

TC-022.830/2006-9

Apenso: TC-006.063/2007-5

Tipo: Recursos de Revisão (em Tomada de Contas Especial).

Unidade Jurisdicionada: Município de Iguaba Grande/RJ e Fundo Nacional de Saúde -FNS.

Recorrente: Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34)

Interessados:

Advogados constituídos nos autos: Rodrigo Kopke Salinas, OAB-SP 146.814 e outros; peça 45.

Sumário: Tomada de contas especial. SUS. Convênio para aquisição de unidade móvel. Transferências fundo a fundo. Programa Saúde da Família executado por meio de Termo de Parceria. OSCIP. Inobservância das regras de funcionamento do FSM. Responsabilidade do ex-Prefeito. Termo de Parceria firmado com OSCIP que não reunia as condições operacionais exigidas. Incompatibilidade do Serviços de consultorias com o PSF. Documentação incompleta e/ou desorganizada, não permite evidenciar a correta movimentação dos recursos e alcance das metas pactuadas. Responsabilidade solidária do gestor público. Provimento parcial somente para reduzir o valor da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto pelo ex-prefeito Hugo Canellas Rodrigues Filho (Peça 60 a 72), contra o Acórdão 1.427/2011-TCU-1º Câmara (Peça 1, p. 121-122), que deliberou nos seguintes termos:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial resultante de conversão de processo de representação, por força do decidido no Acórdão nº 1356/2010-TCU-Primeira Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 19, 23, inciso III, 26, parágrafo único, e 28, inciso II, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e IV e §§ 4º e 6º; 210; 214, inciso III; alínea “a”; e 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar revel a Associação Comunitária Vida Plena (CNPJ 04.902.134/0001-59);

9.2. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Hugo Canellas Rodrigues Filho;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34) e condená-lo, solidariamente com a Associação Comunitária Vida Plena (CNPJ 04.902.134/0001-59), ao pagamento das quantias relacionadas abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas abaixo

identificadas até o efetivo recolhimento, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Iguaba Grande/RJ:

DATA	DEBITO (EM R\$)
26/8/05	55.000,00
5/10/05	55.000,00
27/10/05	55.000,00
2/12/05	55.000,00
26/12/05	27.000,00
31/1/06	28.000,00
6/2/06	55.000,00
3/3/06	50.000,00
3/3/06	5.000,00
4/4/06	49.800,00
27/4/06	5.200,00
28/4/06	55.000,00
1/6/06	55.000,00
5/7/06	55.000,00
3/8/06	55.000,00
14/9/06	55.000,00

9.4. aplicar aos responsáveis mencionados no item anterior a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor individual de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Sr. Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34) e, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, aplicar-lhe multa no valor de 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor

9.6. autorizar, desde logo, e se requerido, o parcelamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais consecutivas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

- 9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
e
9.9. determinar a remessa de cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e à Ouvidoria do TCU.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial resultante de conversão de processo de representação, por força do decidido no Acórdão nº 1356/2010-TCU-Primeira Câmara. Por sua vez, a representação originou-se de reclamação apresentada à Ouvidoria do Tribunal.

2.1 A origem do débito resulta da realização de despesas indevidas e da não comprovação do regular emprego de recursos federais repassados ao Município de Iguaba Grande/RJ, recursos esses que tinham por destinação o Programa Saúde da Família.

2.2 A origem do débito refere-se à incompatibilidade dos recursos repassados pela prefeitura à Associação Comunitária Vida Plena com as ações estabelecidas no Programa Saúde da Família. Constatou-se remuneração por serviços estranhos à finalidade do programa, tais como consultoria técnica, treinamento, taxa de administração. Além disso, pagamentos aos profissionais de saúde contratados não foram detalhados com os valores efetivamente despendidos na folha de pagamento.

2.3 Regularmente citados, o ex-prefeito e a entidade solidariamente responsável pelo débito, Associação Comunitária Vida Plena, o primeiro limitou-se a encaminhar a documentação, não apresentando argumentação em sua defesa.

