

**TC 033.545/2014-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Sucupira do Norte/MA (CNPJ: 06.896.534/0001-24)

**Responsáveis:** Sr. Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA nas gestões 2001-2004 e 2005-2008.

**Advogado ou Procurador:** Hiego Dourado de Oliveira, OAB/MA 16.924

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## 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, Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da omissão do dever de prestar contas final dos recursos recebidos através do Convênio 582/2004 (Siafi 528460), firmado, em 28/06/2004, entre a Funasa (concedente) e a Prefeitura Municipal antes citada (conveniente), por seu intermédio, tendo por objeto a execução da ação “Melhorias Sanitárias Domiciliares”, consistente na instalação de 79 módulos sanitários (termo de convênio e extrato, peça 1, p. 105-123 e 125); Plano de Trabalho e Termo de Aprovação da Presidência da Funasa, peça 1, p. 13-23 e 33-35).

2. A Controladoria-Geral da União, todavia, motivou a instauração da TCE pela impugnação parcial das despesas, com base nos Relatórios, Pareceres e Notificações emitidas pela Funasa, consoante Relatório de Auditoria n. 1575/2013 (peça 2, p. 288-291). Na forma do exame técnico procedido na presente instrução, prevaleceu como fundamento para a citação e a audiência propostas a ausência da prestação de contas relativa à 2ª parcela dos recursos recebidos da Funasa pela Prefeitura Municipal de Sucupira do Norte, na gestão do responsável acima nominado.

## HISTÓRICO

3. Em 10/6/2004, a Prefeitura Municipal de Sucupira do Norte/MA apresentou pleito à Funasa visando a obtenção de recursos, via convênio, para a instalação de 79 módulos sanitários domiciliares, compostos de privada higiênica com vaso sanitário, banheiro, lavatório, tanque séptico e sumidouro, no Bairro Favela. Essa proposta previu a realização de um ajuste no valor total de R\$ 141.712,00, sendo R\$ 136.000,00 de responsabilidade da Fundação e R\$ 5.712,00 de contrapartida municipal (Ofício s/n, peça 1, p. 9 e anexos à peça 1, p. 11-19).

4. Por intermédio de Termo de Aprovação não datado, e após as devidas análises e ajustes iniciais, a Presidência da Funasa aprovou a assinatura do convênio no valor de R\$ 147.576,89, sendo R\$ 135.770,74 de responsabilidade da Fundação e R\$ 11.806,15 a serem alocados pela conveniente a título de contrapartida (peça 1, p. 33-35).

5. Em 21/6/2004, foram empenhados R\$ 136.000,00 à conta do convênio por intermédio da Nota 2004NE001532 (peça 1, p. 37). O convênio, no valor aprovado pela Presidência, foi assinado em 26/06/2004, com vigência de 24 meses (termo inicial e extrato publicado no DOU à peça 1, p. 105-123 e 125; Plano de Trabalho à peça 1, p. 13-23)

6. A primeira parcela foi transferida pelo concedente somente em 10/1/2006, mediante ordem

bancária 2006OB900173, no valor de R\$ 54.308,74 (peça 1, p. 133).

7. Uma inspeção física inicial foi lançada do Relatório Técnico n. 1/2006, de 23/3/2006, tendo constado a entrega de apenas uma unidade de módulo sanitário. Todavia, foi atestada a execução de 5% do objeto e, ainda, registradas as seguintes falhas: ausência de responsável técnico pela obra e pela fiscalização, ausência de medições e apresentação de defeitos técnicos na unidade entregue, a serem corrigidos nas futuras entregas (peça 1, p. 149). O Sr. Prefeito foi notificado da visita por intermédio do Ofício 914/2006 (peça 1, p. 151; AR à mesma peça, p. 153).

8. O 1º Termo Aditivo (TA) ex-offício de prorrogação de prazo por atraso na liberação dos recursos foi assinado em 8/6/2006, para vigor até 10/1/2008 (peça 1, p. 157).

9. Em Notificação s/n, de 14/8/2006, a Prefeitura foi informada de que em visita técnica (não constante dos autos), foi constatado que as obras se encontravam paralisadas, bem assim que não haviam sido apresentados os ART da empresa executante e da conveniente, quanto à fiscalização (peça 1, p. 161).

