

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 013.353/2013-6.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Turiaçu/MA.

Responsáveis: Joaquim Umbelino Ribeiro (CPF 080.923.113-15), Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04) e Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15).

Advogados: Wyllyanny Santos da Silva (OAB/MA 11.661) e outros (peças 18 e 22).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS E NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO DO PREFEITO SIGNATÁRIO DO CONVÊNIO E DOS SEUS SUCESSORES NO PERÍODO DE VIGÊNCIA DO AJUSTE. AUDIÊNCIA DO ÚLTIMO PREFEITO PARA JUSTIFICAR A NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS. REVELIA DO PRIMEIRO PREFEITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. AUSÊNCIA DE GESTÃO DOS RECURSOS PELO SEGUNDO PREFEITO. DEFESA DO TERCEIRO PREFEITO SUFICIENTE PARA EXCLUIR SUA RESPONSABILIDADE PELO DÉBITO APURADO. EXCLUSÃO DESSES GESTORES DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa contra Murilo Mário Alves dos Santos, Joaquim Umbelino Ribeiro e Raimundo Nonato Costa Neto, ex-prefeitos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao Município de Turiaçu/MA por meio do convênio 868/2003 (Siafi 489569), que teve por objetivo implantar melhorias sanitárias domiciliares no povoado Antônio Dino.

2. Foi elaborada a seguinte instrução de mérito na Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex-MA, com a qual concordaram os dirigentes da unidade técnica:

“HISTÓRICO

2. Em 22/12/2003, o então prefeito Murilo Mário Alves dos Santos firmou o Convênio – Funasa 868/2003 (peça 1, p. 143-161). O valor total pactuado no referido instrumento foi de R\$ 82.873,28, incluindo a contrapartida do conveniente no valor de R\$ 4.143,66. A vigência inicial prevista no pacto era de 22/12/2003 a 22/12/2004. Após celebração de termos aditivos, a vigência final acordada foi estendida até 19/5/2011 (peça 1, p. 269, 292, 297, 307, 381 e peça 2, p. 74).

3. A transferência da primeira parcela do convênio foi efetuada em 25/6/2004, no valor de R\$ 31.491,62, por meio da ordem bancária 2004OB901999 (peça 1, p. 191). Posteriormente, em 9/12/2004, foi efetuada nova transferência de recursos no valor de R\$ 23.619,00, conforme ordem bancária 2004OB907000 (peça 1, p. 212), totalizando R\$ 55.110,62 em recursos financeiros transferidos para o município de Turiaçu/MA.

4. Durante a vigência do convênio, constata-se que a Funasa procedeu a visita técnica de fiscalização em 4/6/2005, já na gestão do prefeito Joaquim Umbelino Ribeiro, na qual detectou e apontou algumas falhas na execução do objeto do Convênio – Funasa 868/2003 conforme se verifica no relatório de visita técnica acostado aos autos (peça 1, p. 231-239). Entre os problemas verificados, os mais graves são: ausência de

anotação de responsável técnico (ART) pela execução e fiscalização da obra, ausência da placa de obra do convênio e ausência do diário de obra. A prefeitura foi informada por meio de Notificação (peça 1, p. 241) acerca dos problemas encontrados, solicitando as providências cabíveis junto aos responsáveis.

5. Após a notificação encaminhada por meio do Ofício 1052/DIESP/CORE-MA/FUNASA, de 7/6/2005, na qual o responsável foi instado ao atendimento das pendências apontadas, procedeu-se a nova notificação (peça 1, p. 261-263), a qual solicita a apresentação da prestação de contas parcial do convênio pactuado.

6. Já na gestão do ex-prefeito Raimundo Nonato Costa Neto, nova notificação foi expedida, por meio do Ofício – CORE 1/2009/TCE (peça 1, p. 337-341), a qual solicita a apresentação de alegações de defesa ou o recolhimento do débito imputado em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

7. Instaurada a competente TCE, ficou quantificado o débito do responsável, consignado no relatório do tomador de contas (peça 2, p. 116-128), que é acompanhado pelo Relatório de Auditoria 250/2013 (peça 2, p. 146-149), o qual, por sua vez, é seguido dos respectivos Certificado de Auditoria, propugnando pela irregularidade das contas, e pelo parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 2, p. 150-151).

8. Por seu turno, em pronunciamento ministerial (peça 2, p. 152), o Ministro de Estado da Saúde, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do controle interno acerca das contas em comento.

