

## VOTO

Trago à apreciação deste colegiado recurso de reconsideração interposto por Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos contra o Acórdão 6.128/2017-2ª Câmara, por meio do qual teve suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito - solidariamente a Fernando Lima Lopes - e imputação de multa, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 133/2007, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS (atual Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário - MDSA) e o Município de Baturité/CE.

2. O objeto do mencionado acordo era o apoio à revitalização da feira pública de Baturité/CE, a partir da aquisição de materiais de consumo/permanentes e da realização de cursos de capacitação, destinados à comercialização dos produtos da agricultura familiar, visando à geração de renda e a segurança alimentar das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social, em conformidade com o respectivo plano de trabalho (peça 1, p. 17-23). Para sua execução, foi previsto valor total de R\$ 84.000,00, sendo R\$ 79.800,00 de recursos federais repassados pelo concedente e R\$ 4.200,00 de contrapartida do convenente.

3. O Convênio foi firmado em 18/12/2007, com prazo de vigência fixado em 31/12/2008 e até 28/02/2009 para apresentação da prestação de contas final (Cláusula Terceira – peça 1, p. 61-62). A verba federal foi transferida mediante ordem bancária de 26/12/2007 (peça 1, p. 79) e creditada em 28/12/2007.

4. Neste Tribunal, foram promovidas as citações solidárias dos responsáveis Fernando Lima Lopes, prefeito municipal no período de 2005 a 2008, e Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos, prefeita municipal de 2009 a 2012 (peças 5 e 6), em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do convênio em tela.

5. A Secex/CE concluiu que não foram apresentados elementos aptos a comprovar a regular aplicação dos recursos repassados, tampouco a descaracterizar as ocorrências atribuídas a cada responsável. Assim, propôs a irregularidade das contas dos dois agentes citados, mas somente a condenação em débito de Fernando Lima Lopes, por ter sido o gestor financeiro dos valores, e não da sucessora, ora recorrente, que não administrou os recursos do convênio. Entendeu, contudo, que deveria ser aplicada multa à Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos, por não ter dado qualquer utilidade aos bens adquiridos pela gestão anterior, assim como por deixar de dar continuidade ao convênio que ficou sob sua responsabilidade.

6. Naquela oportunidade, o Ministério Público junto ao TCU sugeriu o arquivamento desta TCE, na forma prevista no art. 212 do Regimento Interno/TCU, por considerar que os objetivos do convênio em tela não foram alcançados em decorrência de atos estranhos às responsabilidades dos entes e gestores.

7. Em seu voto, o Ministro-Relator **a quo** destacou que a ora recorrente foi citada em razão das seguintes condutas (peça 28):

i) ausência das medidas necessárias para a continuidade do projeto conveniado, que ficou sob sua responsabilidade a partir de 1º/1/2009, inclusive quanto à conservação do material adquirido;

ii) não apresentação da prestação de contas final referente à execução do convênio, mesmo tendo tido acesso à documentação relativa a ele, deixando de cumprir a cláusula terceira do respectivo instrumento, no prazo ali estabelecido (28/02/2009);

iii) falta de medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, conforme estabelecido na Súmula 230 da jurisprudência do TCU, objetivo que não foi suprido pela impetração de ação judicial de ressarcimento, em 8/3/2010, dado que intempestiva e inócua.

8. O voto segue com a seguinte análise em relação a Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos:

*“Verifica-se que Fernando Lima Lopes deu início à execução convenial e efetivou transferência de parte dos materiais adquiridos (80 das 87 barracas previstas e 50 dos 87 uniformes)*

à gestão sucessora, mas sem cuidar se sua adequada conservação, o que resultou na deterioração dos bens. Também deixou de demonstrar a existência ou o destino de parcela das aquisições (7 das 87 barracas previstas; 37 dos 87 uniformes; 87 jalecos; 87 bonés), assim como não comprovou a realização do curso e oficina para capacitação dos beneficiários, incluindo fornecimento de material e brochuras, além das demais ações previstas no atendimento ao público pretendido.