2.4 A Associação Comunitária Vida Plena foi revel.

2.5 A documentação trazida aos autos pelo recorrente foi considerada insuficiente para elidir o débito, que decorre de pagamentos efetuados pelo ex-prefeito à Associação Comunitária Vida Plena, entidade que, mediante termo de parceria com a prefeitura, operacionalizava o Programa Saúde da Família. A esse respeito, a instrução da Unidade Técnica assim se manifestou:

2.6.2. Analisando os documentos juntados pelo responsável, verifica-se que os mesmos não são suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais aplicados na execução do Termo de Pareceria, pelos motivos a seguir expostos:

2.6.3. Em relação aos documentos referentes aos repasses realizados pela Prefeitura à Associação Vida Plena, acompanhados de relação com os nomes dos prováveis profissionais que atuaram no atendimento à população, no âmbito do Termo de Parceria (fls. 1/238 – an. V), constata-se que os mesmos já contavam dos autos quando da apreciação do presente processo, conforme fls. 142/234 do an. I e fls. 1/183 do an. II, considerados insuficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos transferidos, conquanto não comprovam que os profissionais listados eram legalmente contratados pela Associação Vida Plena para prestação de atendimentos à população do município.

2.6.4. No que concerne aos relatórios extraídos do SIAB (fls. 239/317 – an. V), entende-se que, em que pese relacionar os quantitativos de procedimentos médicos realizados pela Secretaria de Saúde do Município, os dados estatísticos não comprovam que os referidos procedimentos foram realizados pela Associação Vida Plena, nem que seus custos tenham sido financiados com os recursos repassados no âmbito do Termo de Parceria.

2.6.5. Quanto à aprovação dos relatórios de gestão do Fundo Municipal de Saúde da PMIG/RJ pelo Conselho Municipal de Saúde, referentes aos exercícios de 2005 e 2006 (fls. 319/331 – an. V), infere-se que as apreciações do Conselho Municipal de Saúde circunscreveram-se ao aspecto da regularidade dos repasses efetuados à Associação Vida Plena, sem entrar no mérito da conformidade das despesas efetuadas com os referidos recursos, considerando-se as disposições contidas no art. 12 da Lei n.º 8.689, de 1993, que trata da análise dos relatórios trimestrais apresentados pelo gestor do SUS ao Conselho Municipal de Saúde.

2.6 O Relator, acolheu a proposta da Unidade Técnica quanto ao débito.

2.7 Além disso, entendeu que também era cabível a apenação cominada pelo art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, em razão de ocorrências não relacionadas ao débito, que foram objeto de audiência, conforme trecho a seguir extraído do Relatório que fundamentou o Acórdão ora impugnado:

No mesmo julgado, também foi promovida a audiência do Sr. Hugo Canellas Rodrigues Filho, ex-Prefeito de Iguaba Grande/RJ, para que justificasse as seguintes irregularidades:

“9.2. promover, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, a audiência do Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF n.º 414.083.737-34), Prefeito Municipal de Iguaba Grande/RJ, para que apresente razões de justificativas sobre as seguintes irregularidades:

9.2.1. realização de despesa, em 30/08/2005, portanto fora do prazo de vigência do Convênio n.º 910/2004, fixada em 30/06/2005, assinado com o Ministério da Saúde, no montante R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), em desacordo com o art. 8º, inciso V, da IN/STN n.º 01/1997;

9.2.2. conclusão da licitação na modalidade convite com somente a participação de 2 (duas) propostas, sem que se tenha alcançado o número mínimo de 3 (três) propostas válidas, conforme estabelece o art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/93;

9.2.3. devolução do saldo financeiro remanescente e apresentação da prestação de contas da aplicação dos recursos fora dos prazos estabelecidos no instrumento, em cumprimento aos arts. 21, § 6º, e 28, § 5º, da IN/STN n.º 01/97;

(...)

2.8 O recorrente, inconformado, interpôs recurso de reconsideração (peça 8, p. 3-76), o qual foi conhecido e rejeitado no mérito pelo Acórdão 3210/2012 – TCU – 1ª Câmara (peça 14).

2.9 Contra o último acórdão, opôs embargos declaratórios (peça 19), os quais foram conhecidos e providos parcialmente pelo Acórdão 5290/2012 – TCU – 1ª Câmara (peça 27), tendo sido a omissão arguida pelo recorrente analisada e afastada nos termos do voto condutor da referida deliberação (peça 28).