9. Utilizando-se da Instrução Técnica à peça 4, a Secretaria de Controle Externo do TCU no Maranhão – Secex/MA analisou a questão e constatou a gravidade das irregularidades apontadas. Em resumo, o documento propôs a citação solidária dos responsáveis pelos débitos apontados, bem como a audiência do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto pela omissão no dever de prestar as contas.

10. Tal entendimento contou com a anuência da Unidade Técnica, consoante Pronunciamento existente à peça 5 e foi levado a efeito pelas comunicações listadas abaixo:

Destinatário	Ofício	Data	Refe rên.	Ciência	re fe rên cia
Raimundo Nonato Costa Neto	2176/2013	29/07/2013	peça 6	26/09/2013	peça 8
Joaquim Umbelino Ribeiro	2177/2013	29/07/2013	peça 11	20/12/2013	peça 14
Raimundo Nonato Costa Neto	2178/2013	29/07/2013	peça 10	23/12/2013	peça 13
Murilo Mário Alves dos Santos	2179/2013	29/07/2013	peça 9	20/12/2013	peça 12

11. Em resposta ao Ofício 2176/2013-TCU/SECEX-MA, o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto protocolou o documento datado de 30/9/2013 e encontrado à peça 7, com suas razões de justificativas pela omissão no dever de prestar contas. O mesmo responsável constituiu advogado nos autos, conforme peça 18.

12. Já em resposta ao Ofício 2178/2003-TCU/SECEX-MA, o Sr. Raimundo Nonato fez chegar ao Tribunal o documento existente à peça 21, datado de 10/3/2014.

13. Não consta dos autos qualquer manifestação por parte dos demais responsáveis arrolados e citados pelo TCU.

EXAME TÉCNICO

14. Este exame levará em consideração as Normas de Auditoria do Tribunal, a legislação e jurisprudência aplicadas ao caso, o histórico já apresentado, a documentação acostada aos autos e as providências, adotadas ou a adotar, pelos responsáveis e demais envolvidos no processo.

15. Inicialmente, cabe análise sobre os documentos encaminhados pelo Sr. Raimundo Nonato, seja a título de razões de justificativas à peça 7, seja a título de alegações de defesa, consubstanciadas à peça 21.

16. Tanto no conteúdo do documento presente à peça 7, quanto naquele expresso à peça 21, o responsável se limita a afirmar que, ao iniciar seu mandato em 1/1/2009, já não teria encontrado os documentos adequados e suficientes para dar suporte às prestações de contas ainda pendentes do convênio em tela.

17. Como se depreende dos documentos de peça 1, p. 321, os valores foram executados no mandato do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04), ex-prefeito, gestão 2001-2004, signatário do convênio, não alcançando o período de gestão do Sr. Joaquim Umbelino Ribeiro (CPF 080.923.113-15), ex-prefeito, gestão 2005-2008 e Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), ex-prefeito, gestão 2009-2012. Consoante o 9º Termo Aditivo (peça 1, p. 311), o prazo final de vigência ficou estabelecido para 19/5/2011.

18. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, caso não tenham sido apresentadas as contas relativas a convênios executados na gestão anterior, compete ao prefeito sucessor apresentar toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais recebidos por seu antecessor e, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público.
19. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos.
20. No caso sob análise, o repasse dos recursos se deu inteiramente no mandato do prefeito antecessor, sem a devida prestação de contas. Acrescente-se que não há no processo informações sobre as ações adotadas pelo prefeito sucessor em relação à aplicação dos recursos do convênio ou à adoção de medidas judiciais cabíveis.
21. Nesse sentido são os seguintes julgados: Acórdãos 536/2008 - TCU - 2ª Câmara, 366/2009 - TCU - 2ª Câmara, 1.766/2007 - TCU - 1ª Câmara, 156/2008 - TCU - 1ª Câmara, 965/2008 - TCU - 1ª Câmara e 2.711/2009 - TCU - 2ª Câmara.
22. Assim, devem as contas do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), ex-prefeito, gestão 2009-2012, serem julgadas irregulares pela omissão no dever de prestar contas, já que suas justificativas não tiveram o condão de afastar a irregularidade que pesava contra si, nem conseguiu demonstrar que tenha adotado as providências exigidas pela Súmula TCU 230, que determina que o prefeito sucessor assume a obrigação de prestar contas dos convênios geridos pelo gestor anterior e, na impossibilidade de fazê-lo, deve adotar as medidas judiciais cabíveis.
23. No caso do Sr. Joaquim Umbelino Ribeiro (CPF 080.923.113-15), ex-prefeito, gestão 2005-2008, sua responsabilidade deve ser afastada, uma vez que não houve execução de recursos durante seu mandato e, além disso, o prazo legal para prestação de contas não ocorreu durante a vigência de seu mandato.
24. Tratando-se do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04), ex-prefeito, gestão 2001-2004, signatário e executor do convênio, deve responder individualmente pelos débitos imputados, uma vez que, além de haver firmado o convênio, a execução financeira dos recursos aconteceu unicamente em seu mandato.
25. Conforme demonstrado na tabela existente no item 10 acima, o responsável foi regularmente citado e não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
26. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.
27. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
28. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'
29. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.
30. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas

não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

31. Assim, devem as contas do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04) serem julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU.

CONCLUSÃO

32. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que o repasse dos recursos, por força do Convênio – Funasa 868/2003, foi feito ainda na gestão do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos. Não havendo qualquer outra movimentação financeira no convênio e após prorrogações do referido trato, o prazo final para prestação de contas se deu no mandato do Sr. Raimundo Nonato Costa, que não o fez.

33. Ao serem chamados pelo Tribunal, o Sr. Murilo Mário não se manifestou e o Sr. Raimundo Nonato limitou-se a afirmar que, ao assumir o seu mandato, não localizou qualquer documentação pertinente às prestações de contas do referido trato, sem demonstrar as providências exigidas pela Súmula TCU 230.

34. Frise-se que a obrigação de prestar contas pesava contra o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), uma vez que os recursos foram executados na vigência do mandato do Sr. Murilo Mário, enquanto o prazo final para prestar contas atingiu seu limite na vigência do mandato do Sr. Raimundo Nonato.

35. No tocante ao Sr. Joaquim Umbelino Ribeiro (CPF 080.923.113-15), ex-prefeito, gestão 2005-2008, este não é alcançado pela referida Súmula, uma vez que não foram executados recursos financeiros durante seu mandato e o prazo para prestação de contas se deu no mandato subsequente.

36. Nesses termos, as justificativas apresentadas pelo Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15) não têm o condão de afastar sua responsabilidade ou justificar as irregularidades que pesavam contra si, devendo suas contas serem julgadas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno.

37. O Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04) deve ser considerado revel para todos os fins e suas contas devem ser julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

38. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, o débito a ser imputado ao responsável e eventual multa a ser aplicada pelo Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Pelo exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

39.1. considerar o Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04), ex-prefeito, gestão 2001-2004, revel para todos os fins, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

39.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04) e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a

data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos descentralizados por força do Convênio - Funasa 868/2003 (Siafi 489569), firmado com o objetivo de implantar melhorias sanitárias domiciliares no povoado Antônio Dino, no município de Turiaçu/MA;

39.2.1. quantificação do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$
26/4/2004	31.491,62
9/12/2004	23.619,00

Atualizado até 1/1/2014: R\$ 90.808,10.

39.3. aplicar ao Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04), individualmente, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (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 presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

39.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), pela omissão no dever de prestar contas dos recursos descentralizados por força do Convênio - Funasa 868/2003 (Siafi 489569), firmado com o objetivo de implantar melhorias sanitárias domiciliares no povoado Antônio Dino, no município de Turiaçu/MA.

39.5. aplicar ao Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (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 presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

39.6. 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;

39.7. autorizar, caso solicitado, o pagamento das dívidas do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15) e do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos (CPF 125.010.503-04) 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, 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 os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

39.8. 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 § 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.”

3. O Ministério Público junto ao Tribunal – MPTCU manifestou-se nos termos do parecer reproduzido parcialmente a seguir:

“ (...)

Manifesto, desde já, anuência às razões que nortearam a proposta da Secex/MA, incorporando-as a este parecer com as considerações e ressalva que passo a tecer, notadamente quanto à responsabilização do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto.

A jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando no sentido de que a condenação solidária do prefeito sucessor é possível nos casos em que o prazo final para a prestação de contas dos recursos recebidos por seu antecessor alcança o período de seu mandato. Essa é a interpretação que o Tribunal tem extraído do

Enunciado n.º 230 da Súmula de Jurisprudência do TCU, *in verbis*: ‘*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 co-responsabilidade*’.

Nessa linha interpretativa, assentou-se o entendimento que conduziu aos Acórdãos 1.608/2013-1C, 4.449/2012-1C, 1.592/2010-1C, 2.963/2010-1C e 3.704/2010-2C, entre outros. Neste último julgado, a jurisprudência do Tribunal foi bem rememorada pelo eminente Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti, nestes termos:

10. A respeito da responsabilização do prefeito sucessor com base na Súmula 230 do TCU cabe trazer à colação o seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão 4.397/2009 - 1ª Câmara, da relatoria do eminente Ministro Augusto Nardes:

(...)

