

TC 031.344/2015-1**Tipo:** Tomada de Contas Especial**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Brejo de Areia/MA**Responsáveis:** José Miranda Almeida, CPF 127.564.584-49, ex-prefeito, período de gestão: 1/1/1997 a 31/12/2004, Eduardo Miranda Ribeiro, CPF 641.302.583-20, ex-prefeito, período de gestão: 2005-2008, e Ludmila Almeida Silva Miranda, CPF 206.586.213-00, atual prefeita período de gestão: 2009-2012/2013-2016**Advogado ou Procurador:** não há**Proposta:** citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (FNS/MS), em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 2.036/1997, Siafi 342843 (peça 2, p. 342-358), celebrado entre a União Federal, por meio do Ministério da Saúde (MS), e a Prefeitura Municipal de Brejo de Areia/MA, tendo por objeto “dar apoio financeiro à implementação e continuidade do Programa de Atendimento aos Desnutridos e às Gestantes de Risco Nutricional, no Município, de conformidade com os termos da Norma Operacional, que rege o referido Programa, visando a fortalecer a capacidade técnico-operacional para atender aos serviços de saúde do município, e sua integração ao Sistema Único de Saúde”, conforme cláusula primeira do citado termo de convênio (peça 2, p. 342).

HISTÓRICO

2. Conforme o disposto na cláusula terceira do termo do convênio, foi previsto o valor total de R\$ 55.585,44 à conta do concedente. Não houve previsão de contrapartida (peça 2, p. 350).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, liberados mediante as Ordens Bancárias 1998OB001499, de 6/3/1998, no valor de R\$ 27.000,00; e 1998OB003685, de 14/4/1998, no valor de R\$ 28.585,44 (peça 1, p. 85), creditados na conta específica em 17/3/1998 (peça 2, p. 386) e 17/4/1998 (peça 2, p. 388), respectivamente.

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/1997 a 31/12/1998, e previa a apresentação da prestação de contas até 1/3/1999, conforme espelho do convênio extraído do sistema Siafi (peça 2, p. 130).

5. Depreende-se dos autos que foi apresentada a prestação de contas final do convênio em questão em atendimento ao Ofício 0614, 17/6/2003 (peça 2, p. 338 e 362), a qual foi analisada, por meio do Parecer 118/2004, de 29/4/2004 (peça 3, p. 18-22), ocasião em que se verificou a ausência de diversos documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos, conforme exigido no parágrafo segundo da cláusula segunda do convênio em exame.

6. Após várias ações para sanar as constatações do parecer precitado (v. item 5 desta instrução), foi emitido o Parecer 226, de 17/11/2004 (peça 3, p. 28-30), concluindo pelo não aprovação da prestação de contas do convênio, em face do exposto no parecer 118/2004 (peça 3, p. 18-22). Ressalte-se que, na Seção “Exame Técnico/Situação encontrada” desta instrução, será discriminada a documentação não apresentada na prestação de contas encaminhada ao concedente, que levou a conclusão pela reprovação das contas.

7. Registre-se que, em toda a fase processual, foi dada a oportunidade de defesa aos responsáveis, em obediência aos preceitos constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, conforme fazem prova os Ofícios 1816, 5/5/2004 (peça 3, p. 24 e 26); 5077, de 17/11/2004 (peça 3, p. 36 e 38); 131, de 18/6/2014 (peça 3, p. 138 e 140); 157, de 11/7/2014 (peça 3, p. 150 e 154), dirigidos ao Sr. José Miranda Almeida, prefeito à época dos fatos.

8. Registre-se também que foram notificados acerca dos fatos aqui apurados os prefeitos sucessores: Sr. Eduardo Miranda Ribeiro, por meio dos Ofícios 6981, de 28/11/2006 (peça 3, p. 94 e 98); 363, de 5/2/2007 (peça 3, p. 92 e 98); 132, de 18/6/2014 (peça 3, 141 e 145); e 158, de 11/6/2014 (peça 3, p. 156-160); e a gestora atual, Sra. Ludmila Almeida Silva, por meio do Ofício 133, de 16/6/2014 (peça 3, p. 146 e 152).

9. Ressalte-se que apenas a Sra. Ludmila Almeida Silva se manifestou (peça 3, p. 172-174). Nessa ocasião, ela alega que não tinha responsabilidade sobre o convênio em questão, o que levou o município a impetrar notícia *criminis*, ação de improbidade e obrigação de fazer para prestação de contas contra dos ex-prefeitos. Não há nos autos cópia desse documento.