2.10 Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peça 60-72), com fundamento nos incisos II e III do artigo 35 da Lei 8.443/1992.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido na peça 73, e em que se propôs o conhecimento do recurso interposto contra o Acórdão 1427/2011-Primeira Câmara, ora recorrido, sem a atribuição de efeitos suspensivos, com fulcro nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

MÉRITO

4. Constitui objeto do presente exame verificar-se:

a) se os esclarecimentos relativos ao Convênio nº 910/2004 afastam os fundamentos da multa aplicada ao recorrente, no que se refere à:

a.1) realização de despesa após a sua vigência;

a.2) realização de convite com apenas duas propostas validas;

a.3) devolução do saldo financeiro remanescente e apresentação da prestação de contas fora dos prazos;

b) em relação ao Termo de Parceria, se:

b.1) a autonomia do Fundo Municipal de Saúde foi observada;

b.2) é exigível do Prefeito a comprovação da despesa executada por meio do Termo de Parceria;

b.3) os comprovantes contábeis e extra contábeis da despesa executada pela OSCIP “Vida Plena”, comprovam a correta aplicação dos recursos.

5. Da realização de despesa fora da vigência do convênio.

5.1 Assinala o recorrente que uma das impropriedades consiste na suposta realização de despesa fora do prazo de vigência do Convênio 910/2004.

5.2 Ressalta que este Tribunal não levou em conta fatos ocorridos e devidamente documentados, que já constavam dos autos, bem como a própria legislação que regia o citado Convênio. Nesse sentido, reportando à consulta realizada pelo próprio Tribunal, destaca que:

- Convênio nº 910/04: assinado em 30/6/2004 (Peça 2, p. 70-74);
- Vigência do Convênio: Início: 30/06/2004 - Fim: 20/06/2006-
- Publicação: 1/7/2004;
- Recursos financeiros liberados: 24/6/2005;
- Ordem Bancária emitida em 24/6/2005 (Peça 2, p. 115);
- Data de saque BACEN. 27/6/2005;
- Os recursos foram depositados na conta corrente do conveniente em 28/06/2005

(Peça 2, p. 124).

5.2 Como o Convênio 910/04 foi firmado sob a égide da Instrução Normativa 01/97, este contemplou de forma expressa e obrigatória a prorrogação "de ofício", em cláusula própria, em fiel cumprimento ao que emana o art. 7º, IV da IN 01/97, conforme se observa da leitura da cláusula oitava, parágrafo segundo do citado Convênio (Peça 2, 67).

5.3 Assim, considerando que havia previsão legal no convênio e que houve atraso na liberação dos recursos, configurou-se a obrigação da concedente em *prorrogar "de ofício" a vigência do referido Convênio, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado. Logo sua vigência passou a ser aquela constante do Sistema de Convênio - SIAF (Data limite: 20/6/2006).*

Análise

5.4 Assiste razão ao recorrente, pois houve atraso na disponibilização dos recursos por cerca de um ano. Logo, esse fato deve repercutir em todos os outros termos a ele vinculado.

5.5 A propósito, destaca-se da citação as seguintes ocorrências que fundamentaram a multa:

- realização de despesa, em 30/8/2005, fora da vigência do convênio;
- devolução do saldo financeiro remanescente em atraso;
- apresentação da prestação de contas em atraso.

5.6 Nenhuma dessas ocorrências se confirma. Pois, o parágrafo segundo da Cláusula oitava do termo do convênio previa a possibilidade de prorrogação de ofício da vigência do ajuste quando houvesse atraso na liberação dos recursos, como segue (Peça 2, p. 67):

Parágrafo Segundo – Quando houver atraso na liberação dos recursos, a vigência será prorrogada “de ofício” pelo ordenador de despesa do concedente, no limite exato do período de atraso verificado.

5.7 Por outro lado, nota-se que houve um atraso de cerca de um ano na liberação dos recursos. Deve-se observar que o ajuste foi assinado em 30/06/2004 e os recursos somente

disponibilizados em 28/6/2005. Ora, se as despesas foram realizadas em 30/8/2005, então não restou caracterizada a irregularidade que fundamentou a aplicação da multa, posto que a vigência do convênio poderia ser estendida até 18/6/2007.

5.8 O mesmo se aplica as ocorrências relativas ao recolhimento do saldo remanescente e a apresentação da prestação de contas, que foram realizadas, respectivamente em 09/12/2005 e 01/02/2006.

6. Da validade da realização de convite com apenas duas propostas

6.1 O recorrente destaca que trata de controversa que só foi pacificada em 02/09/2005, mediante a aprovação do Enunciado de Súmula TCU 248, o qual dispõe o seguinte:

Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei n. 8.666/1993.