39. Quanto à sucessora, não deu sequência à execução do ajuste, comprometendo os objetivos almejados. Essa responsável assumira, em acordo firmado com o MDS, em agosto de 2010, conforme expediente da Sesan/MDS, à peça 1 (p. 215-217), o compromisso de que o Município restituiria o material não localizado, faria o recadastramento, implantaria a feira e enviaria ao MDS documentos comprovando o seu efetivo funcionamento, noticiando sua localização e dias/horários de trabalho, assim como demais comprovações, atestando o atendimento a todos os itens previstos no ajuste, incluindo identificação dos beneficiários e detalhamento dos resultados alcançados com o empreendimento.

40. Ressalto, aqui, a Nota Técnica 198/2012 – COPC/CGEOF/Sesan/MDS (peça 1, p. 237-245), de 22/06/2012, elaborada com a finalidade de informar à sucessora, já na qualidade de responsável solidária, a respeito da situação apurada e, fazendo referência aos documentos apresentados pelo antecessor, assim como à falta de cumprimento, pelo Município, do acordo acima mencionado. Ao final, o órgão concedente termina propondo a concessão de novo prazo de trinta dias para a adoção das medidas regularizadoras, constituídas de ‘envio de documentos que permitam a aferição do cumprimento do objeto proposto/pactuado, e, conseqüentemente, a constatação quanto à boa e regular aplicação dos recursos repassados para a execução do convênio’.

41. Nada obstante os prazos elastecidos concedidos, até meados de 2012 – cabe frisar, mais de três anos após o início da administração da sucessora –, nenhum dos compromissos assumidos foi concretizado.

42. Neste ponto, importa transcrever os termos da Súmula/TCU 230:

‘Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade’.

43. Tal entendimento sumulado, como já reafirmado em outras oportunidades (Acórdãos desta 2ª Câmara 2.344/2008 (Relator Ministro Raimundo Carreiro), 331/2010 (Relator Ministro José Jorge) e 503/2016, da minha relatoria, entre outros julgados) –, deve ser aplicado quando, apesar de os recursos terem sido transferidos e aplicados na gestão do prefeito antecessor, o prazo para apresentação da prestação de contas tenha se encerrado na gestão do sucessor.

44. E essa é a circunstância verificada nesta Tomada de Contas Especial, pois a competente prestação de contas deveria ter sido apresentada até 28/02/2009, já na gestão da Prefeita sucessora, que se iniciou em janeiro daquele ano. A propósito, cumpre enfatizar que esse prazo possivelmente restrito para prestação de contas e/ou regularização de pendências foi postergado, a partir do compromisso assumido pela sucessora junto ao órgão concedente, como abordado alhures.

45. Ainda que se possa argumentar que o ex-Prefeito, Fernando Lima Lopes, já teria oferecido documentação a título de prestação de contas, ao final do seu mandato em dezembro de 2008, não se pode olvidar que tal documentação não foi aprovada pelo órgão concedente, tanto é que foi providenciada notificação da sucessora para regularização das pendências e seguimento na execução do Convênio, como indicado na Nota Técnica 198/2012 – COPC/CGEOF/Sesan/MDS retro mencionada (peça 1, p. 237-245).

46. A citação solidária dos responsáveis requereu a Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos alegações de defesa acerca da não apresentação de contas final do ajuste e da ausência das medidas necessárias para a continuidade do projeto conveniado, que ficou sob sua responsabilidade a partir de 1º/01/2009, inclusive quanto à conservação do material adquirido.

47. Entretanto, conforme o quadro delineado nestes autos, a aludida responsável não logrou

*comprovar que agiu com zelo no trato dos recursos públicos, apesar de o próprio concedente ter-lhe concedido prazo adicional para a consecução das atividades faltantes, até meados de 2012, cerca de três anos após o início de sua administração, resultando em desperdício dos recursos públicos já empregados na gestão antecessora no âmbito do Convênio 133/2007.*

48. *Desse modo, reputo cabível, além de julgar irregulares as contas de Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos, condenar-lhe ao ressarcimento solidário do débito ora quantificado, além da multa objeto do art. 57 da Lei 8.443/1992, nos moldes da responsabilização de Fernando Lima Lopes.”*

9. Na atual fase processual, a Secretaria de Recursos propõe dar provimento parcial ao apelo de Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos, excluindo sua responsabilidade pelo débito, mas mantendo a irregularidade de suas contas e a multa que lhe foi imposta (peças 23-24).

