

TC 007.466/2013-7

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Luís do Curu/CE

Recorrente: Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53)

Advogado: Não há.

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio Fundação Nacional de Saúde. Ampliação de unidade de saúde. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais. Contas Irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Não afastamento da responsabilidade da ex-gestora. Responsabilização dos prefeitos sucessores: impossibilidade. Correta aplicação da Súmula 230/TCU. Ausência de novos elementos. Conhecimento e não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de recurso de reconsideração (peça 31) interposto por Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-prefeito de São Luís do Curu/CE, contra o Acórdão 7.325/2014-TCU-2ª Câmara (peça 39).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (destaque para os itens impugnados):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis o Sr. Ricardo Cavalcante Lima e a empresa Jequitibá Construções e Serviços Ltda. nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira e do Sr. Ricardo Cavalcante Lima, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19 da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-los, solidariamente com a empresa Jequitibá Construções e Serviços Ltda.-ME, ao pagamento das quantias a seguir informadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU):

Data	Valor
------	-------



1/8/2008	10.336,46
1/8/2008	280,86
7/8/2008	40.474,47
22/8/2008	43.679,17
1/10/2008	617,00

9.3. aplicar à Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira e ao Sr. Ricardo Cavalcante Lima, bem como à empresa Jequitibá Construções e Serviços Ltda.-ME, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde já, com amparo no art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e no art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) prestações mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU);

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e

9.6. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 207, § 7º, do RITCU, para o ajuizamento das ações penais e civis cabíveis.

HISTÓRICO

1.2. Em exame tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), contra a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-prefeita do Município de São Luís do Curu/CE (gestão: 2005-2008), o Sr. Ricardo Cavalcante Lima, ex-secretário municipal de Infraestrutura e Meio Ambiente, e a empresa Jequitibá Construções e Serviços Ltda., em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio nº 2.421/2005-Siafi 546748 (peça 2, p. 30-34), que tinha por objeto a ampliação de unidade de saúde do Município.

1.3. A vigência do ajuste, após sucessivos termos aditivos, deu-se entre 30/12/2005 a 20/4/2009, sendo que o repasse de recursos federais deu-se em parcela única, no valor de R\$ 100.000,00, além de R\$ 3.093,00 de contrapartida municipal.

1.4. O Ministro-Relator do feito, André Luís de Carvalho, alinhou-se às conclusões da unidade técnica (peça 33), endossadas pelo MP/TCU (peça 36), em virtude da falta de elementos que permitissem concluir que a parcela financeira executada, correspondente a 96% do total avençado, tenha tido alguma utilidade para a comunidade local, uma vez que só foram constatados 22% de execução física, sem serventia para o público.

1.5. Desse modo, os responsáveis foram condenados, por intermédio do Acórdão vergastado, a ressarcir o montante de R\$ 95.387,96 aos cofres públicos, além da imputação de multa individual no valor de R\$ 30.000,00.

1.6. Irresignada, a ex-prefeita interpõe recurso de reconsideração (peça 45), o qual se passa a analisar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

1.7. A Exma. Ministra-Relatora Ana Arraes, admitiu o recurso de reconsideração (peça 31), considerando preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU, consoante o parecer de admissibilidade lavrado pela Serur (peças 54-55), com a suspensão dos efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 7.325/2014-TCU-2ª Câmara (peça 39).

1.8. Foi ainda expedido ofício de comunicação à Procuradoria-Geral da República no Estado do Ceará dando conta do efeito suspensivo do presente recurso, conforme peças 58-59.

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) A ex-gestora atuou com diligência e probidade na execução do convênio, com vistas a afastar sua responsabilidade;
- b) Se a responsabilidade pela conclusão e prestação de contas do convênio deveria ter sido imputada aos sucessores da recorrente.