6.2 Registra que a realização do certame referente ao convite 47/2005, ocorreu em 8/7/2005. No caso, a licitação foi homologada e adjudicada em 14/7/2005 (Peça 2, p. 91), portanto todos os atos praticados ocorreram antes da edição da Súmula nº 248.

6.3 Sendo assim, na visão do recorrente não lhe parece razoável aplicar a interpretação da referida Súmula a atos cometidos antes de sua edição, até mesmo porque, muito embora as assertivas traçadas sejam de fácil extração da jurisprudência analisada, o TCU, em nenhum dos seus julgados, determinou quais seriam os documentos hábeis para comprovar efetivamente a ocorrência de limitação do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados.

Análise

6.4 Não assiste razão ao recorrente, no que se refere à homologação de certame licitatório, na modalidade de convite, com menos de três propostas válidas.

6.5 Frise-se que muito antes da Súmula 248 ser editada, este Tribunal já vinha decidindo, de forma reiterada, que não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados.

6.6 Registre-se que a exigência de repetição do convite quando não se obtiver ao menos três propostas válidas, advém desde a edição do Decreto-Lei 2300/1986, a qual permaneceu com a atual norma de licitação. Esse fato é assinalado inclusive na relação de precedentes mencionados no fundamento da mencionada Súmula. Por essas razões, revela-se improcedente o argumento do recorrente, no sentido de que não deveria aplicar essa interpretação para fatos anteriores à referida Súmula.

6.7 Portanto, em condições normais a não repetição do convite em face da existência de apenas duas propostas válidas somente se justificaria na existência de limitações do mercado ou do manifesto desinteresse dos candidatos, que não restaram devidamente demonstrados no processo.

7. Da inobservância da autonomia do Fundo - responsabilidade do Prefeito.

7.1 Embora o recorrente não tenha alegado ilegitimidade para figurar no polo passivo desta tomada de contas especial, considero importante esclarecer porque o ex-Prefeito deve responder pela gestão do fundo municipal no presente caso.

Análise

7.2 De início, cabe salientar que o gestor do Fundo Municipal de Saúde, em regra, é o Secretário de Saúde e não o Prefeito. Aliás, é importante frisar que, para receberem os recursos do

SUS de forma automática, os entes da federação devem constituir fundo de saúde específicos, instituídos por meio de Lei do legislativo estadual ou municipal.

7.3 Destaque-se que esses fundos constituem-se como unidades gestoras de orçamento, possuindo autonomia. Trata-se de regras definidas pela Lei 8.080/1990, arts. 9º, 32 e 33, juntamente com a Lei 8.142/1990, art. 4º, que estabeleceram que a criação desses fundos devem atender às seguintes exigências mínimas:

- a) especificar todas as receitas que integrarão os ativos do fundo;
- b) definir os objetivos e a destinação ou campo de aplicação dos recursos do fundo;
- c) dispor de orçamento, fazer relatórios e balanços mensais, e juntar esses dados à contabilidade geral do município, estado ou Distrito Federal;
- d) possuir autonomia administrativa e financeira;
- f) ser gerido pelo secretário de saúde estadual ou municipal;**
- g) distinguir, no orçamento do município ou estado, os recursos destinados ao fundo;
- h) submeter os demonstrativos de receitas e despesas do fundo à aprovação do conselho de saúde;
- i) contar com recursos para destinação específica para a área da saúde.

7.4 Como vê, os fundos de saúde, embora sejam despersonalizados, tratam-se de unidades autônomas as quais devem ser geridas pelo secretário de saúde estadual ou municipal.

7.5 Portanto, o esperado é que o gestor do fundo municipal de saúde não seja o Prefeito Municipal. A responsabilização do Prefeito, em face dessa previsão legal, requer a demonstração de que este, de alguma forma, participou da gestão do fundo.

7.6 É exatamente esse caso que se examina, pois o ex-Prefeito, ora recorrente, não assegurou o correto funcionamento do Fundo Municipal de Saúde do município.

7.7 Há evidências de que o ex-Prefeito geriu os recursos do Fundo Municipal de Saúde. A título de exemplo, destaco os seguintes atos praticados pelo ex-Prefeito:

- a) assinatura do Termo de parceria, Peça 3, p. 8-114; e
- b) emissão de nota de empenho em favor da OSCIP, Peça 7, p. 35-40.

