

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 013.766/2015-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Santa Quitéria do Maranhão - MA

Responsáveis: Osmar de Jesus da Costa Leal (133.543.703-78);

Sebastião Araujo Moreira (012.044.673-15)

Interessado: Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução do Auditor (peça 27), que contou com a anuência do Diretor (peça 28) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 29).

### “INTRODUÇÃO

*Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Funasa - Fundação Nacional de Saúde (CNPJ: 26.989.350/0001-16), em desfavor do Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal (CPF: 133.543.703-78) e do Sr. Sebastião Araujo Moreira (CPF: 012.044.673-15), ex-Prefeitos Municipais de Santa Quitéria do Maranhão/MA, em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais transferidos por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, no valor de R\$ 300.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 6.300,00 como contrapartida, com vigência de 31/12/2009 a 30/6/2014, cujo objeto era a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”.*

### HISTÓRICO

2. *Conforme disposto na Cláusula Sexta do Convênio 0213/2009, foram previstos R\$ 300.000,00 a cargo do concedente, e, de acordo com a Cláusula Sétima, ficou estipulado o valor de R\$ 6.300,00 como contrapartida, totalizando R\$ 306.300,00 para a execução do objeto.*

3. *Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2012OB804968, de 29/6/2012, e 2013OB803875, de 6/8/2013, ambas no valor de R\$ 150.000,00, tendo sido creditados na conta específica em 3/7/2012 e 8/8/2013, respectivamente, conforme tabela abaixo:*

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)	Data do Crédito na Conta Específica
----------------	------	-------------	-------------------------------------

2012OB8 04968	29/ 6/2012	150.000, 00	3/7/2012
2013OB8 03875	6/8/ 2013	150.000, 00	8/8/2013

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2009 a 30/6/2014, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/8/2014, conforme Cláusula Décima do Convênio 0213/2009.

5. O Relatório de Tomada de Contas Especial 001/2014 (peça 1, p. 265-71), em síntese, aponta que a instauração da presente TCE deveu-se “à não apresentação da prestação de contas do convênio”, responsabilizando os ex-Prefeitos Municipais de Santa Quitéria do Maranhão/MA por dar causa à irregularidade, nos seguintes valores:

Ordem Bancária	Dat a	Valor Original do Débito (R\$)
2012OB804 968	29/ 6/2012	150.000,00
2013OB803 875	6/8/ 2013	150.000,00

6. A CGU – Controladoria-Geral da União, por meio dos seus Relatório e Certificado de Auditoria 763/2015 (peça 1, p. 293-7), em consonância com o entendimento da Funasa, também se manifestou pela irregularidade das contas sob exame, imputando débito aos ex-Prefeitos Municipais de Santa Quitéria do Maranhão/MA, nos mesmos valores acima mencionados.

7. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos pactuados no ajuste foram transferidos tanto na gestão do Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal (29/6/2012) como na do Sr. Sebastião Araujo Moreira (6/8/2013). E, de acordo com o Relatório de Avaliação de Andamento 2, de 18/6/2013 (peça 1, p. 213-5), a execução física do objeto pactuado foi mensurada em 50,7%.

8. *Contudo, conforme jurisprudência deste Tribunal:*

*A omissão no dever de prestar contas enseja a presunção do débito pelo valor total dos recursos federais repassados (Acórdão 4661/2008-Primeira Câmara / Relator: VALMIR CAMPELO).*

*Recai sobre o gestor a obrigação de prestar contas, demonstrando a boa e regular aplicação de recursos transferidos mediante convênio. Em caso de descumprimento do referido dever, atribui-se ao responsável débito no valor total dos recursos repassados (Acórdão 1700/2008-Primeira Câmara / Relator: MARCOS BEMQUERER).*

9. *Observa-se que, de acordo com os extratos bancários encaminhados a esta Unidade Técnica pela Superintendência Regional do Banco do Brasil no Estado do Maranhão (peça 11, p. 2-53), os recursos foram gastos nas gestões dos dois responsáveis. Para quantificar o montante despendido em cada uma delas e delimitar a responsabilidade de cada executor, obteve-se ainda as movimentações da conta do convênio (peças 11) dispostas no sistema Repasse de Recursos de Projetos de Governo (RPG). Verificou-se que ao final da gestão do Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal existia um saldo na conta de R\$ 5.857,76 (peça 11, p. 53), razão pela qual o débito será imputado da seguinte forma:*

