxito em obter junto ao então Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA a documentação necessária ao levantamento dos fatos e à quantificação dos valores apontados no Relatório de Demandas Especiais da CGU. Concluiu, entretanto, no que se refere às constatações do item 3.2.1 do citado relatório, que este descreve os elementos necessários à recomposição dos valores ao FNS, quais sejam, o fato gerador (notas fiscais), a data do fato gerador (datas de emissão das notas fiscais) e valor do prejuízo (valor de cada nota).

235. Ao final do parecer, o Denasus sugere a devolução do processo ao FNS para que dê cumprimento à determinação do TCU e solicite à CGU cópia das evidências obtidas em campo quando da realização da auditoria e que deram suporte às constatações daquele órgão de controle interno.

236. Por meio do Ofício 1509 AECI/GM/MS, de 5/8/2013 (peça 58, p. 19), a Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Saúde solicitou à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU) que encaminhasse diretamente ao FNS cópia das notas fiscais necessárias ao procedimento de ressarcimento dos danos apurados.

#### **Providências do FNDE (peça 66)**

237. A resposta do FNDE foi encaminhada com o Ofício 1285/2013-COFIC/AUDIT/FNDE/MEC, de 25/10/2013 (peça 66, p. 1), ao qual anexou o Memorando 351/2013-DIAD/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, datado de 22/10/2013, e documentos diversos (peça 66, pp. 2-25). O memorando referido faz apanhado das providências tomadas visando ao cumprimento da determinação do TCU, a saber (peça 66, pp. 2-3):

a) quanto ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate):

a.1) exercícios de 2005 e 2008: devido à ausência de saneamento das irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10 da CGU, as prestações de contas foram aprovadas parcialmente nos valores de R\$ 455,00 e R\$ 15.000,00, restando impugnados os valores originais de R\$ 77.600,00 e R\$ 29.000,00, o que implicará adoção de procedimentos para recuperação do débito apurado, nos termos da IN-TCU 71/2012;

a.2) exercícios de 2006 e 2007: devido à ausência de saneamento das irregularidades apontadas no mesmo relatório da CGU, foram emitidos pareceres pela não aprovação das prestações de contas, que concluíram pela impugnação dos recursos nos valores originais de R\$ 147.935,00 e R\$ 100.130,00, o que também implicará adoção de procedimentos para recuperação do débito apurado, nos termos da IN-TCU mencionada;

b) quanto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae):

b.1) exercícios de 2005 e 2006: da análise financeira da prestação de contas, levando em conta os apontamentos da CGU no relatório supracitado, constataram-se irregularidades. Os gestores responsáveis pela execução dos recursos foram notificados a regularizar a situação, bem como orientados a adotar as providências cabíveis. Em atendimento à notificação, foi encaminhada ao FNDE documentação complementar às prestações de contas, que estavam no aguardo de análise;

b.2) exercício de 2007: devido à ausência de saneamento das irregularidades apontadas no relatório da CGU, foi emitido parecer pela não aprovação das prestações de contas, que concluiu pela impugnação dos recursos no valor original de R\$ 206.980,00, o que implicará adoção de procedimentos para recuperação do débito apurado, nos termos da IN-TCU mencionada;

b.3) exercício de 2008: a prestação de contas, após análise, foi aprovada com ressalva, em razão de impropriedades que não evidenciaram prejuízo ao erário.

#### **Análise**

238. Não há nos autos notícias posteriores a esses comunicados do FNDE e do Ministério da Saúde. Também não se tem registro de processos de tomada de contas especial relativos à Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA autuados a partir de 2013, conforme pesquisa realizada nos sistemas deste Tribunal (peça 77).

239. Em consulta ao sítio eletrônico do FNDE (<https://www.fnde.gov.br/sispcoweb>), verifica-se que as prestações de contas do Pnae e do Pnate do período de 2005 a 2008 estão com o **status** de inadimplente, com exceção do Pnae 2008, que consta como aprovada (peça 78), o que reflete as informações prestadas no ofício do FNDE à peça 66.

240. Em busca realizada no Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo (Sipar), de livre acesso no sítio eletrônico do FNS <http://189.28.128.99/sipar/protocolo.php>, localizou-se o Processo Administrativo 25000.200710/2011-20, que cuida do cumprimento das providências determinadas pelo TCU, cuja última movimentação se deu em 21/3/2014 com a tramitação para providências da Coordenação de Contabilidade do Fundo (CCONT/FNS), onde foi recebido em 24/3/2014 (peça 79, p. 1).

241. Juntado ao Processo 25000.200710/2011-20, encontra-se outro de número 25000.035225/2014-11 (peça 79, pp. 1 e 3), aberto para tratar do Ofício 4866/DSSAU/DS/SFC/CGU-PR, de 24/2/2014, remetido pela SFC/CGU em atendimento ao Ofício 1509 AECI/GM/MS, de 5/8/2013 (peça 58, p. 19), por meio do qual a Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Saúde havia solicitado cópia das notas fiscais vinculadas às irregularidades em apuração, conforme tratado no item 236 desta instrução.