3. Da regularidade na aplicação de recursos do Convênio 2421/2005-Siafi 546748

3.1. A Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira assevera que os atos praticados no âmbito do Convênio revestiram-se de responsabilidade, seriedade, dedicação e ética, atendendo aos Princípios constitucionais da legalidade e moralidade administrativa, e que o caráter rigoroso e subjetivo dos tomadores de conta não teria levado em consideração o afastamento compulsório da ex-gestora, por fatos estranhos ao (peça 45, p. 2-11):

- a) Assevera que as irregularidades identificadas no relatório do tomador de contas da TCE estariam sendo objeto de desconstituição e de comprovação de regularidade em ação judicial promovida pelo Ministério Público Estadual em face da defendente, nos autos do processo 0012828-50.2010.4.05.8100, em trâmite na 6ª Vara da Justiça Federal no Ceará (p. 2-3);
- b) Tece considerações sobre o Princípio da Legalidade, à luz da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello e Hely Lopes Meirelles e o da Moralidade Administrativa, citando igualmente o último autor, para defender que a recorrente atuou dentro de critérios morais e éticos, com o objetivo de executar o convênio e de garantir aos moradores da localidade de Salgado uma melhor assistência à saúde (p. 2-6).
- c) Assegura que, não obstante os percalços e dificuldades enfrentados pela ex-gestora, tomou todas as medidas administrativas em face do convênio, de modo a garantir aos moradores da localidade de Salgado uma melhor assistência à saúde, atendendo aos fins da administração pública, consoante lição de Hely Lopes Meirelles, que colaciona (p. 9-10).
- d) Afirma que durante o período de vigência do ajuste (31/12/2005 a 20/4/2009), a ex-gestora vinha executando normalmente o objeto do convênio, restando pouquíssimas pendências com relação a documentação de prestadores de serviços e documentos administrativos, incluindo a contrapartida municipal, que teria sido utilizada no objeto do convênio (p. 6).

- e) Entretanto, argumenta que em outubro/2008, foi forçada judicialmente a se afastar do cargo, em virtude de motivo estranho ao ajuste – atraso no pagamento de servidores – o que impossibilitou a então gestor a concluir o objeto do convênio e apresentar a prestação de contas final (p. 6).
- f) Desse modo, diante da impossibilidade de concluir a execução e apresentar as contas do convênio, a recorrente teria envidado todos os esforços para conseguir a documentação junto à Administração de São Luís do Curú, sem sucesso (p. 9).
- g) Requer, por fim, a suspensão da presente tomada de contas especial até o julgamento final do processo em trâmite na Justiça Federal, conforme determina o art. 265 do Código de Processo Civil vigente (p. 11).

Análise:

3.2. No que diz respeito ao cumprimento da avença, para fazer prova de suas alegações, não basta que a recorrente faça menção e teça elogios aos Princípios Constitucionais da Legalidade e da Moralidade Administrativa. É necessário que os elementos acostados aos autos e eventualmente acrescidos em razões recursais, permitam inferir que a ação da gestora pautou-se pelo atendimento à Lei, no que concerne à gestão de recursos federais transferidos.

3.3. O agente público deve obediência aos normativos vigentes e deve agir de acordo com os princípios que regem a Administração Pública, sempre atento à necessidade de se comprovar os gastos públicos bem como o interesse público envolvido em respeito aos princípios constitucionais da moralidade, da legalidade e da eficiência.

3.4. Nesse sentido, a defendente não apresenta em sua peça recursal qualquer documento que venha a indicar a integral execução física do objeto conveniado. Milita contra os responsáveis, incluindo a recorrente, o fato de o então Secretário de Infraestrutura e Meio Ambiente, Sr. Ricardo Cavalcante Lima, ter atestado as planilhas orçamentárias relativas às três primeiras medições pagas de serviços não executados integralmente, conforme documento da Divisão de Convênios e Gestão do FNS à peça 24, p. 15-16, do qual se reproduz o seguinte excerto:

É parte integrante do processo:

Planilha orçamentária no valor de R\$ 11.234,32, correspondente ao valor da primeira medição, de acordo com a NF nº 132 de 01/08/08 (fls.838 a 838 v).

Planilha orçamentária no valor de R\$ 40.474,47, correspondente ao valor da segunda medição, de acordo com a NF nº 133 de 07/08/08 (fls. 844 v. 845 v.)

Planilha orçamentária no valor de R\$ 48.210,90, correspondente ao valor da terceira medição, de acordo com a NF nº 138, de 21/08/2008 (fls.848 v a 849).

Nota. As planilhas foram assinadas pelo Sr. Ricardo Cavalcante Lima então Secretário de Infraestrutura e Meio Ambiente, conforme Portaria nO.004/2005 de 03 de janeiro de 2005 (fl. 326).

(...)

Diante das constatações evidenciadas neste Relatório de Verificação "in loco", pode-se afirmar que o objeto do Convênio está paralisado com 22% (Vinte e dois por cento) de execução.