<i>l</i>	<i>Responsável</i>	<i>Data</i>	<i>Valor Original do Débito (R\$)</i>
	<i>Osmar de Jesus da Costa Leal</i>	<i>13/1 2/2012</i>	<i>145.964,78</i>
	<i>Sebastião Araujo Moreira</i>	<i>1/1/2 013</i>	<i>5.872,76</i>
		<i>6/8/2 013</i>	<i>150.000,00</i>

10. *Sabe-se, ainda, que o prazo para a apresentação da prestação de contas relativa ao ajuste expirou na gestão do Sr. Sebastião Araujo Moreira, e que as ditas contas não foram encaminhadas.*

### *EXAME TÉCNICO*

11. *Em cumprimento ao Despacho do Sr. Diretor da Secretaria de Controle Externo em Mato Grosso do Sul exarado à peça 14, p. 01, e com fulcro na delegação de competência contida no art. 1º, inciso II, da Portaria-MIN-WAR 1/2014 c/c art. 2º, inciso III, da Portaria-Secex-MS 13/2016, foram expedidos os Ofícios Secex/MS 1474 a 1476/2017 (peças 15 a 17), destinados aos seguintes responsáveis:*

*Ofício Secex/MS 1474/2017 (peça 15, p. 1-5) – Senhor Osmar de Jesus da Costa Leal (CPF: 133.543.703-78), ex-Prefeito de Santa Quitéria do Maranhão - MA: para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência descrita a seguir e/ou recolher, conforme detalhado no Anexo I deste ofício, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor. O valor total da dívida atualizada monetariamente até 16/11/2017 corresponde a R\$ 199.358,70. 2. O débito é decorrente de: a) Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores repassados por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, no valor de*

R\$ 300.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 6.300,00 como contrapartida, com vigência de 31/12/2009 a 30/6/2014, cujo objeto era a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67; b) Conduta: omissão no dever de prestar contas, quando deveria ter apresentado os documentos necessários para prestação de contas dos recursos recebidos por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486; c) Nexo de Causalidade: a omissão no dever de prestar contas dos repassados por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos; e d) Culpabilidade: é razoável exigir dos responsáveis condutas diversas daquela que adotaram, considerando as circunstâncias que os cercavam.

Ofício Secex/MS 1475/2017 (peça 16, p. 1-5) – Sr. Sebastião Araujo Moreira (CPF: 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA: para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência descrita a seguir e/ou recolher, conforme detalhado no Anexo I deste ofício, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor. O valor total da dívida atualizada monetariamente até 16/11/2017 corresponde a R\$ 204.953,73. 2. O débito é decorrente de: a) Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores repassados por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, no valor de R\$ 300.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 6.300,00 como contrapartida, com vigência de 31/12/2009 a 30/6/2014, cujo objeto era a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67; b) Conduta: omissão no dever de prestar contas, quando deveria ter apresentado os documentos necessários para prestação de contas dos recursos recebidos por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486; c) Nexo de Causalidade: a omissão no dever de prestar contas dos repassados por meio do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos; e d) Culpabilidade: é razoável exigir dos responsáveis condutas diversas daquela que adotaram, considerando as circunstâncias que os cercavam.

Ofício Secex/MS 1476/2017 (peça 17, p. 1-4) – Sr. Sebastião Araujo Moreira (CPF: 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA: para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, apresente razões de justificativa quanto à ocorrência verificada nos autos do TC 013.766/2015-5, que trata de Tomada de Contas Especial instaurada pela FUNASA/MS, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio N° 0213/2009, tendo por objeto a implantação de “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, nos termos descritos a seguir: a) apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos por força do Convênio 0213/2009 - Registro Siafi 723486, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, cujo prazo para apresentação das contas expirou em sua gestão e não houve a devida prestação, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67.

