



TC 010.245/2019-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Luís Domingues - MA

Responsáveis: José Fernando dos Remédios Sodré (CPF: 036.545.402-87) e Gilberto Braga Queiroz (CPF: 587.514.242-15)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Fundação Nacional de Saúde, em desfavor de José Fernando dos Remédios Sodré (CPF: 036.545.402-87) e Gilberto Braga Queiroz (CPF: 587.514.242-15), em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do Convênio 00212/2011, registro Siafi 760316, (peça 5) firmado entre a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE e Município de Luís Domingues - MA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).”

HISTÓRICO

2. Em 7/8/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundação Nacional de Saúde autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 33). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 622/2017.

3. O Convênio 00212/2011, registro Siafi 760316, foi firmado no valor de R\$ 361.500,00, sendo R\$ 350.000,00 à conta do concedente e R\$ 11.500,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 30/12/2011 a 29/12/2016, com prazo para apresentação da prestação de contas em 27/2/2017. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 350.000,00 (peça 41).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Definida pelo não atendimento à exigibilidade de apresentação de prestação de contas relativas aos repasses de recursos federais destinados aos entes, às entidades não-governamentais e às pessoas físicas, com o objetivo de cumprir finalidade específica, observadas as condições e regras estabelecidas em leis e normativos infralegais e ou nos atos que formalizam os termos pactuados. .

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 45), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 350.000,00, imputando-se a responsabilidade a José Fernando dos Remédios Sodré, prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, e Gilberto Braga Queiroz, prefeito no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 19/2/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 46), em



concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 47 e 48).

8. Em 10/4/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 49).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 28/2/2017, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. José Fernando dos Remédios Sodré, por meio do ofício acostado à peça 25, recebido em 12/4/2017, conforme AR (peça 28).

9.2. Gilberto Braga Queiroz, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 11/4/2017, conforme AR (peça 27).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 418.130,42, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal.

12. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Fernando dos Remédios Sodré (CPF 036.545.402-87 era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 00212/2011, registro Siafi 760316, e Gilberto Braga Queiroz (CPF 587.514.242-15), pela apresentação da prestação de contas, cujo prazo para apresentação expirou em 27/2/2017.

14. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

15. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundação Nacional de Saúde, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

16. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):



16.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.

16.1.1. Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Luís Domingues - MA em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no âmbito do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).", vigente no período de 30/12/2011 a 29/12/2016, cujo prazo encerrou-se em 27/2/2017.

16.1.2. Evidências da irregularidade: Instrumento que formalizou a transferência e respectivos termos aditivos (peças 5, 11 e 17) e Parecer financeiro (peça 31) e Ordem bancária que demonstra a execução financeira (peça 41).

16.1.3. Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea 'a'), Decreto-lei 200/1967 (art. 93), Decreto-lei 201/1967 (art. 1º), Lei 8.429/1992 (art. 11, inc. VI), Decreto 93.872/1986 (artigos 66, 145 e 148), Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011 (art. 82, § 1º, inc. I) e termo de convênio e aditivos (peças 5, 11 e 17).

16.2. Débitos relacionados ao responsável José Fernando dos Remédios Sodré (CPF 036.545.402-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/7/2012	175.000,00
4/7/2016	175.000,00

16.2.1. Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

16.2.2. Responsável: José Fernando dos Remédios Sodré.

16.2.2.1. Conduta: deixar de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por meio do convênio destinado a "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02)", em razão da omissão no dever de prestar contas.

16.2.2.2. Nexso de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexso causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).".

16.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

16.2.3. Fundamentação para o encaminhamento:

16.2.3.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

16.2.3.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara



(Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros).

16.2.4. Encaminhamento: citação.

16.3. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo sucessor.

16.3.1. Descrição da irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).", cujo prazo encerrou-se em 27/2/2017.

16.3.2. Evidências da irregularidade: Instrumento que formalizou a transferência e respectivos termos aditivos (peças 5, 11 e 17) e Parecer financeiro (peça 31).

16.3.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986 e termo de convênio e aditivos (peças 5, 11 e 17).