3.5. Conforme o mesmo documento, vários serviços medidos não foram executados, tais como locação, movimento de terra, paredes e painéis, cobertura, impermeabilização, instalações elétricas, instalações hidro sanitárias, piso cerâmico, gases medicinais, esquadrias/ferragens, pintura e serviços diversos. Acrescenta ainda (peça 24, p. 16):

O estado de abandono em que a obra se encontra (prédio principal e área ampliada) inviabiliza sua análise quanto ao atendimento aos requisitos técnicos previstos na norma vigente que dispõe sobre o Regulamento Técnico para Planejamento, Programação, Elaboração e Avaliação de Projetos Físicos de Estabelecimentos Assistenciais de Saúde.

3.6. Permanece carente de evidência, portanto, a alegação da recorrente de que a maior parte da obra foi concluída, restando apenas algumas poucas pendências, pois, além de a parcela executada de 22% ser muito inferior ao total pago, não representou qualquer benefício à comunidade, diante do total estado de abandono em que se encontra va.

3.7. No que diz respeito à alegação de que foi impedida de concluir o objeto do Convênio em virtude de ter sido afastada judicialmente do cargo, cabe reproduzir aqui as ponderações da unidade técnica de origem (peça 33, p. 8, item 55), acatadas pelo Ministro Relator do Acórdão vergastado:

55. Ou seja, não procede a alegação “c” de que a responsável não pôde concluir a obra e prestar contas em virtude de seu afastamento do cargo de prefeito municipal por ordem judicial, pois, em 31/8/2008, data anterior ao seu afastamento, praticamente todo o valor do convênio já havia sido sacado da sua conta específica, deixando espaço para conclusão da obra, caso a execução dos serviços estivesse condizente com os pagamentos efetuados à empresa contratada, e, na sequência, para apresentação da única prestação de contas, afinal.

3.8. Na realidade, até 21/8/2008, haviam sido executados R\$ 94.770,96, consoante extrato da conta de convênio fornecido pelo Banco do Brasil (peça 11, p. 3-4) e cópia dos processos de pagamento para a Empresa Jequitibá Construções, contendo notas de empenho e de pagamento, recibos, notas fiscais, medições, cheques e comprovantes de recolhimento de impostos (peça 11, p. 5-37), ficando de fora desse período somente um pagamento de R\$ 617,00 relativo ao recolhimento de INSS (peça 11, p. 4 e 35), além da consulta a saldo da conta de convênio no sistema de informações financeiras do FNS (peça 3, p. 69), que acusou uma diferença de saldo de R\$ 94.440,06.

3.9. Sobre o aproveitamento ou utilidade da parte considerada executada das obras, a unidade técnica já havia se pronunciado, em 2013, no sentido de que a parcela executada restara inservível para a comunidade, emitindo seu parecer com base nos elementos colhidos in loco pelo Fundo Nacional de Saúde, o que motivou a citação dos responsáveis. Nesse sentido, cabe transcrever o trecho a seguir (peça 25, p. 6):

37. Não resta dúvidas, a partir dos elementos apresentados pelo FNS, que a obra objeto do convênio em comento não foi concluída apesar da empresa contratada ter recebido a totalidade dos recursos contratados.

38. Além disso, a parcela executada de 22% não apresenta qualquer benefício a sociedade uma vez que toda a obra se encontra em estado de abandono. Dessa forma, o débito a ser imputado corresponde a totalidade dos valores pagos à empresa contratada, atualizado a partir das respectivas datas de pagamento.

3.10. Esse estado de abandono a que se referia a unidade técnica foi ilustrado pelas fotografias acostadas à peça 24, p. 26-32. Esse abandono das instalações e a conseqüente deterioração e depreciação alinha-se com o que se convencionou denominar “The Broken Windows Theory” ou “Teoria das Janelas Quebradas”, desenvolvida por James Q. Wilson e George L. Kelling, publicada no The Atlantic Monthly em março de 1982, no artigo “The police and neighborhood safety”.

3.11. Um dos exemplos oferecidos pelos autores é o seguinte: “Considere-se um edifício com algumas janelas quebradas. Se as janelas não são reparadas, a tendência é para que vândalos partam mais janelas. Eventualmente, poderão entrar no edifício, e se este estiver desocupado, tornam-

se ocupado ou incendiado”. Várias experiências foram conduzidas para evidenciar essa tendência à desordem maior, a partir de uma desordem menor.