12. Devidamente cientificados, conforme atestam os documentos acostados às peças 18 a 20, apenas o Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal logrou apresentar as devidas alegações de defesa, constantes da peça 26, p. 01-16. Quanto ao Sr. Sebastião Araújo Moreira, o mesmo não apresentou quaisquer razões de justificativa ou alegações de defesa, tampouco recolheu as quantias indicadas, podendo, portanto, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ser considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

13. *Em suas alegações de defesa de peça 26, p. 01-16, o Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal afirmou o que segue:*

1. *Trata-se do Convênio 0213/2009, celebrado entre a prefeitura de Municipal de Santa Quitéria — MA e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), vigência de 31 de dezembro de 2009 a 30 de junho de 2014, cujo objeto se prendia à execução de Construção de melhorias Sanitárias Domiciliares, no Município de Santa Quitéria.*

2. *Consoante a citação 1474/2017, TCU SECEX — MS de 16 de novembro de 2017, fui comunicado que prestação de contas final do convênio em epígrafe a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.*

3. *De outro lado, fui intimado a ressarcir o erário federal em R\$ 145.964,78.*

4. *Não assiste razão ao alegado, data vênia.*

5. *De início, destaco que os Fatos a que se refere o presente processo, ocorreram há quase 10 (dez) anos, estando este Suplicante afastado do cargo de Prefeito Municipal deste final de 2012, sendo de ser reconhecido a prescrição de qualquer ação punitiva, a uma, em decorrência do tempo e, a duas, pela inexistência de desvio de recursos públicos ou mesmo omissão do dever de prestar contas.*

6. *Nesse diapasão, não pode este Suplicante ser penalizado, por não ter, em tempo algum dado causa ao retardamento ao trâmite do processo em tela.*

7. *Estabelece a Constituição Federal, em seu art. 5º inc. LXXVIII, que ‘a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação’.*

8. *Estar-se-ia, portanto, diante da hipótese de prejuízo ao exercício das faculdades processuais do contraditório e da defesa, uma vez que fui informado da execução do objeto pactuado no convênio em epígrafe transcorrido longo tempo desde a sua execução.*

...

14. *A seguir, apresenta farta jurisprudência do TCU que, no seu entender, sustentaria suas argumentações, para então afirmar que:*

...

10. *Em vista disso e considerando o transcurso de quase 10 (dez) anos desde a celebração do Convênio em questão, a produção de justificativas sobre a não execução de parcelas inexpressivas do objeto resta severamente prejudicada.*

11. *Saliento que em toda a minha gestão levada à frente da prefeitura Municipal de Santa Quitéria, em momento algum me omiti do dever indeclinável de prestar contas dos recursos transferidos ao município. Em verdade, o meu atuar, enquanto de agente público e chefe do poder Executivo Municipal, sempre foi na esteira dos princípios da legalidade, publicidade e moralidade.*

12. *In casu, conforme pode ser observado nos documentos em anexo houve cumprimento integral do objeto pactuado. Portanto, não se pode falar em execução parcial das obras de Melhorias Sanitárias Domiciliares, no Município de Santa Quitéria.*

13. *É imperioso ressaltar, ademais que ao findar o meu mandato de prefeito Municipal, encontrava-se em pleno e efetivo funcionamento, benefício que possibilitou a melhorias no Convênio já citado.*

14. *Desarte, não se pode falar em responsabilização Suplicante por recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio 0213/2009, uma vez que restou devidamente comprovado que, em minha gestão, executou-se integralmente o objeto pactuado.*

15. *Ora, se o objeto do Convênio fora executado, a Prestação de Contas final teria sido desaprovada.*

16. *Ao contrário disso, o próprio corpo técnico da FUNASA considerou APROVADA a prestação de contas do instrumento em referência.*

17. *Ademais, requer uma visita técnica na atual conjuntura, a nosso ver, torna-se improcedente, visto que o objeto do Convênio fora executado de forma satisfatória conforme fotos juntadas aos autos.*

18. *Por fim, informo que a documentação atinente a execução do Convênio em tela encontra-se sob a guarda da Prefeitura Municipal de Santa Quitéria, sendo necessário, portanto, que a FUNASA solicite, de ofício, cópia de tais documentos, por força do disposto no art. 37, caput, da Lei nº 9.784/1999.*

15. *Ao final, o defendente requer sejam acolhidas suas argumentações, sendo julgadas regulares as contas do convênio em tela, bem como arquivado o presente processo, além de acrescentar algumas fotos de instalações sanitárias, com o fito, infere-se, de fazer comprovar a realização física do objeto pactuado (peça 26, p. 11-6).*

