TC 001.922/2014-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Sucupira do Norte/MA

Responsáveis: Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20)

Advogado ou **Procurador**: Antônio Gonçalves Marques Filho (OAB/MA n. 6527) e Sérgio Eduardo de Matos Chaves (OAB/MA n. 7405)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação e audiência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde do Maranhão (Funasa/MA) em desfavor do Sr. Benedito Sá de Santana, ex-Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da omissão no dever de apresentar a prestação de contas final dos recursos originados do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105), firmado, em 15/12/2002, entre a Funasa (concedente) e a Prefeitura Municipal antes citada (convenente), por seu intermédio, tendo por objeto a execução da ação "Melhorias Sanitárias Domiciliares", consistente na instalação de 89 módulos sanitários (termo de convênio e extrato, peça 1, p. 365 e 45; termo de aprovação da Presidência da Funasa e plano de trabalho, peça 1, p. 355-357 e 19).

HISTÓRICO

2. Para retratar os fatos que ensejaram a instauração do procedimento especial fez-se necessário integrar informações esparsas ao longo do processo em face da ausência de documentos ou de omissões ou contradições verificadas em algumas peças, consoante relatado ao longo da instrução.

3. A rigor, a não juntada de elementos, sua incompletude ou inconsistência, bem assim a inadequada apuração dos fatos poderia ensejar a devolução dos autos. Entretanto, em face do tipo de irregularidade em apuração (ausência de prestação de contas) e da possibilidade de se estabelecer a conduta, o nexo de causalidade, a culpabilidade e demais requisitos para responsabilização, somado ao elevado tempo de apuração já decorrido, somos pelo prosseguimento dos autos na forma adiante pugnada.

4. Em 10/11/2002, a Prefeitura Municipal de Sucupira do Norte/MA apresentou pleito à Funasa visando a obtenção de recursos, por intermédio de formalização de convênio, destinado à instalação de 349 módulos sanitários domiciliares no povoado de Feira da Várzea, compostos de privada higiênica com vaso sanitário, banheiro, lavatório, tanque séptico e sumidouro, num valor total de R$ 560.000,00 mais a contrapartida de R$ 8.935,55 (informações constantes do PT, peça 1, p. 5 e 15).

5. Nada obstante a ausência de elementos de análise do pleito, a aprovação final pela Presidência (peça 1, p. 355-357) e a cópia da Nota de Empenho 2002NE002411, de 13/12/2002 (peça 1, p. 39), confirmam a aprovação da transferência voluntária final no valor de R$ 144.311,00.

6. O ajuste foi firmado pelo responsável em 15/12/2002, com vigência estabelecida até 15/12/2003, no valor de 145.768,69, para a instalação de 89 módulos sanitários, sendo de R$ 144.311,00 a responsabilidade do concedente e de R$ 1.457,69 a contrapartida estabelecida (termo de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.

convênio peça 1, p. 365).

7. O convênio teve sua vigência prorrogada por 5 vezes, sendo estabelecido seu termo final em 17/06/2007, consoante 5º Termo Aditivo assinado em 02/10/2006 9 (peça 2, p. 122), publicado no DOU de 20/10/2006 (peça 2, p. 124), data na qual permanecia o Sr. Benedito Sá de Santana à frente da gestão municipal.

8. Conforme extraído do documento "consulta de transferência – Siafi 7/4/2011" (p. 2, p. 186), os recursos foram transferidos em três oportunidades, a seguir demonstradas:

Ordem bancária (OB)	Data da OB	Valor (R$)	Data do crédito
20030B006070	26/9/2003	57.724,00	30/09/2006(*)
20030B008609	31/12/2003	43.293,50	sem informação
2006OB007862	17/7/2006	43.293,50	sem informação
Total	-	144.311,00	

(* extrato bancário peça 1, p. 73)

9. A Funasa aprovou, por intermédio do Parecer Técnico s/n, de 6/4/2006 (peça 1, p. 229), e do Parecer Financeiro n. 48/06, de 6/7/2006, chancelado na mesma data (peça 1, p. 235-237), a prestação de contas relativas à primeira parcela transferida. Após as visitas técnicas, impugnações ou glosas e atendimentos de diligências (documentos esparsos nos volumes 1 e 2 destes autos, juntados conforme as necessidades de saneamento na fase interna), foi consignada pela concedente a instalação regular de 44 módulos, numa despesa total apresentada de R$ 58.324,00.

10. Em 25/4/2007, foi atestada a instalação de 47 módulos sanitários, que se traduz na execução de 52,8% do objeto (Relatório de Visita Técnica s/n, p. 1, p. 279-281).