10. No entanto, foi juntado aos autos, por meio do Ofício 1832/2007, de 1/7/2007, cópia da Ação Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo, c/c pedido de Tutela Antecipada impetrada pelo município de Brejo de Areia/MA, representado pelo Sr. Eduardo Miranda Ribeiro, e da decisão dessa ação (peça 3, p. 222-238 e 266-270), na qual concede a suspensão dos efeitos da inscrição do nome do município no Siafi ou qualquer outro cadastro de inadimplentes da União, no que diz respeito ao Convênio 2.036/1997 (Siafi 342843).

11. Sem sucesso com a adoção das medidas adotadas para sanar as irregularidades (item 7 desta instrução), o Fundo instaurou a presente TCE. Em decorrência, foi expedido, em 18/2/2015, o Relatório do Tomador de Contas Especial 000020/2015 (peça 1, p. 69-77), concluindo pela imputação da responsabilidade ao Srs. José Miranda Almeida (1997-2000/2001-2004), Eduardo Miranda Ribeiro (2005-2008), e Ludmila Almeida Silva Miranda (2009-2012/2013-2016), ex-prefeitos e atual prefeita do município de Brejo de Areia/MA, ante a reprovação das contas, conforme demonstrado no Parecer 226, de 17/11/2004 (peça 3, p. 28-30).

12. A Controladoria Geral da União (CGU) emitiu o Relatório de Auditoria 1425/2014, em 15/7/2015, nos mesmos termos do Tomador de Contas (peça 1, p. 87-90).

13. O Certificado de Auditoria 1425/2015 e o Parecer do Dirigente do Controle Interno foram pela irregularidade das contas, tendo a autoridade ministerial atestado ter tomado conhecimento (peça 1, p. 91-93).

14. A inscrição da responsabilidade do responsável no Siafi, na conta contábil “Diversos Responsáveis”, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento de Sistema 2015NS015912, de 18/2/2015 (peça 1, p. 67).

15. A presente TCE está devidamente constituída em conformidade com o art. 10 da IN-TCU 71/2012, conforme exame preliminar constante à peça 4.

EXAME TÉCNICO

16. **Situação encontrada:** a presente TCE foi materializada pela não aprovação da prestação de contas do Convênio 2.36/1997, em razão de essa ter sido formalizada em desacordo com o parágrafo segundo da cláusula segunda do citado convênio, isto é, não foram apresentados os documentos abaixo necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos, de acordo com o Parecer 226/2004 (peça 3, p. 28-30):

- a) relatório de cumprimento do objeto;
- b) relatório de execução físico-financeira;
- c) relação de pagamentos;

- d) cópia do plano de trabalho aprovado;
- e) extratos bancários da conta do convênio; e
- f) comprovante de restituição do saldo remanescente.

16.1 Segundo o citado parecer, a prestação de contas contém, ainda, as seguintes irregularidades (peça 3, p. 28 e 30):

- a) ausência de cópia das fichas de controle do programa, para avaliar o quantitativo da clientela atendida com a distribuição do leite e do óleo de soja;
- b) ausência da ata do Conselho Municipal de Saúde (CMS), se posicionando quanto à execução do referido programa;
- c) as notas fiscais 6445, de 31/3/98, e 7092, de 30/4/98, não foram identificadas com o número do convênio; e as informações nelas contidas relativas às embalagens e os preços unitários dos produtos não permitem saber qual foi o real quantitativo em quilogramas do leite em pó adquirido pelo gestor;
- d) ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro; e
- e) ausência de documento comprovando a aquisição do óleo de soja.

16.3. Registre-se, por fim, que o gestor não encaminhou junto à prestação de contas os extratos bancários da conta do convênio. Esses documentos foram acostados aos autos pelo Banco do Brasil S.A, mediante solicitação do concedente, segundo o referido parecer (peça 3, p. 30). Do exame dos extratos, observa-se que foram realizados pagamentos irregulares, com recursos do convênio, referente a tarifas bancárias.

17. **Objeto:** Convênio 2.036/1997, Siafi 342843, celebrado entre a União Federal, por meio do Ministério da Saúde (MS), e a Prefeitura Municipal de Brejo de Areia/MA (peça 2. p. 342-358).