242. Com base nas informações disponíveis nos autos, verifica-se que essas unidades desencadearam as medidas requeridas por este Tribunal e acionaram os mecanismos internos para apuração das irregularidades e, nos casos cabíveis, instauração de tomadas de contas especiais.

243. Diante disso, tendo em vista que tais providências estão em curso no presente momento, como se depreende das informações prestadas e dos documentos ora juntados, considera-se dispensável a autuação de processo específico de monitoramento quanto às determinações de que trata o item 1.8 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara, bastando que se encaminhe à CGU a deliberação que vier a ser prolatada nestes autos, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, para ciência e para que possa exercer suas competências no acompanhamento dessa matéria.

### **CONCLUSÃO**

244. Em face das análises promovidas nos itens 58, 61-64, 66-67, 71-81, 83-92, 97-112, 117-147, 152-162, 166-184, 189-191 e 194-198, desta instrução, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas por Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), uma vez que não foram suficientes para sanear plenamente as irregularidades a ele atribuídas. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, propõe-se que suas contas sejam, desde logo, julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se a sua condenação em débito, em solidariedade, conforme o caso, com Maria Icleia Sousa Miranda (CPF 270.260.783-72), bem como que lhe sejam aplicadas as multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992.

245. Em face da análise promovida nos itens 220, 223-225 e 227-228 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Maria Icleia Sousa Miranda (CPF 270.260.783-72), uma vez que não foram suficientes para sanear plenamente as irregularidades a ela atribuídas. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, propõe-se que suas contas sejam, desde logo, julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se a sua condenação em débito, em solidariedade com Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

246. Em face das análises promovidas nos itens 19-24, 27-49, 204-205 e 213-216 desta instrução, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelas empresas A. de M. do Nascimento Lima Comércio (CNPJ 05.102.446/0001-40) e Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. (CNPJ 05.649.991/0001-51), e considerar que foram suficientes para elidir as irregularidades a elas atribuídas, bem como aproveitar as referidas alegações de defesa em favor da empresa Manoel

Gomes Neto (Posto Canaan) (CNPJ 03.214.664/0001-41), apesar da revelia desta, excluindo-as do rol de responsáveis deste processo.

247. Diante da gravidade dos fatos acima relatados, em que se verificou dano ao erário decorrente de atos de gestão ilegítimos, propõe-se a imediata remessa de cópia dos autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para subsidiar o ajuizamento das ações civis e penais que o órgão ministerial entender cabíveis.

248. Diante das análises promovidas nos itens 238 a 243 desta instrução, propõe-se que se considerem cumpridas as determinações contidas no item 1.8 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara.

249. Tendo em vista que a CGU é a autora da representação que deu origem a esta tomada de contas especial e visando oferecer-lhe subsídios para que possa exercer suas competências no acompanhamento das providências a cargo do FNDE e do Ministério da Saúde/FNS para atender plenamente às determinações passadas no item 1.8 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara, propõe-se a remessa do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, àquela Controladoria.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

250. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar:

- a) débitos imputados pelo Tribunal, no valor atualizado de R\$ 7.938.167,61 sem inclusão de juros de mora (peça 80);
- b) sanções aplicadas pelo Tribunal: multas proporcionais aos débitos, com base no art. 57 e multa individual a responsável, com base no art. 58 da Lei 8.443/1992;
- c) expectativa de controle.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Ante o exposto, submete-se o processo à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I. Com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 excluir do rol de responsáveis da presente tomada de contas especial, as empresas A. de M. do Nascimento Lima Comércio (CNPJ 05.102.446/0001-40), Indústria e Comércio Gomes Gonçalves Ltda. (CNPJ 05.649.991/0001-51) e Manoel Gomes Neto (Posto Canaan) (CNPJ 03.214.664/0001-41);

II. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e § 2º, 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 II e III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU:

a) julgar irregulares as contas de Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA, na condição de ordenador de despesas, e de Maria Icleia Sousa Miranda (CPF 270.260.783-72), ex-Secretária Municipal de Educação de Bom Lugar/MA, por ter contratado a locação de veículos para transporte escolar por preços superiores aos de mercado;

b) condenar Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68), em solidariedade com Maria Icleia Sousa Miranda (CPF 270.260.783-72), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do Município de Bom Lugar/MA, 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:

<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data de Ocorrência</b>
9.894,72	31/01/2005
9.894,72	28/02/2005
9.894,72	31/03/2005
9.894,72	29/04/2005
9.894,72	31/05/2005
9.894,72	30/06/2005
9.894,72	29/07/2005