16. *Pois bem. Examinando-se as argumentações aduzidas pelo Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal, tem-se que as mesmas se apresentam bastante precárias, senão vejamos. Em primeiro lugar, com relação à suposta prescrição da dívida a ele imputada, não procedem as afirmações do defendente, já que matéria devidamente pacificada no Direito Brasileiro, em especial no âmbito desta Corte de Contas, ainda mais quando se tem em mente que o prazo para a apresentação da prestação de contas expirou durante o exercício de 2014, e não em prazo superior a dez anos, como quer fazer crer o ex-gestor, malgrado a jurisprudência por ele apresentada, não aplicável in casu.*

17. *Quanto à alegada aprovação das contas por parte da Funasa, tal informação também carece de veracidade, pois, conforme já descrito nos itens 5 a 7 supra, o próprio órgão repassador atestou que a execução física do objeto pactuado foi de 50,7%, e conforme jurisprudência deste Tribunal, mencionada no item 8 supra, a omissão no dever de prestar contas enseja a presunção do débito pelo valor total dos recursos federais repassado, recaindo sobre o gestor a obrigação de prestar contas, demonstrando a boa e regular aplicação de recursos transferidos mediante convênio.*

18. *E, por fim, quanto à execução do objeto do convênio, a mera apresentação de fotografias não tem o condão comprobatório que o defendente busca imprimir, dada a impossibilidade de se comprovar tratar-se da obra pactuada por meio da avença sob exame, podendo se referir a quaisquer instalações, de qualquer localidade, por evidente, contando também farta jurisprudência do Tribunal nesse sentido, conforme a seguir transcrito:*

*Fotografias desacompanhadas de provas mais robustas são insuficientes para comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, pois, embora possam, eventualmente, comprovar a realização do objeto, não demonstram a origem dos recursos aplicados. (Acórdão 2436/2015-Plenário / Relator: Ana Arraes)*

19. *Assim, diante do acima exposto, impõe-se a rejeição das alegações de defesa sob análise, ante sua incapacidade de afastar a responsabilidade do defendente pela ocorrência das irregularidades a ele imputadas.*

20. Contudo, no caso do Sr. Sebastião Araujo Moreira, considerado revel conforme relato acima, uma observação se faz necessária quanto à data de crédito da Ordem Bancária na conta corrente específica do convênio, já que a mesma deve ser utilizada como data base para a atualização do débito, conforme jurisprudência desta Casa. Apesar de a OB ter sido emitida em 6/8/2013, o crédito em conta somente se deu no dia 8/8/2013, devendo ser anotada esta última como a data original do débito.

### CONCLUSÃO

21. Assim, diante da revelia do Sr. Sebastião Araújo Moreira, ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, e da rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal, bem como inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como seja-lhes aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal a adoção das seguintes medidas:

com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com arts. 1º, I, 209, III, 210 e 214, III, do Regimento Interno/TCU, sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal (CPF: 133.543.703-78), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA de 1/1/2009 a 31/12/2012, e, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com arts. 1º, I, 209, I e III, 210 e 214, III, do Regimento Interno/TCU, sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Sebastião Araujo Moreira (CPF: 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA de 1/1/2013 a 31/12/2016, e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Funasa - Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o(s) valor(es) eventualmente ressarcido(s):

Responsável	Data	Valor Original do Débito (R\$)
Osmar de Jesus da Costa Leal	13/1 2/2012	145.964,78
Sebastião Araujo Moreira	1/1/2 013	5.872,76
	8/8/2	150.000,00

	013	
--	-----	--

*aplicar ao Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal (CPF: 133.543.703-78), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA de 1/1/2009 a 31/12/2012, e ao Sr. Sebastião Araujo Moreira (CPF: 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA de 1/1/2013 a 31/12/2016, 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 da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno/TCU), 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;*

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

*autorizar o pagamento da dívida do Sr. Osmar de Jesus da Costa Leal (CPF: 133.543.703-78), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, e do Sr. Sebastião Araujo Moreira (CPF: 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Quitéria do Maranhão/MA, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, caso solicitado, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, na forma prevista na legislação em vigor; e*

*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 Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”*