3.12. Uma estratégia proposta pelos autores do estudo, é resolver os problemas enquanto eles são pequenos, realizar os reparos tempestivamente, com menos probabilidade de que vândalos não causem mais danos. Tal responsabilidade incumbia à Prefeitura de São Luiz do Curu, que além de não concluir as obras, deixou-as ao relento e ao Deus dará.

3.13. Quanto à Ação de Improbidade em trâmite na Justiça Federal, consultando-se o referido processo judicial 0012828-50.2010.4.05.8100, verifica-se que o mesmo se encontra pendente de sentença final, ainda em fase de diligências, e que foi redistribuído para a 27ª Vara Federal, na Subseção Judiciária de Itapipoca.

3.14. Impende considerar que no ordenamento pátrio vigora o princípio da independência das instâncias, em razão da qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas – cível, criminal e administrativa. Dessa forma, o fato de tramitarem processos em esferas distintas não viola o princípio que veda o *bis in idem*, como se constata pelo teor dos artigos 935 do Código Civil, 66 do Código de Processo Penal, 126 da Lei 8.112/90 e 12 da Lei 8.429/1992:

3.15. O art. 935 do Código Civil prescreve que a “responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”.

3.16. O art. 66 do Código de Processo Penal estabelece que “não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

3.17. Na mesma linha, segue o art. 126 da Lei 8.112/1990, segundo o qual a “responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria”.

3.18. E o art. 12 da Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) estabelece que “**independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica**, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:” (destaques acrescidos)

3.19. Esta Corte de Contas possui entendimento pacífico no sentido de que a tramitação de ações em outras esferas, com vistas à apuração de condutas antijurídicas, não configura dupla apenação (Acórdãos 40/2007-Plenário, 2.477/07-1ª Câmara e 1.234/08-2ª Câmara). Nesse sentido é excerto do voto condutor do Acórdão 654/1996-TCU-2ª Câmara, o qual afasta a possibilidade de *bis in idem*, mesmo que haja ação de ressarcimento de dano, interposta em sede judicial, concomitante à decisão deste Tribunal:

O risco de um ressarcimento em duplicidade por parte do responsável está de todo afastado, em razão da orientação já sumulada nesta Corte no sentido de que os valores eventualmente já satisfeitos deverão ser considerados para efeito de abatimento na execução (Enunciado da Súmula-TCU nº 128).

3.20. Também o voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara demonstra a posição pacífica deste Tribunal sobre o tema, quando assim dispôs:

O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e

as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.

3.21. Consequentemente, também não há que se falar em litispendência, pois esta apenas se verificaria se houvesse reprodução de ação anteriormente ajuizada, caso em que teríamos a tríplice identidade, isto é, mesmas partes, pedido e causa de pedir. Nos processos perante o TCU não há que se falar em partes, nem mesmo há exercício de direito de ação em face do Estado-Juiz, razão pela qual impende concluir que a litispendência apenas pode ocorrer quando ambos os processos estão em curso perante o Poder Judiciário.

3.22. Certamente que os efeitos da coisa julgada incidem sobre as decisões de cunho político-administrativo, o que não se verifica nestes autos. Caso a decisão incidisse diretamente sobre eventual julgado do TCU, por exemplo em sede cautelar ou liminar, esta Corte não se furtaria ao cumprimento da sentença.

3.23. Cabe ainda esclarecer ao defendente, que o processo no âmbito desta Corte de Contas não tem natureza de processo administrativo, regido por normas próprias, mas sim de natureza político-constitucional, pois o Tribunal haure suas competências diretamente da Constituição da República, em especial no seu art. 71.

3.24. Dessa forma, não assiste razão à recorrente, nesta quadra.

4. Da responsabilidade dos prefeitos sucessores

4.1. A recorrente sustenta a interpretação equivocada da Súmula 230 do TCU, uma vez que, diante da impossibilidade de concluir adequadamente o objeto de convênio, a responsabilidade pela entrega do objeto e da respectiva prestação de contas deveria recair sobre aqueles que a sucederam no cargo (peça 45, p. 7-11):