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
9.894,72	31/08/2005
9.894,72	30/09/2005
9.894,72	31/10/2005
9.894,72	30/11/2005
9.894,72	30/12/2005
9.894,72	31/01/2006
9.894,72	28/02/2006
9.894,72	31/03/2006
9.894,72	28/04/2006
9.894,72	31/05/2006
9.894,72	30/06/2006
9.894,72	31/07/2006
9.894,72	31/08/2006
9.894,72	29/09/2006
9.894,72	31/10/2006
9.894,72	30/11/2006
9.894,72	29/12/2006
9.894,72	31/01/2007
9.894,72	28/02/2007
9.894,72	30/03/2007
9.894,72	30/04/2007
9.894,72	31/05/2007
9.894,72	29/06/2007
9.894,72	31/07/2007
9.894,72	31/08/2007
9.894,72	28/09/2007
9.894,72	31/10/2007
9.894,72	30/11/2007
9.894,72	31/12/2007
9.894,72	29/01/2008
9.894,72	29/02/2008
9.894,72	31/03/2008
9.894,72	30/04/2008
9.894,72	30/05/2008
9.894,72	30/06/2008
9.894,72	31/07/2008
9.894,72	29/08/2008
9.894,72	30/09/2008
9.894,72	31/10/2008
9.894,72	28/11/2008
9.894,72	31/12/2008

*Valor atualizado monetariamente e com juros de mora até 27/03/2014: R\$ 1.127.299,01 (peça 81)*

*c) condenar Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do Município de Bom Lugar/MA, 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:*

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
93.896,02	28/01/2005
91.950,07	28/12/2005
143.709,00	31/01/2007
106.479,00	30/03/2007
110.160,00	30/03/2007
35.000,00	20/01/2005
47.510,00	31/01/2007
53.855,00	31/01/2007
70.570,00	31/01/2007
43.363,00	31/01/2007
16.145,50	24/03/2006
9.575,09	24/03/2006
1.368,00	14/03/2007
1.254,60	23/05/2007
1.758,60	23/08/2007
25.331,17	31/01/2005
7.002,41	31/01/2005
28.696,70	30/05/2005
6.530,49	30/05/2005
33.536,00	31/01/2006
43.291,00	31/01/2006
14.467,00	28/01/2005
15.226,24	28/01/2005
14.360,30	29/07/2005
21.167,84	29/07/2005
81.493,00	28/02/2007
135.981,40	28/02/2007
23.440,00	31/03/2008
7.500,00	31/03/2008
16.518,00	31/03/2008
20.404,00	10/04/2008
17.840,00	20/05/2008
22.950,00	30/05/2008
41.610,00	14/10/2008
27.705,00	10/09/2008
33.580,00	29/09/2008
41.000,00	29/10/2008
29.350,00	20/10/2008
35.550,00	13/11/2008
38.880,00	29/11/2008
30.650,00	30/10/2008
41.720,00	06/12/2008
40.360,00	18/12/2008
32.025,00	17/11/2008
28.010,00	20/12/2008
621.697,70	31/12/2005
695.758,31	31/12/2006
792.656,54	31/12/2007
557.884,86	31/12/2008

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
102.059,38	30/12/2005
175.667,19	30/11/2006
187.670,76	06/12/2007
138.609,47	31/12/2008

*Valor atualizado monetariamente e com juros de mora até 27/03/2014: R\$ 11.504.817,25 (peça 82)*

III. *Com fundamento no art. 1º, inciso IX, da Lei 8.443/1992, aplicar a Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) e a Maria Icleia Sousa Miranda (CPF 270.260.783-72), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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 aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

IV. *Com fundamento no art. 1º, inciso IX, da Lei 8.443/1992, aplicar a Antonio Marcos Bezerra Miranda (CPF 569.642.423-68) a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

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

VI. *Considerar cumpridas as determinações contidas no item 1.8 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara;*

VII. *Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Controladoria-Geral da União (CGU), para ciência e, em observância ao disposto no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, visando oferecer-lhe subsídios ao exercício de suas competências no acompanhamento das providências a cargo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Ministério da Saúde para atender plenamente às determinações passadas no item 1.8 do Acórdão 9.185/2011-1ª Câmara, representando a este Tribunal no caso de inércia dos gestores;*

VIII. *Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”*

3. O representante do Ministério Público emitiu o seguinte parecer (peça 86):

*“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta de mérito alvitrada pela Secex/MA na minuciosa e bem elaborada instrução que integra a peça 83, excetuando-se tão-somente a multa sugerida item IV (peça 83, p. 51). Embora Antonio Marcos Bezerra Miranda tenha sido ouvido em audiência, as irregularidades a ele atribuídas no respectivo ofício (peça 8) guardam íntima relação com o débito apurado na presente TCE, razão pela qual reputamos suficiente a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, sugerida pela Unidade Técnica no item III (peça 83, p. 51).”*

É o relatório.