7.8 Assim, não restam dúvidas quanto à correta legitimação do ex-Prefeito para figurar no polo passivo desta tomada de contas, considerando que o mesmo não respeitou o princípio da autonomia de funcionamento do Fundo de Saúde municipal.

8. Da responsabilidade do gestor municipal pela comprovação da despesa executada por meio de termo de parceria - OSCIP.

8.1 Em síntese, o recorrente alega que é inviável, nesta oportunidade, carear aos autos os processos de pagamentos, visto que a entidade parceira – OSCIP - não mais existe.

Análise

8.2 Desde logo, é importante considerar que a primeira responsabilidade que recai sobre o gestor público é o compromisso com a eficácia, efetividade e economicidade na aplicação dos recursos públicos. Cabe ao gestor público, dentro da discricionariedade que a norma lhe faculta, escolher o modo pelo qual a execução do objeto melhor atenda ao interesse público. Mas essa escolha deve ser necessariamente motivada e justificada tecnicamente.

8.3 Portanto, a deliberação do gestor ao transferir ao ente privado a execução do Programa Saúde da Família, por si, já exigiria uma demonstração de que esse seria melhor modo de execução, fato que não foi evidenciado nos autos.

8.4 Por outro lado, é consenso que a Lei 9.790/1999 permite que os entes públicos firmem termos de parceria com as OSCIP's, sem licitação, para execução de ações da área de saúde. Entretanto, o gestor, conforme jurisprudência desta Casa, não estava desobrigado de evidenciar: que o parceiro a ser contratado possuía capacidade operacional; que as metas e parâmetros do ajuste atendiam ao princípio da economicidade; e que a contratação atendia aos princípios gerais aplicáveis à administração pública.

8.5 É importante ressaltar que o Termo de Parceria então firmado é do período de 2005 a 2006, no entanto, o próprio recorrente informa que a OSCIP não mais estava em atividade desde 8/8/2008, conforme trecho a seguir (Peça 60, p. 13):

Importa lembrar, que a Associação Comunitária Vida Plena não mais existe desde 08/08/2008, conforme consulta feita junto à Receita Federal do Brasil, e que seu representante, Sr. Ricardo Barcellos Nascimento, é falecido. Assim, a obtenção, junto a Associação, de Contratos de Trabalho ou Resumo de Folha de Pagamento, referente aos profissionais que prestaram serviços no Programa Saúde da Família, no Município de Iguaba Grande, nos exercícios de 2005 e 2006, tornou-se uma tarefa inviável.

8.6 Frise-se que não é razoável que uma OSCIP que tenha atendido todos os requisitos para firmar um termo de parceria, deixe de existir quase imediatamente ao fim do ajuste. Destaque-se que o ente a que a norma autoriza o setor público firmar termo de parceria pressupõe ser um ente já estabelecido e previamente consolidado na sociedade, instituição madura e bem estruturada, características essas que é incompatível com um ente que se desestrutura somente porque um de seus associados veio a falecer.

8.7 Logo, a sua desestruturação precoce sugere, claramente, que o ente parceiro escolhido para firmar o Termo de Parceria não possuía, em termos concreto, as condições operacionais e legais necessárias a sua contratação. Isso implica responsabilidade do agente público que o escolheu.

8.8 Ora, nessas hipóteses não se pode afastar a responsabilidade do gestor público, ainda que sob o argumento de que o agente parceiro é, em última análise, o responsável pela execução da despesa, pela contabilização e guarda da documentação. Pois, conforme já destacado, a própria Lei 9.790/1999 c/c a norma geral de contratação, Lei 8.666/1993, exigem que em qualquer contratação seja atestada, previamente, a capacidade operacional do ente.

8.9 De outro modo, ficaria muito fácil utilizar as OSCIP's ou as Organizações Sociais para desviar recursos públicos, sem que fosse possível alcançar os responsáveis solidários.

8.10 Além disso, não cabe a alegação de limitações contratuais para fiscalizar ou obter as prestações de contas ou a comprovação da execução efetiva do Programa, em face de cláusulas constantes do Termo de Parceria, porque tais condições foi por eles mesmos ajustadas. Portanto, não lhe socorre eventuais limitações contratuais então alegadas.