- a) Fazendo referência à Súmula 230 do TCU, sustenta que a obrigação de prestar contas no presente processo seria do prefeito sucessor, em face do afastamento da ora recorrente de seu cargo, que no caso foi substituída pelo então Vice-Prefeito Humberto Lopes Tabosa e logo em seguida pela Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, nenhum dos quais, segundo a defendente, tendo obedecido ao que determina a referida Súmula (p. 7);
- b) Sustenta sua tese afirmando que o prefeito municipal, quando assina e executa um convênio, não age em nome próprio, mas do Município, sendo que a obrigação de prestar contas deve ser adimplida pelo ente, não sendo, portanto, responsabilidade personalíssima, pois pode ser cumprida tanto pelo prefeito que assinou o ajuste quanto pelo que o sucedeu. Menciona jurisprudência nesse sentido, de tribunais de justiça e Tribunal Regional Federal, concluindo que os sucessores da ex-gestora nem concluíram a obra nem apresentaram a prestação de contas (p. 7-9);
- c) Argumenta que o TCU não poderia excluir a responsabilidade dos ex-gestores Humberto Lopes Tabosa e Josélia Moura Aguiar Barroso tão somente pelo fato de ter sido interposta ação de improbidade administrativa, no final de 2010, com a finalidade única, segundo a defendente, de retirar o Município da situação de inadimplência, o que se provaria pela ação em trâmite na 6ª Vara Federal do Estado do Ceará (p. 10-11);
- d) Assevera que os referidos gestores deveriam ter ingressado com ação de obrigação de fazer, em face da Empresa Jequitibá Construções e Serviços Ltda., responsável

pela execução da obra, além do que teria restado tempo e dinheiro suficientes para concluir a obra e prestar as contas (p. 11);

Análise:

4.2. Quanto à alegação de que a responsabilidade pela prestação de contas deve recair sobre o ente e não sobre os gestores, a jurisprudência desta Corte de há muito vem acolhendo a tese de que os dirigentes das pessoas jurídicas conveniadas deveriam responder pelo dano ao erário em conjunto com as entidades beneficiárias, consoante os Acórdãos TCU 630/2000 - 2ª Câmara, 82/2006 - 1ª Câmara, 7.959/2014 – TCU 2ª Câmara, 1.556/2014 – Plenário 592/2008-Plenário, 593/2008-Plenário, 1.207/2009-Plenário, 4.523/2008-1ª Câmara, 4.758/2009-1ª Câmara, 2.083/2007-2ª Câmara e 618/2008-2ª Câmara.

4.3. Essa questão ficou definitivamente assentada em incidente de uniformização de jurisprudência suscitado pelo Ministério Público junto ao TCU, e deliberado nos autos do Acórdão 2.763/2011 – TCU - Plenário:

9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano;

4.4. Também o Supremo Tribunal Federal – STF assentou o entendimento de que a pessoa física, e não a entidade, é que tem o dever de prestar contas, conforme ementa do MS 21.644-DF, Relator Ministro Néri da Silveira, *verbis*:

MS 21644 / DF - DISTRITO FEDERAL

EMENTA

Mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. 2. Prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidades da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era Presidente da Associação dos Servidores do Ministério. **3. O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não.** 4. Embora a entidade seja de direito privado, sujeita-se à fiscalização do Estado, pois recebe recursos de origem estatal, e seus dirigentes hão de prestar contas dos valores recebidos; quem gere dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve contas ao órgão competente para a fiscalização. 5. Hipótese de competência do Tribunal de Contas da União para julgar a matéria em causa, a teor do art. 71, II, da Constituição, havendo apuração dos fatos em procedimentos de fiscalização, assegurada ao impetrante ampla defesa. 6. Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, arts. 9º, §§ 1º e 8º, 119 e 121. Pauta Especial de julgamento publicada com inclusão do processo em referência. 7. Não cabe rediscutir fatos e provas, em mandado de segurança. 8. Mandado de segurança indeferido. (destaques inseridos).

4.5. A fim de elucidar ainda mais a questão, transcrevemos, com as devidas escusas, excerto do voto condutor, proferido no bojo do MS 26.969-DF, pelo Exmo. Ministro Luiz Fux:

Deveras, a responsabilidade perante o Tribunal de Contas da União deveria recair sobre a pessoa física do administrador que, de forma irresponsável, geriu recursos públicos. É que, muito embora o Tribunal de Contas da União pudesse, mesmo antes da EC nº 19/98, fiscalizar as contas da Impetrante, a responsabilidade pela má gestão dos recursos de origem pública há de ser, diante da configuração de má-fé, pessoal dos administradores do período originário do débito imputado à Impetrante.