De fato, acerca da aplicação do entendimento enunciado da Súmula de Jurisprudência n.º 230 do TCU, o juízo deste Tribunal tem sido no sentido de que a responsabilização solidária do prefeito sucessor somente é possível quando o prazo para prestação de contas dos recursos recebidos por seu antecessor adentrar o interregno temporal de sua gestão.

11. Para ilustrar, transcrevo, a seguir, excerto do voto condutor do Acórdão 1.223/2007-TCU-2ª Câmara, da lavra do ilustre Ministro Aroldo Cedraz:

‘(...) O Enunciado 230 da Súmula de Jurisprudência dessa Corte de Contas dispõe ‘que 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 co-responsabilidade’, só é aplicável, quando, apesar de os recursos públicos terem sido transferidos e aplicados na gestão do prefeito antecessor, o prazo para prestar contas recaia na gestão do prefeito sucessor. Elastecer esse entendimento para abranger outras situações seria criar obrigação não prevista em leis ou normativos.

8. Cabe, ainda, esclarecer, que esse entendimento foi adotado por esta Corte de Contas fundado no princípio da continuidade administrativa, que apregoa que a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrava na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos e, nas hipóteses de conluio ou de simples desídia (art. 8º da Lei 8.443/92), levando à co-responsabilidade de ambos por eventual débito’.

Não obstante, como veremos a seguir, alguns fatos e circunstâncias tornam inadequado o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto.

Especificamente quanto ao débito, entendo que a avaliação da corresponsabilidade sugerida na Súmula n.º 230 deve ser feita caso a caso. Por outras palavras, a responsabilização solidária do sucessor é possível, mas não obrigatória, o que implica a necessidade de exame acurado das circunstâncias e dos fatos atinentes ao caso.

Verifico que, mesmo com a liberação de parcelas dos recursos em questão, especificamente em 25/6 e 9/12/2004 (peça 1, p. 191 e 213), as obras não foram sequer iniciadas pelo Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, conforme constatado pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em fiscalizações realizadas em 19/10/2004 e 4/5/2005 (peça 1, p. 199 e 237-239).

Considerando, pois, que os recursos foram repassados em junho e dezembro de 2004 e nada foi realizado pelo Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, seria razoável esperar que o próprio prefeito promovesse a prestação de contas e, por conseguinte, a devolução dos recursos, visto que a ele foram confiados os recursos e nada foi realizado até o fim de seu mandato. Penso que essa circunstância milita em favor do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, eis que o tempo decorrido entre o repasse dos recursos e o início de sua gestão, em janeiro de 2009, constitui inegável obstáculo para elaboração da prestação de contas ao ente concedente. O referido responsável, além de não ter gerido os recursos em tela, nem sequer foi o sucessor imediato daquele originalmente incumbido da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados ao município, qual seja: Sr. Murilo Mário Alves dos Santos.

Ademais, deve-se considerar que, embora a prestação de contas não tenha sido formalizada, a entidade concedente tinha acesso a dados e conhecimento de fatos que, suficientemente, levavam à conclusão de que

os recursos não estavam sendo aplicados devidamente pela prefeitura do Município de Turiaçu/MA. Diante disso, revelam-se desarrazoadas as sucessivas prorrogações do prazo para apresentação das contas. Tal circunstância, no que se refere ao Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, além de laborarem para a descaracterização do dano, também atenua possível falha concernente à omissão no dever de prestar contas.

Quanto ao fato de que, mesmo após cobrança feita pela Funasa, o ex-prefeito não adotou medidas administrativas ou judiciais tendentes à obtenção da prestação de contas faltante, há que se considerar, sobretudo, que a notificação feita pela Fundação ocorreu de forma bastante tardia.

Pelo que se infere dos autos, o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto foi notificado da falta da prestação de contas do referido convênio em outubro de 2009 (peça 1, p. 337, e peça 2, p. 120). Significa dizer que, embora o prazo para apresentação tenha se estendido até o início de seu mandato, o ex-prefeito foi notificado de pendências cuja origem remonta ao ano de 2004, ocorridas no mandato do antecessor de seu antecessor.