11. Em 20/8/2007, findada a vigência do convênio, foi expedida ao responsável, no endereço da sede do município, a Notificação n. 001385 CORE/MA (peça 1, p. 283-285) visando à "obtenção da prestação final de contas". Não consta dos autos a comprovação de entrega do expediente e nem manifestação do ex-Prefeito em atenção à Notificação

12. Inobstante essa ausência de comprovação, em 21/11/2008, por intermédio da Portaria n. 454/2008, houve a designação de servidora da Funasa/MA para proceder a instauração de tomada de contas especial em face da mora na apresentação das contas (peça 1, p. 3). Posteriormente, foi editada a Portaria n. 243/2010, de 31/5/2010, para prosseguimento do feito (peça 1, p. 329).

13. O último Parecer Financeiro do concedente constante dos autos foi o de n. 126/2010, de 20/8/2010, de lavra da Equipe de Análise e Acompanhamento de Prestação de Contas de Convênio, no qual foi consignado o vencimento do prazo concedido ao responsável para regularização da pendência e a recomendação da não aprovação da utilização do valor de R$ 86.587,00 (correspondentes aos 2º e 3º repasses; v. peça 1, p. 341/343).

14. Por intermédio da Notificação n. 001/TCE/Portaria n. 454, de 26/9/2009, o Prefeito signatário do ajuste foi comunicado da instauração da TCE e instado a apresentar a documentação comprobatória da realização das despesas (Notificação peça 1, p. 299-301 e AR vol. 1, peça 310), permanecendo silente.

15. Finalmente, em 2/9/2010, mais uma vez o responsável foi notificado para que providenciasse a prestação de contas final (Notificação nº 1/2010/TCE e AR, peça 2, p. 136 e 142), sem que tenha, mais uma vez, comparecido aos autos.

16. Nesse contexto, foi instaurada a presente tomada de contas especial, cujo Relatório do Tomador de Contas encontra-se à peça 2, p. 166-174), com a conclusão pela responsabilização do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.

ex-prefeito Benedito Sá de Santana pelo dano no valor original de R$ 86.587,00, em face da omissão no dever de prestar contas (em sua versão final).

17. O Relatório de Auditoria da CGU n. 1575/2013 manteve a responsabilidade pelo débito com a Funasa pelo valor original de R$ 86.587,00 (peça 2, p. 198-200). O certificado de auditoria (peça 2, p. 202) e o parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 2, p. 203) concluíram pela irregularidade das presentes contas.

18. O Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 2, p. 204).

EXAME TÉCNICO

19. Regem a matéria a IN/STN 1/97, de 15/1/1997, e a Portaria Funasa 442/2002, de 3/10/2012, que detalha os demais normativos aplicáveis aos ajustes firmados por aquela Fundação (p. 1, p. 361-363). No âmbito do TCU, regulava a instauração e a organização de processos de tomada de contas especial, durante a vigência do termo, a IN TCU n. 13/96.

20. Nada obstante inconsistências detectadas no relatório do tomador de contas, a exemplo da data base para apuração do débito (item 4 do relatório, peça 1, p. 170) e no relatório de auditoria da CGU, consubstanciada na equivocada afirmação de que os recursos foram transferidos apenas parcialmente ao convenente, no valor de R$ 86.587,00, justamente o montante das segunda e terceira parcelas pendentes de aprovação (v. § 3º do RA CGU n. 1575/2013 - peça 2, p. 199), de fato a presente TCE foi constituída tendo como motivação, no âmbito da fase interna de apuração, a "ausência da prestação de contas final do ajuste".

21. Em verdade, como demonstrado no parágrafo 8º desta peça, houve o repasse de recursos ao município em três parcelas. A primeira ocorreu em 26/9/2003, no valor de R$ 57.724,00, por intermédio da 20030B00607, tendo havido a apresentação das contas e sua aprovação pela Funasa, na forma dos Pareceres Técnico s/n, de em 6/4/2006 (peça 1, p. 229) e Financeiro n. 48/06, de 6/7/2006 (peça 1, p. 235-237), traduzido na implantação de 44 módulos sanitários na comunidade, posteriormente corrigidos para 47, de um total de 89 previstos (v. Relatório de Visita Técnica s/n - p. 1, p. 279-281).

22. A competência originária para o exame das contas de convênio é matéria incontroversa na legislação financeira. Desse modo, nada há a se obstar quanto à regularidade da aplicação do valor acima.