10. Em 26/4/2007, foi transferida a 2ª parcela de responsabilidade da concedente pela ordem bancária 2007OB905351, de 26/4/2007, no valor de R\$ 54.308,00, conforme se verifica no documento “Constranf”, extraído do Siafi (peça 1, p. 243), totalizando um repasse de R\$ 108.616,74 do montante pactuado de R\$ 135.770,74, de responsabilidade da Funasa (OB não localizada nos autos).

11. Após a emissão de um Relatório de Visita Técnica (RVT) de 17/4/2007 (peça 1, p. 165-167 e 177), a Prefeitura Municipal foi notificada, por intermédio do Ofício 1.663/2006 (peça 1, p. 163), acerca, novamente, da ausência dos ART, além de terem sido constatadas a inexistência do diário de obras, a não obediência da lista de beneficiários e a necessidade de que fossem efetuados pequenos reparos nas 2 unidades atestadas como concluídas (peça 1, p. 163). O RVT consignou que o ajuste teria sido firmado em valores que não se coadunam com os termos, a saber R\$135.954,00, da Funasa e R\$ 11.822,15, de contrapartida, totalizando R\$ 147.776,15.

12. Em 8/5/2007, por intermédio do Ofício 1.067/2007, a Prefeitura foi instada a apresentar a prestação de contas inicial referente à primeira parcela transferida (peça 1, p. 169-171, e AR p. 185).

13. Por intermédio dos Ofícios 1.082/2007 (peça 1, p. 173) e 1.221/2007 (peça 1, p. 179), foram reiteradas à Prefeitura de Sucupira do Norte as verificações constantes do Relatório de Visita Técnica de 17/4/2007 (peça 1, p. 165-167 e 177).

14. Após solicitar a realização de visita técnica para subsidiar a apresentação da prestação de contas final dos recursos (Ofício 4/2008, de 3/2/2008; peça 1, p. 193), a Prefeitura Municipal encaminhou, em 19/2/2008, por intermédio do Ofício 85/2008 (peça 1, p. 195), a prestação de contas parcial, relativa à primeira parcela do convênio, onde informou terem sido implantadas 30 unidades de módulos sanitários, ao custo de R\$ 54.308,00 (peça 1, p. 197-219).

15. Em 26/6/2008, via Ofício 852/2008 (peça 1, p. 225), foi encaminhada à Prefeitura a Notificação relativa ao Relatório Técnico de Visita realizada em 11/3/2008, que atestou a instalação de 40 módulos sanitários e anotou as seguintes ocorrências: existências de falhas construtivas, baixa qualidade das obras, ausência de diário de obras e desobediência da lista de beneficiários (peça 1, p. 227 e 229-235).

16. No anexo desse Relatório foi assinalada a implantação de 82 módulos, 3 a mais do que o previsto. Entretanto, diante das falhas constatadas, houve o acatamento de conclusão de apenas 40 módulos (ou 51% do objeto) pelo técnico da Funasa responsável (v. peça 1, p. 231).

17. Antes, em 17/6/2008, havia sido emitido o Parecer Técnico Parcial 74/2008 (peça 1, p. 259-261), que se manifestou pela aprovação de 51% do objeto, com base no Relatório supracitado. O Parecer informou tratar-se da análise das prestações de contas da 1ª e 2ª parcelas transferidas. Em verdade, até o momento, apenas os recursos relativos à 1ª parcela recebida pela conveniente haviam constado da prestação de contas, enquanto que o Relatório usado como base tratou da execução física total do ajuste

(peça 1, p. 229-235). Nesse Parecer Financeiro (74/2008), foram mencionados, mais uma vez, valores que não se coadunam com os termos firmados (R\$ 135.954,00, de responsabilidade da Funasa e R\$ 11.822,15, de contrapartida, totalizando R\$ 147.776,15), a exemplo do que já havia sido registrado no Relatório de Visita Técnica (RVT) de 17/4/2007 (peça 1, p. 165-167 e 177; vide § 11, acima).