16.3.4. Responsável: Gilberto Braga Queiroz.

16.3.4.1. Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).", o qual se encerrou em 27/2/2017.

16.3.4.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).".

16.3.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

16.3.5. Fundamentação para o encaminhamento:

16.3.5.1. O sucessor está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data 27/2/2017 bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

16.3.5.2. Sabe-se que de acordo com a Súmula 230 da jurisprudência deste Tribunal, 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, sob pena de corresponsabilidade.

16.3.5.3. O entendimento consubstanciado na mencionada súmula funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrava na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio,



plano de aplicação, ou recebedor dos recursos.

16.3.5.4. Contudo, o TCU tem flexibilizado a interpretação da Súmula TCU 230, entendendo que: "Não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito sucessor omissivo que, embora obrigado a prestar contas em razão de a vigência do convênio adentrar o seu mandato, não geriu qualquer parcela dos recursos transferidos. Nesse caso, as contas do prefeito sucessor são julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992". Acórdão 2850/2018 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes). Nesse caso, promove-se a citação do responsável que efetivamente geriu os recursos e audiência do sucessor porque o prazo para a prestação de contas venceu na gestão dele, não cumprindo, portanto, não com o dever formal de apresentar a prestação de contas, tampouco adotou as medidas de resguardo ao erário.

16.3.6. Encaminhamento: audiência.

17. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, José Fernando dos Remédios Sodré, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, e ser ouvido em audiência o responsável, Gilberto Braga Queiroz, para apresentar razões de justificativa, em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

18. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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 dos responsáveis.

19. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu em 28/2/2017 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

20. Informa-se, ainda, que há delegação de competência da relatora deste feito, Ana Arraes, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria AA 1, de 21/7/2014.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção "Exame Técnico", foi possível definir a responsabilidade de José Fernando dos Remédios Sodré e Gilberto Braga Queiroz, e quantificar adequadamente o débito àquele atribuído, 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, bem como identificar as irregularidades que não possuem débito 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. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação e a audiência dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, 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, o responsável abaixo indicado, em decorrência da conduta praticada, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débitos relacionados somente ao responsável José Fernando dos Remédios Sodré



(CPF: 036.545.402-87), prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.

Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Luís Domingues - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).", vigente no período de 30/12/2011 a 29/12/2016, cujo prazo encerrou-se em 27/2/2017.

Evidências da irregularidade: Instrumento que formalizou a transferência e respectivos termos aditivos (peças 5, 11 e 17) e Parecer financeiro (peça 31) e Ordem bancária que demonstra a execução financeira (peça 41).

22.1.1. Normas infringidas: Fundamento legal: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea 'a'), Decreto-lei 200/1967 (art. 93), Decreto-lei 201/1967 (art. 1º), Lei 8.429/1992 (art. 11, inc. VI), Decreto 93.872/1986 (artigos 66, 145 e 148), Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011 (art. 82, § 1º, inc. I) e termo de convênio e aditivos (peças 5, 11 e 17).

Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/7/2012	175.000,00
4/7/2016	175.000,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 23/5/2019: R\$ 455.921,95

Conduta: deixar de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por meio do convênio destinado a "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02)", em razão da omissão no dever de prestar contas.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).".

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

b) informar ao responsável 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;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a **audiência** do responsável abaixo indicado, 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 à conduta praticada que gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

Responsável: Gilberto Braga Queiroz (CPF 587.514.242-15), prefeito no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor

Irregularidade: não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo sucessor

Descrição da irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).", cujo prazo encerrou-se em 27/2/2017.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986 e termo de convênio e aditivos (peças 5, 11 e 17).

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).", o qual se encerrou em 27/2/2017.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do convênio descrito como "Implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Luis Domingues - MA, para atender os bairros mais necessitados do município, com a construção de 72 Módulo Sanitário Domiciliar (Tipo 02).".

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

e) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE, em 23 de maio de 2019.

(Assinado eletronicamente)
 VENILSON MIRANDA GRIJÓ
 AUFC – Matrícula TCU 5697-9