23. Nessa linha, ainda que a motivação da instauração da TCE tenha sido a ausência da prestação de contas final do ajuste, o que resta ao responsável é a apresentação dos documentos-suporte da aplicação das duas parcelas seguintes, transferidas pelas 20030B0086093, de 1/12/2003, e 2006OB007862, de 17/7/2006, cada uma no valor de R$ 43.293,50, totalizando R$ 86.587,00,

24. Corrobora esse entendimento o fato de que as metas são quantificáveis de forma individual, uma vez que se trata de instalação de módulo sanitários independentes, diferentemente da realização de obras ou serviços em etapas, do que decorre a interpretação que não há prejuízo para apuração em separado da aplicação das parcelas.

25. O ajuste vigeu de 15/12/2002 a 17/6/2007 e a prestação de contas final – ou a relativamente às parcelas pendentes, pelo menos – deveria ter sido apresentada até 16/8/2007, 60 dias após o término da vigência, consoante art. 28, § 5º, da IN STN 01/97. Durante todo esse período esteve à frente da Prefeitura de Sucupira do Norte/MA o Sr. Benedito Sá de Santana, eleito para as gestões 2001-2004 e 2005-2008.

26. A demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.

meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como de documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

27. No caso em análise, a Funasa atestou a implantação de 44 módulos sanitários com a utilização de recursos da primeira parcela, correspondente a 49,43% do objeto (Parecer Técnico s/n, de em 6/4/2006 - peça 1, p. 229 e Parecer Financeiro n. 48/06, de 6/7/2006 - peça 1, p. 235-237), aprovando a prestação de contas parcial.

28. Posteriormente, em visita técnica em 25/04/2007, foi atestada a instalação de 47 módulos sanitários, que se traduz na execução de 52,8% do objeto (Relatório de Visita Técnica s/n, p. 1, p. 279-281), sem que haja a prestação de contas dos recursos posteriores ao primeiro repasse.

29. O último Parecer Financeiro do concedente constante dos autos foi o de n. 126/2010, de 20/8/2010, de lavra da Equipe de Análise e Acompanhamento de Prestação de Contas de Convênio, no qual foi consignado o vencimento do prazo concedido ao responsável para regularização da pendência (omissão na prestação de contas) e a recomendação da não aprovação da utilização do valor de R$ 86.587,00 (correspondentes aos 2º e 3º repasses; v. peça 1, p. 341/343).

30. A Funasa e a CGU delimitaram corretamente a responsabilidade dos atos ao Sr. Benedito Sá de Santana, ex-Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Na condição de Prefeito Municipal, recebeu, entre 2003 e 2006, o total de R$ 144.311,00 e deixou de apresentar a prestação de contas do valor de R$ 86.587,00, repassados pela Funasa à conta Convênio nº 1078/2002. Resta-lhe, assim, comprovar a aplicação dessa parcela.

31. Notificado validamente para o cumprimento do dever de prestar contas (parágrafos 14 e 15 desta instrução), o Sr. Benedito Sá de Santana não compareceu aos autos, devendo-se prosseguir a apuração na forma preconizada pelo Parecer Financeiro Funasa n. 126/2010, de 20/8/2010 (peça 1, p. 341-343), com ajustes, com sua consequente citação. A irregularidade impõe, ainda, a necessidade de realizar audiência do gestor pelo não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas.

32. Em observância às orientações contidas no Memorando-Circular nº 33/2014 – Segecex, foi elaborada a Matriz de Responsabilização apresentada a seguir:

para fins de citação:

Responsável: Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), na condição de ex-Prefeito de Sucupira do Norte/MA;

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos pela Funasa, em 31/12/2013 e 17/7/2006, no montante de R$ 86.587,00, relativos à segunda e terceira parcelas decorrentes do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105), assinado, em 15/12/2002, entre a Funasa e a Prefeitura Municipal, por intermédio do então Prefeito Benedito Sá de Santana, conforme atestado pelo Parecer Financeiro n. 126/2010, de 20/8/2010, da Equipe de Análise e Acompanhamento de Prestação de Contas de Convênio da Funasa (peça 1, p. 341/343);

Dispositivos violados: parágrafo 5º do art. 28 da IN STN nº 01/97 e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (Real)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CREDITO
43.293,50	31/12/2003	Débito
43.293,50	17/7/2006	Débito

Cofre para recolhimento: Funasa

Qualificação do responsável: Sr. Benedito Sá de Santana, na condição de ex-Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), signatário e gestor do convênio à época dos fatos;

Conduta: Não apresentação da prestação de contas no âmbito do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105);

Nexo de causalidade: ao não apresentar as contas relativas às segunda e terceira parcelas repassadas, o responsável deixa de comprovar a boa e regular comprovação de parte dos recursos transferidos por meio do ajuste, suscitando, por via de consequência, a presumida ocorrência de dano ao erário;