18. As impropriedades constantes do Parecer Financeiro, adiante relacionadas, foram objeto da Notificação de que tratou o Ofício Funasa 940/2008, dirigido ao Prefeito signatário do ajuste (peça 1, p. 263-265; AR p. 281):

- incompletude dos extratos bancários apresentados;
- não apresentação do termo de adjudicação e do mapa de apuração da licitação informada;
- envio de cópias das notas fiscais sem o atesto e o demonstrativo de percentual de desconto do ISS;
- não comprovação da aplicação do saldo dos recursos no mercado financeiro;
- não utilização dos recursos de contrapartida;
- ausência da Relação de Bens Adquiridos

19. Em 10/8/2008, foi firmado o 2º Termo Aditivo de ofício de prorrogação por atraso na liberação de recursos, estendendo sua vigência até 25/4/2009 (peça 1, p. 189). Em 24/4/2009, já na gestão do Sr. Marcony da Silva dos Santos, Prefeito eleito para o período 2009-2012, foi assinado o 3º TA de prorrogação de prazo, elevando a vigência do termo até 22/10/2009 (peça 1, p. 355).

20. Em 25/5/2009, foi notificado o novo Prefeito, por intermédio do Ofício 902/2009 (peça 1, p. 293-295 e AR p. 297) acerca da reanálise procedida nas contas, que culminou com o apontamento das seguintes falhas/impropriedades:

- descumprimento do disposto no inciso II, artigo 7º da IN/STN nº 01/97, considerando que não houve aplicação da contrapartida pactuada, na proporcionalidade dos recursos repassados;
- não aplicação dos recursos no mercado financeiro, de imediato, conforme § 1º, inciso II do artigo 20 da IN/STN nº 01/97, uma vez que o recurso foi creditado em 12/01 e utilizado somente em 30/01/2006, conforme extrato enviado;
- atesto constante na nota fiscal nº 042 de 30/01/2006 no valor de R\$54.308,00, pelo ordenador de despesas, caracterizando sobreposição de cargos;
- ausência de documentação comprobatória de recolhimento dos tributos (ISSQN e INSS), referente à nota fiscal nº 042, apresentada na prestação de contas;
- ausência da Relação de Bens Adquiridos e Produzidos;
- descumprimento do preconizado no art. 38 da Lei 8.666/93, considerando as cópias das peças encaminhadas (termo de homologação e proposta de preços da empresa vencedora do certame).

21. Em 17/7/2009, foi emitido por técnica da Fundação o Despacho 211/2009, pugnando pela instauração de tomada de contas especial, considerando haver “recursos a liberar” e a apresentação, apenas, da prestação de contas relativa à primeira parcela (peça 1, p. 299).

22. De se ressaltar que nada obstante houvesse, à época, um saldo financeiro a repassar, pela Funasa, de R\$ 27.154,00, diferença entre o valor pactuado e o transferido, já havia a atestação de execução física total do objeto, nada obstante as glosas lançadas em face das falhas de que tratou o Relatório Técnico de Visita de 11/3/2008 (peça 1, p. 229-235).

23. Em 22/10/2009, foi firmado o 4º TA, estabelecendo nova vigência do termo para até 20/4/2010 (peça 1, p. 363).

24. Em 2/12/2009, foi emitido o Parecer Financeiro 211/2009 (peça 1, p. 315-317), do qual decorreram as Notificações 2291 e 2292/2009, dirigidas ao ex-Prefeito Sr. Benedito Sá de Santana (peça 1, p. 319-321, sem AR) e ao então ao Prefeito Sr. Marcony da Silva dos Santos (peça 1, p. 323-325; AR

p. 327), para saneamento das seguintes situações:

Sr. Benedito Sá de Santana:

apresentar justificativa para o não cumprimento do disposto no inciso II, artigo 7º da IN/STN nº 01/97, considerando que não houve o aporte da contrapartida pactuada, na proporcionalidade dos recursos repassados, durante a execução de sua responsabilidade;

devolver o valor apurado pelo Demonstrativo de Débito do TCU, referente ao período em que o recurso ficou na conta específica do convênio, sem a devida aplicação no mercado financeiro, conforme § 1º, inciso II do artigo 20 da IN/STN nº 01/97, uma vez que o recurso da 1ª parcela foi creditado em 12/01 e utilizado somente em 30/01/2006, conforme extrato enviado;

apresentar justificativa para o fato de que o atesto de liquidação da despesa constante na nota fiscal nº 042 de 30/01/2006, foi realizado pelo ordenador de despesas, à época, ou seja, por Vossa Senhoria;

apresentar a documentação comprobatória de recolhimento dos tributos (ISSQN e INSS), referente à nota fiscal nº 042, objeto da prestação de contas parcial apresentada e/ou justificar o não cumprimento da legislação vigente;

apresentar extratos bancários referente à 01/02/2006 até 30/12/2008, período de sua gestão, com vista à comprovação do crédito da 2ª parcela, e caso tenha ocorrido despesas, encaminhar a documentação comprobatória correspondente;

apresentar cópia do procedimento licitatório realizado para execução do objeto do convênio, justificando o não cumprimento pelo preconizado pelo art. 38 da Lei 8.666/93, considerando que as cópias das peças encaminhadas (termo de homologação e proposta de preços da empresa vencedora do certame), não estão devidamente numeradas, caracterizando que não houve a formalização do processo.

Sr. Marcony da Silva dos Santos

fornecer extratos bancários da conta corrente e de aplicação (se for o caso) nº 9.482-X, ag. n. 2789-8 do Banco do Brasil, específica do convênio, correspondente ao período de fevereiro/2006 até dezembro/2009, com vista, à comprovação do crédito e utilização da 2ª parcela e a existência de saldo na referida conta;

manifestar, formalmente, o interesse em dar continuidade à execução do convênio, uma vez que ainda existe recurso a ser liberado, caso seja solucionada as pendências existentes. Caso negativo, proceder à devolução de eventual saldo existente na conta do convênio;

cumprir o estabelecido no inciso II do art. 7º da IN/STN nº 01/97, ou seja, realizar o aporte da contrapartida pactuada, na proporcionalidade dos recursos liberados/aplicados, que é de responsabilidade do município.

25. Em 2/2/2010, foi emitido novo Parecer Financeiro, sob n. 17/2010 (peça 1, p. 343-345), com sugestão de não aprovação da prestação de contas parcial referente ao primeiro repasse (R\$ 54.308,74) e de instauração da competente tomada de contas especial visando ao ressarcimento do valor total transferido (R\$ 108.616,75).

26. Sem que houvesse até então nenhuma manifestação dos Prefeitos notificados, em 15/4/2010 foi assinado o 5º TA, de prorrogação de ofício de vigência por atraso na liberação de recursos, passando o convênio a vigor até 17/10/2010 (peça 1, p. 373). Na sequência, foram assinados os 6º, 7º, 8º e 9º TA, de 15/10/2010 (vigência até 15/4/2011), 14/4/2011 (vigência até 12/10/2011), 5/10/2011 (vigência até 9/4/2012) e de 2/4/2012 (vigência até 6/10/2012), tudo constante à peça 1, p. 379, 383, 387 e 391.

27. Somente em 21/8/2012, o Sr. Benedito Sá de Santana, Prefeito nas gestões 2001-2004 e 2005-2008, que assinou o ajuste e os 1º e 2º aditivos de prorrogação de prazo (vigência até 25/4/2009) e geriu os recursos transferidos pela Funasa em 10/1/2006 e 26/4/2007, foi notificado para apresentar razões de defesa ou recolher o débito imputado em face da “não aprovação da prestação de contas com base no Parecer Financeiro n. 17/2010” (peça 1, p. 343-345), consoante Notificação n. 1/2012 (peça 2,

p. 28; AR p. 82).

28. Na mesma data, foi emitida a Notificação n. 2/2012, dirigida ao Sr. Marcony da Silva dos Santos, Prefeito na gestão 2009-2012, e que assinou o 3º TA e seguintes (vigência até 4/4/2013), para que apresentasse razões de defesa relativamente a não prestação de contas da 2ª parcela recebida a conta do ajuste (peça 2, p. 38; AR p. 86).