4.6. Quanto à impossibilidade de afastar a responsabilidade dos gestores sucessores, esta Corte tem considerado excludente de culpabilidade a adoção de medidas legais para resguardo do patrimônio público por parte do gestor sucessor que, tendo a obrigação de prestar contas, não o fez por impossibilidade material de fazê-lo.

4.7. Imprescindível destacar que apesar de o prazo final para apresentação da prestação de contas do convênio ter expirado durante a gestão da Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, prefeita sucessora, tal fato ocorreu em função da prorrogação, de ofício, da vigência do Convênio por parte do Diretor Executivo do FNS, sem qualquer ingerência por parte daquela responsável. Ao ser notificada, a referida gestora apresentou cópia da ação de improbidade movida contra a antecessora, em razão da ausência de prestação de contas e da inexistência de documentos e informações relativas ao convênio nos arquivos da Prefeitura (peça 2, p. 290-301).

4.8. Quanto a esse particular, não é outra a inteligência a ser destacada na vigente Súmula 230 desta Corte, invocada pela recorrente:

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.** (grifos acrescidos).

4.9. Nessa vertente, reproduz-se excerto do Relatório que suportou o Acórdão 1.342/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Exmo. Ministro André Luís de Carvalho, que afastou a responsabilidade de prefeito sucessor que tomou medidas judiciais para o resguardo do erário:

13. No que se refere à aplicação da Súmula 230, para considerar responsável solidário o prefeito sucessor, especialmente no que se refere aos recursos do Pnate 2008, cujo prazo para prestação de contas expirou em 15/4/2009, deve-se registrar que a movimentação financeira ocorreu entre os dias 6/6/2008 e 16/6/2008 (peça 3, p. 120), **ainda no mandato do Sr. Alcimar Bezerra e o município de Beruri/AM interpôs, em julho/2009, ação civil pública junto à justiça federal, com vistas a obter ressarcimento dos danos ao erário praticados pelo prefeito antecessor (peça 1, p. 86-108). Assim, entende-se excluída a responsabilidade do prefeito sucessor.** (grifos acrescidos)

4.10. Também o Acórdão 3.705/2008-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Exmo. Ministro Valmir Campelo, perfilhou a mesma tese:

6.1. No âmbito desta Corte, a SECEX/CE entendeu que, muito embora os recursos tivessem sido repassados na gestão do antecessor, o prazo para a apresentação da prestação de contas expirou durante o mandato do prefeito sucessor, motivo pelo qual este também deveria ser responsabilizado solidariamente. Importante observar que constavam dos autos informações acerca das providências adotadas pelo prefeito sucessor, ora recorrente, mas não se teceu comentário algum a respeito. Desse modo, o colegiado, adotando o posicionamento da Unidade Técnica, decidiu condenar ambos os gestores solidariamente.

6.2. Consta dos autos que o prefeito sucessor, alegando que seu antecessor haveria deixado a prefeitura sem nenhuma documentação, tomou medidas administrativas e judiciais tais como comunicação ao TCM/CE, TCU, Ministério Público, e o ajuizamento de Ação Civil Pública. Tais medidas, a nosso ver, em análise perfunctória, são compatíveis com aquelas previstas na Súmula 230 desta Corte (...)

(...)

3. De fato, consoante a análise consignada nos aludidos pareceres, o responsável apresentou elementos convincentes, sólidos, capazes de afastar a sua responsabilidade, solidária, pelo ressarcimento dos débitos que lhe foram imputados nestes autos.



4.11. Repelem-se, desse modo, os argumentos recursais aduzidos.

CONCLUSÃO

5. Das análises anteriores, conclui-se que:
- a) A responsabilidade da recorrente está corretamente delineada nestes autos;
 - b) Não há que se falar em imputação de responsabilidade aos prefeitos sucessores ou exclusivamente à municipalidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pela Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, propondo-se, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/1992:
- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.
 - b) dar ciência desta deliberação à responsável, ao Juízo da 27ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Itapipoca processo 0012828-50.2010.4.05.8100), à Procuradoria da República no Estado do Ceará e interessados bem como aos Órgãos cientificados do Acórdão recorrido.

TCU/Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 6/10/2015.

Jean Claude O'Donnell Braz Pereira

Auditor(a) Federal de Controle Externo
Matrícula 8183-3