18. **Crítérios:** art. 70, § único, da Constituição Federal/1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; arts. art. 8º, inciso VII, 28, incisos I, III, V, VII e IX, e art. 30 da IN-STN 01/1997; e § 2º, da Cláusula Segunda do Convênio 2.036/1997.

19. **Evidências:** Parecer 118/2004, de 29/4/2004 (peça 3, p. 18-22) e Parecer 226, de 17/11/2004 (peça 3, p. 28-30).

20. **Identificação dos responsáveis:** O Tomador de Contas (item V do Relatório – peça 1, p. 73) e a CGU (item 6 do Relatório – peça 1, p. 89) entenderam que a responsabilidade pelos fatos apurados nesta TCE deveria recair sobre o Sr. José Miranda Almeida, gestão: 1997-2000/2001-2004, que assinou a avença, executou o convênio e apresentou a prestação de contas irregular, e também sobre todos os seus sucessores, Sr. Eduardo Miranda Ribeiro, gestão: 2005-2008, e a Sr.^a Ludmila Almeida Silva Miranda, gestão: 2009-2012/2013-2016.

20.1 Discordamos desse posicionamento, em razão do disposto na Súmula TCU 230, na qual define até onde vai a responsabilidade do prefeito sucessor quanto aos recursos federais transferidos a seu antecessor, cuja prestação de contas ocorrerá no novo mandato, *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.

20.2 Depreende-se da súmula precitada que o novo prefeito terá responsabilidade pela prestação de contas dos recursos geridos por seu antecessor mas que ainda não foram prestados conta por ele; seja por negligência deste ou porque o período de prestação de contas se dará na gestão do novo prefeito.

20.3 No caso em exame, observa-se que a assinatura do convênio ocorreu em 31/12/1997 (peça 3, p. 198), a execução se deu no período de 31/12/1997 a 31/12/1998 (peça 3, p. 198), e se previa a



apresentação da prestação de contas até 1/3/1999 (peça 3. 198). Portando, todos os atos ocorreram dentro da gestão do Sr. José Miranda Almeida, que esteve no comando do Município de Brejo de Areia/MA, durante o período de 1/1/1997 a 31/12/2004.

20.4 Veja-se que, embora não conste, no relatório do tomador de contas (peça 1, p. 73), a informação acerca do gestor do município no período de 2001-2004, observa-se, nos expedientes constantes à peça 2, p. 322 e 326, que o Sr. José Miranda Almeida era o gestor do Município de Brejo de Areia/MA naquele período, demonstrando assim que o prefeito sucessor na situação em exame era o próprio Sr. Jose Miranda Almeida e não o Sr. Eduardo Miranda Ribeiro e a S.^{ra} Ludmila Almeida Silva Miranda, gestores do citado município, respectivamente, nos períodos de: 2005-2008 e 2009-2012/2013-2016.

21. **Quantificação do débito:** ante as irregularidades registradas no item 16 desta instrução, as quais resultaram na impugnação total das despesas realizadas com recursos do convênio em questão, conclui-se que o dano ao erário quantificado neste processo corresponde ao montante total repassado pelo concedente, no valor de R\$ 55.585,44, atualizado, R\$ 27.000,00, a partir de 17/3/1998, e R\$ 28.585,44, a partir de 17/4/1998.

22. **Conduta do responsável:** não comprovar a regular aplicação dos recursos do Convênio 2.036/1997, mediante a apresentação dos documentos previstos no § 2º, da cláusula segunda, da citada avença e nas normas do programa, quando deveria tê-lo feito em obediência àqueles normativos.

23. **Nexo de causalidade:** a não comprovação da aplicação regular dos recursos do convênio, além de afrontar o princípio da legalidade, ensejou dano ao erário, tendo em vista que o objeto não foi executado como previsto no termo do convênio, bem como não demonstra que foram alcançados os objetivos previstos na avença.

24. **Culpabilidade:** não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticou; é razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, considerados as circunstâncias que o cercavam, pois o responsável deveria atuar no exercício de suas missões públicas e na devida execução do objeto pactuado, obedecendo aos termos do Convênio e legislação aplicável; em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão por que ele deve ser citado a fim de se manifestar acerca dos fatos apurados nestes autos.

25. **Encaminhamento:** pelo exposto, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, propõe-se a citação do responsável, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa sobre a irregularidade praticada e/ou comprovar a devolução dos recursos federais aos cofres do Tesouro Nacional.