29. Encontra-se mencionada no documento “Constransf”, extraído do Siafi em 16/5/2013, a assinatura, em 2/10/2012, do 10º Termo Aditivo (publicado no DOU de 24/10/2012) que estendeu a vigência até 4/4/2013 (peça 2, p. 158), não estando a peça presente no processo. De toda a forma, o acordo vigeu, de acordo com os documentos constantes dos autos, de 20/6/2004 a 4/4/2013.

30. Nesse contexto, foi instaurada a presente tomada de contas especial, cujo Relatório inicial do Tomador de Contas n. 008/2013, de 28/3/2013, encontra-se à peça 2, p. 130-142, com a conclusão pela responsabilização do ex-prefeito Sr. Benedito Sá de Santana pelo dano no valor original total de R\$ 108.616,74, em face da não aprovação da prestação de contas relativa à primeira parcela recebida e à omissão no dever de prestar contas referente à segunda parcela, além das irregularidades apontadas nos diversos Pareceres, e do ex-Prefeito Sr. Marcony da Silva dos Santos, no valor original de R\$ 54.308,00, pelo que se depreende, pela omissão no dever de prestar contas relativamente à 2ª parcela.

31. A TCE foi restituída pela Funasa sede à Funasa/MA mediante adoção do Despacho n. 425/2013/COTCE/AUDIT/FUNASA, de 3/6/2013 (peça 2, p. 160), que solicitou a correção das impropriedades lançadas pela análise de peça 2, p. 162-166, que assim dispôs:

Em análise da situação do convênio verifica-se que:

a) foi encaminhado notificação ao gestor atual do município, (fl. 219), referente a cobrança da prestação de contas do 2º repasse, ocorrido em 26/04/2007. Entretanto, de acordo com a consulta ao sítio [www.tre.gov.br](http://www.tre.gov.br) o Prefeito atual do município de Sucupira do Norte foi eleito somente em 2008;

b) no Relatório de TCE, há necessidade de alterar a gestão do Sr. Benedito Sá de Santana para 2001 a 2008, considerando que os dois repasses ocorreram em 2006 e 2007, o gestor responsável pela execução do convênio é apenas o Sr. Benedito Sá de Santana;

c) de acordo com o Parecer Técnico, houve aprovação de 51% de execução realizada com os dois repasses no valor de R\$108.616,74, ou seja, houve etapa útil, concernente a R\$ 55.394,53 dos recursos repassados, havendo a necessidade de um novo Parecer Financeiro;

d) juntar aos autos cópia da Nota Fiscal de Serviços n 9 042, de 30/01/2006 (fl. 109) com cópia do verso, a fim de demonstrar a certificação do atesto na mesma, bem como cópia da decisão judicial, que resultou na suspensão da inadimplência;

e) adotar os ajustes no Siafi, com a aprovação do 1º repasse, conforme mensagem à fl. 170, e ainda, considerando o término da vigência em 04/04/2013, providenciar a transferência do valor de R\$ 27.154,00 para a conta "NÃO LIBERADO";

f) apor o carimbo de "em branco" no verso das fls. 58/62;

g) antes de encaminhar a TCE à COTCE, providenciar a alteração da inscrição na conta Diversos Responsáveis Apurados, excluindo o Sr. Marcony da Silva dos Santos- Prefeito Municipal, da responsabilidade.

h) emitir Relatório Complementar e encaminhar o processo à COTCE com a devida aprovação do Superintendente Estadual.

32. A seguir, em atendimento do Despacho, foi emitido o Parecer Financeiro 59/2013, de 28/6/2013 (peça 2, p. 170-174), que sugeriu a aprovação da prestação de contas relativa à 1ª parcela, pelo valor das despesas nela informado (R\$ 54.308,00), menos a contrapartida que deveria ter sido alocada, proporcionalmente (R\$ 3.747,25), ou seja, a aprovação da utilização de R\$ 50.560,75, e a imputação de débito ao ex-Prefeito Sr. Benedito Sá de Santana no valor da 2ª parcela (R\$ 54.308,00) acrescida do valor antes impugnado, lançado, todavia, como sendo de R\$ 3.747,99, totalizando um

débito de R\$ 58.055,99, em face da não comprovação de utilização desses recursos (ausência de prestação de contas).