10. O MP/TCU, divergindo da Serur, manifesta-se pelo conhecimento do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, afastando a responsabilidade da recorrente.

11. Acolho o exame do **Parquet** e o incorporo às minhas razões de decidir.

12. Fernando Lima Lopes, signatário do convênio e gestor dos recursos, apresentou, ao MDSA, a prestação de contas dos recursos que lhe foram confiados ainda durante a sua gestão, apesar de o prazo final para o cumprimento dessa obrigação vencer na gestão seguinte.

13. Assim, em 28/2/2009, data fatal para a prestação de contas, a recorrente só poderia concluir que esse dever tinha sido devidamente cumprido. Nesse sentir, não havia motivo para uma nova prestação de contas.

14. Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos foi notificada acerca das pendências na prestação de contas somente em 27/10/2009 (peça 1, p. 117). A documentação solicitada pelo ministério foi encaminhada pelo ex-prefeito (peça 1, p. 125). Assim, mais uma vez a ex-prefeita considerava a obrigação cumprida.

15. A nova notificação à recorrente sobre as falhas que permaneciam na prestação de contas data de 23/2/2010 (peça 1, p. 151). Não tendo condições de corrigir essas falhas, visto que toda a execução do convênio se deu durante a gestão do seu antecessor, ingressou, em 8/3/2010, com ação de ressarcimento em desfavor de Fernando Lima Lopes.

16. Dessarte, verifico que a situação da recorrente não se amolda ao previsto na Súmula/TCU 230, primeiro porque seu antecessor havia prestado contas dos recursos federais, o que, portanto, retirava da sucessora essa obrigação, e segundo porque, quando se viu impossibilitada de complementar a documentação apresentada, nos termos exigidos pelo MDSA, adotou as medidas cabíveis.

17. Ainda que não exista consenso a respeito da imputação solidária do débito ao prefeito sucessor, a jurisprudência desta Corte é pacífica em considerar que deve ser responsabilizado se não adotar as medidas pertinentes para a preservação do patrimônio público. Destaco que a jurisprudência não detalha ou estabelece com exatidão que medidas adotadas pelo prefeito sucessor podem ser aceitas como tendentes a resguardar os recursos públicos transferidos. Essa avaliação tem sido feita caso a caso. Na situação em exame, a solução adotada pela sucessora foi razoável quando se leva em consideração como ocorreu a prestação de contas incompleta.

18. Cabe registrar que o enunciado de súmula, de acordo com os precedentes jurisprudenciais desta Corte, refere-se aos recursos recebidos e aplicados pelo antecessor. Já quanto aos recursos recebidos pelo antecessor e transferidos para a administração seguinte, a responsabilidade do prefeito sucessor é direta na condição de gestor dos recursos, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

19. No caso vertente, insisto, os valores foram geridos apenas pelo antecessor, sem o devido zelo com a coisa pública, causando prejuízo ao Estado, visto que adquiriu os materiais, não os colocou em uso e fez seu acondicionamento de forma que se deterioraram com o tempo. Enfim, a recorrente não participou da cadeia causal do dano.

20. Na ocasião em que a ex-prefeita teve ciência das irregularidades, todos os recursos já

havam sido gastos, não havendo, portanto, como concluir o objeto ou mesmo aproveitar o que havia sido comprado. Nesse cenário, não há como se exigir o cumprimento do princípio da continuidade administrativa.

21. Desse modo, o compromisso verbal de colocar a feira em funcionamento e de restituir os valores devidos, assumido pelo secretário municipal de Agricultura por ocasião da vistoria **in loco** ocorrida em 6/6/2010 (peça 1, p. 203-207), a qual contou com a presença da ex-prefeita, não é suficiente para condená-la pela não consecução do objeto do convênio em tela.

22. Assim, é o caso de conhecer do recurso de reconsideração interposto por Silvana Furtado de Figueiredo Vasconcelos para, no mérito, dar-lhe provimento, afastando sua responsabilidade nesta TCE.

Pelo exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de setembro de 2018.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO  
Relator