8.11 Ademais, conforme já ressaltado em outros processos análogos, em conformidade com a mesma metodologia de análise adotada no exame dos TC - 007.482/2012-4 (Acórdão nº 230/2015 – TCU – Plenário; TC – 007.509/2012-0 (Acórdão 1655/2015 – TCU – Plenário); TC - 032.101/2011-2 (Acórdão 1997/2016 – TCU – Plenário); TC - 012.410/2013-6 (Acórdão 8598/2016 – TCU – 2ª Câmara), acolhidos pelo Tribunal, cabe ao gestor público a obrigação de fiscalizar e aferir não só o alcance das metas pactuadas, mas também a comprovação da correta aplicação dos recursos financeiros transferidos à OSCIP.

8.10 Nesse espeque, não assiste razão ao recorrente.

9. Da comprovação das despesas executada pela OSCIP “Vida Plena” relativa ao Termo de Parceria e a responsabilidade do Prefeito

9.1 Extrai-se das alegações de defesa os seguintes argumentos:

a) o Termo de Parceria firmado com a OSCIP – Associação Comunitária Vida Plena teve como finalidade operacionalizar o Programa Saúde da Família – PSF;

b) os profissionais contratados pela Associação Comunitária Vida Plena não eram subordinados à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Iguaba Grande, eles eram tão somente representantes daquela entidade parceira (peça 60, p. 3);

c) os repasses do Município não estavam vinculados à prestação de contas mensal (peça 60, p. 10-11);

d) os profissionais que atuaram no projeto "Programa Saúde da Família" eram legalmente contratados pela OSCIP - Associação Comunitária Vida Plena, conforme se verifica pelo cruzamento dos valores contidos nos contracheques e nos créditos dos salários feitos pela Associação, havendo comprovação de vínculo empregatício existente entre os profissionais e a contratada mediante Termo de Parceria (peça 60, p. 11-14);

e) a análise da movimentação bancária apresentada nas cópias dos extratos bancários da Associação Comunitária Vida Plena demonstra que a mesma se manteve com os recursos oriundos do Termo de Parceria (peça 60, p. 15);

f) os relatórios extraídos do SIAB comprovam que os serviços, objeto do Programa Saúde da Família, foram prestados em prol da comunidade de Iguaba Grande/RJ, o que comprova, também, a regular aplicação dos recursos públicos repassados ao Município (peça 60, p. 16-18);

9.2 Foram juntados aos autos os seguintes documentos, entre parênteses, se apresentado no recurso, e entre colchetes, se já constavam dos autos:

a) Planilha OSCIP (peça 60, p. 33-71) [peça 6, p. 69-71, p. 81-83, p. 94-96, p. 109-111, p. 123-125, p. 138-140, p. 148-150, p. 162-164, p. 178-180, p. 191-193, e peça 7, p. 5-7, p. 18-20 e p. 32-34];

b) Relação dos Profissionais da Associação Comunitária Vida Plena (peça 60, p. 73-77 e peça 61, p. 1-17) [peça 3, p. 5-7, p. 51-52, p. 69-70, p. 84-85, p. 95-96, p. 109-110, p. 123-124, p. 137-138, p. 150-151, p. 163-164, p. 177-178];

c) Ação de obrigação de fazer (fornecer cópias extratos bancários) c/c antecipação de tutela, proposta pelo recorrente, e decisão, de 4/2/2015, deferindo a tutela pleiteada, para que o Banco do Brasil proceda a entrega dos extratos de titularidade da Associação Comunitária Vida Plena (peça 61, p. 19-25);

d) Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (peça 61, p. 27-28);

e) Extrato de Conta Corrente da Associação Comunitária Vida Plena (peça 61, p. 30-42, peça 61, p. 65-80 e peça 62, p. 1-16);

f) Planilha de clientes (peça 61, p. 44-45);

g) Relação dos Pagamentos - Valor Líquido (peça 61, p. 47-52);

h) Demonstrativo de Pagamento de Salário (peça 61, p. 54-64 e peça 62, p. 17-79);

i) Documentos do SIAB (peça 67, p. 24-35);

9.3 O recorrente ressalta, ainda, que a comprovação da regular aplicação dos recursos federais em discussão, passa, segundo o próprio TCU, pela efetiva comprovação de que os profissionais foram regularmente contratados pela Associação, por meio dos respectivos contratos de trabalho; a comprovação de que a Associação foi mantida com recursos oriundos exclusivamente do termo de parceria em questão; e a de que os serviços, objeto do Programa Saúde da Família, foram efetivamente prestados em prol da comunidade de Iguaba Grande/RJ (Peça 60, p. 5)

Analise

9.4 Sem razão o recorrente. Pois ainda não se tem nos autos uma prestação de contas nos moldes exigidos pela norma regulamentar (art. 12 do Decreto 3.100/1999), embora tenha-se juntado

aos autos os extratos da conta específica do Termo de Parceria da OSCIP (Peça 61, p. 30-42), Relação de Pagamento (Peça 61, p. 47-52), e supostos comprovantes de pagamento de pessoal – contracheques (Peça 69, 3-75) e outros documentos.