33. Após a juntada de documentos (peça 1, 176-240), inclusive as ações judiciais promovidas pela Prefeitura Municipal em face do ex-Prefeito Sr. Benedito Sá de Santana, e sem que essa autoridade tenha sido cientificada do novel Parecer, foi emitido o Relatório Complementar de TCE nº 582/04 (peça 2, p. 244- 254), que responsabilizou o Sr. Benedito Sá de Santana pelo valor acima mencionado (R\$ 58.055,99), a serem corrigidos a partir de 26/4/2007, data do segundo repasse, com fundamento na não apresentação da prestação de contas final do Convênio n. 582/2004 (Siafi 528460).

34. O Relatório de Auditoria da CGU n. 1575/2013 (peça 2, p. 288-291) manteve a responsabilidade do Sr. Benedito Sá de Santana pelo débito no valor original de R\$ 58.055,99, nada obstante tenha divergido quanta às datas bases a serem utilizadas para a apuração da dívida, e adotou como motivo para a instauração da TCE a impugnação parcial de despesas. O certificado de auditoria (peça 2, p. 292) e o parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 2, p. 293) concluíram pela irregularidade das presentes contas.

35. 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. 294).

36. Na instrução inicial (peça 5), analisando-se os documentos dos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência do Sr. Benedito Sá de Santana, nos seguintes termos:

#### CITAÇÃO:

**Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em face da omissão no dever de prestar contas do valor de R\$ 54.308,00, transferido pela Funasa em 26/4/2007, relativo à segunda parcela decorrentes do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460), assinado, em 28/6/2004, entre aquela Fundação e a Prefeitura Municipal de Sucupira do Norte/MA, por intermédio do então Prefeito Benedito Sá de Santana, conforme atestado pelo Parecer Financeiro n. 059/2013, emitido pelo Setor de Prestação de Contas da Funasa/MA (peça 2, p. 170-174), com os ajustes presentes nesta instrução;

**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. 582/2004 (Siafi n. 528460);

**Nexo de causalidade:** ao não apresentar as contas relativas às parcelas repassadas, o responsável deixou de comprovar a boa e regular aplicação 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

#### AUDIÊNCIA

**Irregularidade:** descumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas de recursos transferidos ao município por intermédio do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460);

**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 da segunda parcela dos recursos repassados no âmbito do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460);

**Nexo de causalidade:** ao não apresentar as contas relativas às parcelas repassadas, o responsável deixou de comprovar a boa e regular aplicação de parte dos recursos transferidos por meio do ajuste;

**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.

37. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 7), foi efetuada a citação do responsável por meio do Ofício 73/2018 (peça 12), efetivamente recebido em 28/2/2018, conforme aviso de recebimento – AR (peça 18).

38. Por meio de seu procurador, Sr. Hiego Dourado de Oliveira (peça 14), o responsável requereu, em 28/2/2018, prorrogação de prazo para responder à citação (peça 15), tendo sido concedido prazo adicional de 15 dias, conforme despacho de 28/2/2018 (peça 16), contados a partir do término do prazo inicial. O prazo final para encaminhamento da resposta se deu, então, em 30/3/2018.

39. Assim, transcorrido o prazo regimental, o responsável não se manifestou no processo. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

### EXAME TÉCNICO

40. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz 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.

41. Ao não apresentar suas alegações de defesa e razões de justificativas, 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, apresentarem 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.”

42. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelo responsável, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor.

43. No entanto, reexaminando os autos, observa-se que, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, o responsável foi devidamente notificado inúmeras vezes na fase interna a apresentar a prestação de contas, conforme descrito no item 49 da instrução de peça 5. Todavia, o responsável jamais compareceu aos autos, mantendo-se silente, não elidindo as irregularidades. Dessa forma, não encontramos nenhum outro argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas.

44. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva. Nos casos de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados

mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final é o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme jurisprudência abaixo citada:

**Acórdão 2278/2019-Primeira Câmara, Relator Min. Augusto Sherman**

Nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU.

