

**Proc. TC-018.014/2015-1**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) contra a Senhora Amara Cristina da Solidade (gestão 2005-2008) e o Senhor Benedito de Pontes Santos (gestão 2009-18/12/2011), ex-prefeitos do Município de Joaquim Gomes/AL, em razão da inexecução do objeto do Convênio 1069/2004 (Siafi 503725), cujo objeto era a construção do Posto de Saúde da Família (PSF) no bairro das Cacimbas.

2. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará promoveu, por meio de ofícios e editais de mesmo teor (peças 13 a 16, 28, 29, 47 e 49), a citação dos mencionados ex-prefeitos, bem como da Senhora Maria Simone Martins Machado, ex-Secretária de Saúde que teria ordenado as despesas (peça 2, p. 184, 186 e 188), e da empresa Zumbi Construções e Empreendimentos Ltda. As citações listaram, dentre outras irregularidades, (i) a omissão do dever de prestar contas, (ii) a execução parcial do objeto do convênio (35%), sem atingimento dos seus objetivos, (iii) pagamentos no montante de R\$ 90.998,00, equivalente a cerca de 87,5% dos recursos transferidos.

3. Regularmente citados, o Senhor Benedito de Pontes Santos e a Senhora Maria Simone Martins Machado apresentaram suas alegações de defesa, enquanto a Senhora Amara Cristina da Solidade e a empresa Zumbi Construções e Empreendimentos Ltda. permaneceram silentes.

4. Examinadas as alegações de defesa e o conjunto probatório constante dos autos, a Unidade Técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, atribuindo-lhes, solidariamente com a empresa Zumbi Construções e Empreendimentos Ltda., o débito integral dos recursos repassados por meio do Convênio 1069/2004 (Siafi 503725), com aplicação de multa individual prevista no art. 57 da Lei n.º 8442/92. Em acréscimo, a Secex/CE propôs a aplicação de multa prevista no inciso II do art. 58 ao Senhor Benedito de Pontes Santos, em razão da omissão do dever de prestar contas.

5. Esta representante do Ministério Público, com as vênias de estilo, diverge do encaminhamento proposto pela Unidade Técnica no tocante a imputação de débito e multa do citado art. 57 ao Senhor Benedito de Pontes Santos, bem como da responsabilização da Senhora Maria Simone Martins Machado, pelas razões que passa a expor.

6. As notas fiscais, recibos, e cheques acostados aos autos (peça 2, pp. 178-194) evidenciam que os dispêndios de recursos, no montante de R\$ 90.998,00, foram realizados no ano de 2008 e, portanto, na gestão da Senhora Amara Cristina da Solidade, que efetivamente assinou as notas de empenho e os cheques, bem como autorizou os pagamentos.

7. Ademais, segundo o último extrato da conta de investimento constante dos autos (peça 2, p. 302), referente ao mês de agosto de 2010, os recursos remanescentes continuavam em conta, evidenciando que o prefeito sucessor não gerenciou recursos do convênio em exame.

8. Diante desse conjunto probatório, não merece prosperar a proposta de imputação de débito referente a estas despesas ao prefeito sucessor, Senhor Benedito de Pontes Santos, tampouco a multa do art. 57 a LOTCU. A única responsabilidade imputável ao aludido gestor refere-se à omissão no dever de prestar contas, razão pela qual deve ter as contas julgadas irregulares com imputação de multa do inciso II do art. 58 do mencionado diploma legal.

9. No tocante à Senhora Maria Simone Martins Machado, cumpre observar que restou arrolada nos autos em virtude de ter assinado, juntamente com a Senhora Amara Cristina da Solidade, as notas de empenho das despesas irregulares.

10. Nos termos do art. 58 da Lei n.º 4320/64, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento **pendente ou não de implemento de condição**.

11. Condição, segundo o art. 121 do Código Civil, é a cláusula que subordina o efeito do negócio jurídico a evento futuro e incerto. Em regra, na execução das despesas públicas, os efeitos jurídicos do

negócio estão vinculados ao implemento de condição (entrega do bem ou serviço, construção da obra contratada, etc.). Por isso, a Lei n.º 4320/64, em seus arts. 62 e 63, prevê que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, que consiste na verificação do **direito adquirido pelo credor**, oportunidade em que o gestor público verificará se houve a entrega do bem ou do serviço contratado.

12. Segundo o mencionado arcabouço jurídico, mesmo estando a despesa legalmente empenhada, o Estado não se obriga a efetuar o pagamento, uma vez que o implemento de condição poderá ocorrer ou não. Tal condição só se verificará durante o crivo da liquidação, estágio da execução da despesa em que será cobrada a prestação dos serviços, a entrega dos bens ou a realização da obra.

13. Nesse contexto, forçoso reconhecer que a mera participação Senhora Maria Simone Martins Machado no ato de empenho da despesa não constitui fato gerador de débito. A concretização do débito não ocorreu com o empenho, mas, sim, com a liquidação e o pagamento irregulares realizados pela Senhora Amara Cristina da Solidade, conforme constam das notas fiscais, recibos, e cheques colacionados aos autos (peça 2, pp. 178-194).

14. Por fim, no que concerne ao valor do débito imputável solidariamente à Senhora Amara Cristina da Solidade e à Zumbi Construções e Empreendimentos Ltda., entende-se que deva se restringir ao montante de recursos efetivamente executados, haja vista que, a rigor, o valor remanescente na conta específica constituiria débito do Município. Considerando que até o atual momento processual não houve a citação do Município de Joaquim Gomes/AL, bem como o diminuto valor remanescente na conta específica, deixa-se de propor a imputação do referido débito em homenagem aos princípios da economia e da celeridade processual.

15. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público diverge da proposta de encaminhamento formulada pela Secex/CE e manifesta-se por que o Tribunal (i) exclua a Senhora Maria Simone Martins Machado da relação processual; (ii) julgue irregulares as contas da Senhora Amara Cristina da Solidade, com a imputação do débito no valor histórico de R\$ 90.998,00, em solidariedade com a empresa Zumbi Construções e Empreendimentos Ltda., aplicando-lhes, individualmente, a multa do art. 57 da LOTCU, e (iii) julgue irregulares as contas Senhor Benedito de Pontes Santos, aplicando-lhe a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n.º 8443/92, em razão da omissão no dever de prestar contas.

Ministério Público, 27 de março de 2017.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Subprocuradora-Geral