Culpabilidade: a conduta omissiva do Sr. Benedito Sá de Santana é reprovável, pois propôs e assinou o convênio, recebeu e geriu os recursos e, na condição de gestor, lhe é exigido conhecer o dever de prestar contas, não lhe albergando qualquer excludente de ilicitude.

para fins de audiência:

Responsável: Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), na condição de ex-Prefeito de Sucupira do Norte/MA

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas de recursos transferidos ao município por intermédio do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105);

Dispositivos violados: parágrafo 5º do art. 28 da IN STN nº 01/97 e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

Conduta: o responsável deixou de prestar contas das segunda e terceira parcela dos recursos repassados no âmbito do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105);

Nexo de causalidade: ao não apresentar as contas das segunda e terceiras parcelas dos recursos, o responsável deixa de comprovar a boa e regular comprovação de parte dos recursos transferidos por meio do ajuste, suscitando, por via de consequência, a presumida ocorrência de dano ao erário;

Culpabilidade: a conduta omissiva do Sr. Benedito Sá de Santana é reprovável, pois propôs e assinou o convênio, recebeu e geriu os recursos e, na condição de gestor, lhe é exigido conhecer o dever de prestar contas, não lhe albergando qualquer excludente de ilicitude.

CONCLUSÃO

33. O exame das ocorrências descritas na seção "Exame Técnico" permitiu, a partir das informações prestadas pela Funasa e pela Controladoria-Geral da União, definir, com ajustes, na forma dos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, combinado com o artigo 202, incisos I e II, do RI/TCU, a responsabilidade do Sr. Benedito Sá de Santana, (CPF 256.940.303-20) e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Considerou-se para fins de atualização das dívidas os dias de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.

emissão das ordens bancárias, ante a falta de elementos indicativos das datas em que ocorreram os créditos em conta corrente. Por conseguinte, deve-se promover sua citação (parágrafos 19 a 31 desta instrução).

34. Igualmente, a análise permitiu definir a responsabilidade do Sr. Benedito Sá de Santana por omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos, o que enseja, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, sua audiência (parágrafo 31).

35. Cabe informar ao Sr. Benedito Sá de Santana que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

36. Outrossim, urge esclarecer-lhe que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas "a" e "b", da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo-se realizar a citação do Sr. Benedito Sá de Santana, (CPF 256.940.303-20), na condição de Prefeito do Município de Sucupira do Norte/MA à época dos fatos, 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 e/ou recolha aos cofres da Funasa a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da irregularidade descrita abaixo:

> **Irregularidade**: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos pela Funasa, em 31/12/2013 e 17/7/2006, no montante de R$ 86.587,00, relativos à segunda e terceira parcelas decorrentes do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105), assinado, em 15/12/2002, entre a Funasa e a Prefeitura Municipal, por intermédio do então Prefeito Benedito Sá de Santana, conforme atestado pelo Parecer Financeiro n. 126/2010, de 20/8/2010, da Equipe de Análise e Acompanhamento de Prestação de Contas de Convênio da Funasa (peça 1, p. 341/343);
>
> **Quantificação do débito**:

VALOR ORIGINAL (Real)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CREDITO
43.293,50	31/12/2003	Débito
43.293,50	17/7/2006	Débito

Valor total do débito atualizado até 13/11/2017: R$ 335.322,77

> **Cofre credor**: Funasa
>
> **Responsável**: Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), na condição de Prefeito do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.

Município de Sucupira do Norte/MA, signatário e gestor do convênio à época dos fatos;

Dispositivos violados: parágrafo 5º do art. 28 da IN STN nº 01/97 e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

Conduta: Não apresentação da prestação de contas no âmbito do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105);

Nexo de causalidade: ao não apresentar as contas relativas às parcelas repassadas, o responsável deixa de comprovar a boa e regular comprovação de parte dos recursos transferidos por meio do ajuste, suscitando, por via de consequência, a presumida ocorrência de dano ao erário;

Culpabilidade: a conduta omissiva do Sr. Benedito Sá de Santana é reprovável, pois propôs e assinou o convênio, recebeu e geriu os recursos e, na condição de gestor, lhe é exigido conhecer o dever de prestar contas, não estando albergado em nenhuma excludente de ilicitude

38. Realizar a audiência do Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), na condição ex-Prefeito de Sucupira do Norte/MA, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto ao descumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos por intermédio do Convênio n. 1078/2002 (Siafi n. 477105), com infração ao parágrafo 5º do art. 28 da IN STN nº 01/97 e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

39. Informar o responsável de 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;

40. Encaminhar cópia desta instrução a fim de subsidiar as alegações de defesa do responsável.

Secex-SC, em 31 de outubro de 2017.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ RICARDO TAVARES LOUZADA
AUFC - matr. 2925-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57972749.