**Acórdão 10145/2017-Segunda Câmara, Relator Min. Marcos Bemquerer**

Nos casos de inexecução do objeto pactuado, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU.

**Acórdão 5130/2017-Primeira Câmara, Relator Min. Bruno Dantas**

Quando o fato irregular, motivador da sanção, for o não alcance dos objetivos do convênio, o prazo para a prescrição da pretensão punitiva do TCU começa a fluir a partir do fim do prazo para prestação de contas, momento em que se conclui a última etapa do ajuste e o Estado deve começar a agir para defender seus interesses.

45. A vigência do convênio expirou em 24/4/2013. Considerando o disposto na cláusula terceira do convênio (peça 1, p. 111), que fixou o prazo para apresentação da prestação de contas de 60 dias, este terminou em 24/6/2013. Considerando que o despacho que determinou a citação ocorreu em 19/12/2017 (peça 7), portanto, há menos de dez anos, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

46. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

47. Dessa forma, o Sr. Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA nas gestões 2001-2004 e 2005-2008, deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado, aplicando-lhe, ainda, as multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

48. Como as multas acima referidas são mutuamente excludentes (com débito/sem débito), propõe-se a absorção da segunda pela primeira, bem como informar ao responsável que, em caso de demonstração, em sede de recurso, da boa e regular aplicação dos recursos, elidindo o débito total e, conseqüentemente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, poderá o Tribunal reaplicar a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei, antes absorvida pela primeira.

## CONCLUSÃO

49. Em face da análise promovida, conclui-se que a conduta do responsável causou dano ao erário, em decorrência da omissão do dever de prestar contas da segunda parcela dos recursos recebidos através do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460) (peça 1, p. 105-123), celebrado entre a Funasa e o Município de Sucupira do Norte/MA, tendo por objeto a execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares - MSD.

50. Com efeito, em função da revelia do responsável, não foi possível sanear as irregularidades a ele atribuídas, tampouco elidir o débito a ele imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que

demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

51. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

- a) considerar revel o Sr. Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA nas gestões 2001-2004 e 2005-2008;
- b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, inciso I; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA nas gestões 2001-2004 e 2005-2008, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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 da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
54.308,00	26/04/2007

- c) aplicar ao Sr. Benedito Sá de Santana (CPF 256.940.303-20), Prefeito do município de Sucupira do Norte/MA nas gestões 2001-2004 e 2005-2008, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- d) informar ao Sr. Benedito Sá de Santana que em caso de demonstração, em sede de recurso, da boa e regular aplicação dos recursos, elidindo o débito total e, conseqüentemente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, poderá o Tribunal reaplicar a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei, antes absorvida pela primeira;
- e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;
- f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;
- g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e ao responsável, para ciência, informando-lhe que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma



impressa; e

h) encaminhar cópia da deliberação, 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.

Secex-TCE, em 16/5/2019.  
Adilson Souza Gambati  
AUFC – Mat. 3050-3



**ANEXO**

**Matriz de Responsabilização**  
(Decisão Normativa TCU 155/2016)

<b>IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO</b>	<b>RESPONSÁVEL (IS)</b>	<b>PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO</b>	<b>CONDUTA</b>	<b>NEXO DE CAUSALIDADE (RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO)</b>	<b>CULPABILIDADE</b>
Omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos através da segunda parcela do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460).	Sr. Paulo César Vilarinho Soares (CPF: 208.057.723-91), ex-Prefeito Municipal de Palmeirais/PI	1/1/2013 a 31/12/2016	Omitir-se do dever de prestar contas dos recursos recebidos através da segunda parcela do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460).	A omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos através da segunda parcela do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460) impede a verificação do nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as obras realizadas, propiciando assim a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos, resultando em dano ao erário.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, a de prestar contas dos recursos recebidos através da segunda parcela do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460), para que se pudesse verificar o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a execução do objeto pactuado, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.
Não cumprimento do prazo estipulado para a apresentação da prestação de contas da segunda parcela do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460), expirado em 24/6/2013.			Descumprir o prazo estipulado para prestação de contas da segunda parcela do Convênio n. 582/2004 (Siafi n. 528460), expirado em 24/6/2013.	---	