Após todo esse tempo, qualquer providência que fosse adotada pelo ex-prefeito seria potencialmente ineficaz. Ora, tendo em vista que o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto não geriu os recursos e, possivelmente, não tinha conhecimento da pendência, a sua responsabilização afigura-se medida de extremo rigor. Neste caso, verifica-se que o ente concedente, com sucessivas prorrogações do prazo de vigência do convênio, foi leniente na cobrança da prestação de contas e, até mesmo, na instauração das contas especiais quando já havia fortes indícios de que as obras não seriam executadas.

Não bastasse isso, cabe observar que as prorrogações autorizadas pela Funasa não foram devidamente justificadas e, pelo menos na gestão do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, nem sequer decorreram de demanda manifestada pela prefeitura do Município de Turiaçu/MA. Não é incomum que os próprios gestores, durante o seu mandato, solicitem a prorrogação da vigência do convênio e obtenham deferimento de seu pleito. Todavia, no caso vertente, pelo que foi possível extrair dos autos, algumas das prorrogações autorizadas pela Funasa ocorreram à revelia dos ex-prefeitos e sem motivação plausível. Por exemplo, em 14/11/2008, a vigência do convênio foi estendida até 29/5/2009, alcançando a gestão do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto e, por conseguinte, permitindo sua possível responsabilização (peça 1, p. 295-297). Ocorre que, para tanto, justificou-se que a prorrogação ocorria *‘por atraso na liberação dos recursos’* (peça 1, p. 297). Essa, contudo, foi a mesma justificativa utilizada em outras tantas prorrogações, a exemplo da primeira que, autorizada em 22/12/2004, estendeu o prazo de vigência do convênio até 10/12/2005 (peça 1, p. 221 e 223), senão vejamos:

AUTORIZAÇÃO:

O Diretor do Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional da FUNASA, consoante os dispositivos legais indicados acima e com base na portaria n° 370 de 13/02/2003.

Resolve:

Prorrogar a vigência original do Convênio n° 0868/03 tendo em vista o atraso no repasse dos recursos financeiros a essa Entidade, por 353 dias, até o dia 10/12/2005, quando deverá ser encaminhada a respectiva Prestação de Contas final.

Brasília, 22 de dezembro de 2004

Déo Costa Ramos

Diretor do DEPIN (grifo nosso).

Em verdade, em vez de tomar as providências legais cabíveis desde os primeiros indícios de inexecução do convênio, a Funasa insistiu em manter vigente o convênio por meio de prorrogações sucessivas e injustificáveis. Por tal interpretação dos fatos, não se mostra razoável que um gestor seja responsabilizado pela omissão no dever de prestar contas quando, em última análise, tal responsabilização só foi possível porque o ente concedente, por iniciativa própria e sem justificativa plausível, promoveu diversas prorrogações da vigência do convênio e, com isso, prolongou sua execução inexplicavelmente por três mandatos de diferentes prefeitos.

Assim, considerando que o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto não geriu os recursos e não concorreu para as injustificáveis prorrogações da vigência do convênio; considerando que a cobrança que lhe foi feita pela Funasa ocorreu mais de cinco anos após a liberação dos recursos confiados ao antecessor de seu antecessor, o que tornaria potencialmente ineficaz qualquer providência de sua parte no sentido da obtenção da prestação de contas faltante; considerando que o Enunciado da Súmula n.º 230 da Jurisprudência predominante do TCU trata a responsabilização solidária do gestor sucessor como uma possibilidade e não

como regra; entendo que as falhas atribuíveis à conduta do referido responsável podem ser consideradas como formais, o que enseja o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas.

Por outro lado, a irregularidade que motivou a citação do ex-prefeito Sr. Murilo Mário Alves dos Santos remanesce configurada, inexistindo elementos que indiquem que os recursos a ele confiados foram corretamente aplicados. Assim, suas contas devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito e cominação de multa.

Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas, aquiescendo parcialmente à proposta da Secex/MA (peça 23, p. 5 e 6), manifesta-se no sentido de que:

a) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Murilo Mário Alves dos Santos, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei n.º 8.443/92, condenando-o em débito pelos valores históricos de R\$ 31.491,62, em 25/6/2004, e R\$ 23.619,00, em 9/12/2004, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da mesma lei e fixando o prazo de quinze dias para que comprove o pagamento da dívida;

b) sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, com base no art. 16, inciso II, da Lei n.º 8.443/92;

c) seja autorizada a cobrança judicial das dívidas, caso expirado o prazo e não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/92; e

d) seja encaminhada cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do Voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei n.º 8.443/92.”

É o relatório.