CONCLUSÃO

26. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. José Miranda Almeida, CPF 127.564.584-49, ex-prefeito do Município de Brejo de Areia/MA, período de gestão: 1/1/1997 a 31/12/2004, e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável (itens 20 e 25 retos).

27. Cabe informar ao responsável, no ofício citatório, que a jurisprudência desta Casa é pacífica no sentido de que cabe ao responsável o *onus probandi* das suas alegações de defesa e, caso opte por apresentar alegações em sua defesa, é desejável que elas venham acompanhadas de elementos que comprovem o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a execução do objeto do convênio, tais como notas fiscais, recibos, contratos e aditivos, processo licitatório ou dispensa/inexigibilidade devidamente justificada, extratos bancários da conta específica e outros que entender convenientes para o deslinde da matéria. Também, importante informar que caso venha a ser condenado pelo



Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I) realizar citação do Sr. José Miranda Almeida, CPF 127.564.584-49, ex-prefeito do município de Brejo de Areia/MA, período de gestão: 1/1/1997 a 31/12/2004, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão do seguinte:

Ocorrência: não aprovação da prestação de contas do Convênio 2.36/1997, Siafi 342843, firmado entre a União Federal, por meio do Ministério da Saúde (MS), e a Prefeitura Municipal de Brejo de Areia/MA, em razão de a prestação de contas ter sido formalizada em desacordo com o parágrafo segundo da cláusula segunda do citado convênio, isto é, não foi apresentado os documentos abaixo necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos, de acordo com o Parecer 226 (peça 3, p. 28-30):

- a) relatório de cumprimento do objeto;
- b) relatório de execução físico-financeira;
- c) relação de pagamentos;
- d) cópia do plano de trabalho aprovado;
- e) extratos bancários da conta do convênio; e
- f) comprovante de restituição do saldo remanescente.

De acordo com o citado parecer e a análise das informações dos autos, a prestação de contas contém ainda as seguintes irregularidades (peça 3, p. 28 e 30):

- a) ausência de cópia das fichas de controle do programa, para avaliar o quantitativo da clientela atendida com a distribuição do leite e do óleo de soja;
- b) ausência da ata do Conselho Municipal de Saúde (CMS) se posicionando quanto à execução do referido programa;
- c) as notas fiscais 6445, de 31/3/1998, e 7092, de 30/4/1998, não foram identificadas com o número do convênio; e as informações nelas contidas relativas às embalagens e os preços unitários dos produtos não permitem saber qual foi o real quantitativo em quilogramas do leite em pó adquirido pelo gestor;
- d) pagamento irregular de tarifas bancárias com recursos do convênio, e
- e) ausência de documento comprovando a aquisição do óleo de soja.

Valor original do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
17/3/1998	27.000,00
17/4/1998	28.585,44
TOTAL:	55.585,44

Valor atualizado até 18/4/2016: R\$ 170.140,31 (peça 5);

Dispositivos violados: art. 70, § único, da Constituição Federal/1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; arts. 8º, inciso VII, 28, incisos I, III, V, VII e IX, e art. 30 da IN-STN 01/1997; e § 2º, da Cláusula Segunda do Convênio 2.036/1997; e

Conduta: não comprovar a regular aplicação dos recursos do Convênio 2.036/1997, mediante a apresentação dos documentos previstos no § 2º, da cláusula segunda, da citada avença e nas normas do

programa, quando deveria tê-lo feito em obediência àqueles normativos.

. II) informar aos responsáveis que:

a) o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU, caso venha a ser condenado pelo Tribunal;

b) a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que cabe ao responsável o *onus probandi* das suas alegações de defesa e, caso opte por apresentar alegações em sua defesa, é desejável que elas venham acompanhadas de elementos que comprovem o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a execução do objeto do convênio, tais como notas fiscais, recibos, contratos e aditivos, processo licitatório ou dispensa/inexigibilidade devidamente justificada, extratos bancários da conta específica e outros que entender convenientes para o deslinde da matéria; e

III) encaminhar aos responsáveis, cópias desta instrução e dos Pareceres 118/2004 (peça 3, p. 18-22) e 226, (peça 3, p. 28-30).

Secex/RN, 2ª DT, 18 de abril de 2016.

(assinado eletronicamente)

FRANCISCA ERONAILDE AIRES

AUFC - Matr. 4569-1