9.5 Essa documentação não permite conciliar ou esclarecer a origem, destino ou finalidade de cada débito ou crédito constante dos extratos da mencionada conta específica. Isso porque para aferição da correta aplicação dos recursos do Termo de Parceria, tem-se, de um lado: a movimentação financeira evidenciada nos extratos da conta específica do Termo de Parceria, os quais apresentam uma relação enorme de transferências *on line*; de outro, tem-se os processos de pagamento que foram juntados aos autos, quais sejam, os contracheques (folha de pagamento – Peça 69, 3-75). Mesmo o recorrente tendo apresentado uma relação de supostos pagamentos (Peça 61, p. 47-52), esses documentos não permitem avaliar se os recursos repassados por conta do Termo de Parceria foram corretamente movimentados e aplicados e se as metas pactuadas foram alcançadas.

9.6 Cabe destacar, ainda, que o exame de uma prestação de contas de um Termo de Parceria deve-se, também, considerar em sua avaliação as hipóteses previstas no art. 4º da Lei 9.790/1999, especialmente a constante do inciso II, que prevê a “adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório.

9.7 Ora, nesse espeque, é extremamente relevante verificar a destinação de cada valor que saiu da conta específica. Por outro lado, se a ausência de documento ou falta de legibilidade ou ainda desorganização do conjunto probatório apresentado não permite a aferição da efetividade do emprego dos recursos, então esse ônus deve recair sobre o gestor, pois é ele o responsável pela organização de sua prestação de contas e de sua defesa.

9.8 Ademais, deve-se considerar que há flagrante irregularidade no objeto do Termo de Parceria. Isso porque o bloco de recursos do Programa Saúde da Família é para aplicação específica no pagamento de salário e encargos dos profissionais específicos para o desenvolvimento do Programa e outros gastos diretamente vinculados a execução do Programa. Entretanto, observa-se claro desvio de finalidade na definição do objeto do Termo de Parceria e a consequente destinação dos recursos, definido (Peça 3, p. 8):

CLÁUSULA PRIMEIRA –DO OBJETO

O presente TERMO DE PARCERIA tem por objeto PROJETO DE CONSULTORIA E GESTÃO DO ATENDIMENTO as Secretarias Municipais do município, que se realizará por meio do estabelecimento de vínculo de cooperação entre as partes.

(...)

9.9 Frise-se que trata de recursos de grande monta, principalmente tratando-se de município de pequeno porte, como o caso aqui analisado. Apenas para que se possa mensurar, a Clausula Quarta previu o seguinte montante:

I – O PARCEIRO PÚBLICO estimou o valor global de R\$ 5.182.123,66 (cinco milhões, cento e oitenta e dois mil, cento e vinte e três reais e sessenta e seis centavos) divididos em 41 (quarenta e uma parcelas) de R\$ 126.393,24 (cento e vinte e seis mil, trezentos e noventa e três reais e vinte e quatro centavos), (...)

9.10 Portanto, conclui-se que a documentação ora apresentada a título de prestação de contas, não permite aferir a correta movimentação e aplicação dos recursos repassados à OSCIP, por conta do Termo de Parceria, bem como o alcance das metas pactuadas.

9.10 Nesse espeque, propõe não acolher as alegações de defesa.

CONCLUSÃO

10. Em relação à multa imputada ao recorrente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, parte dos argumentos foram acolhidos, remanescendo somente a ocorrência relacionada com a realização de convite com apenas duas propostas válidas.

10.1 Em relação ao Termo de Parceria:

a) restou evidenciado que o ex-Prefeito assinou o Termo de Parceria (Peça 3, p. 8-114); e emitiu as notas de empenho em favor da OSCIP (Peça 7, p. 35-40), não respeitando a autonomia do fundo;

b) constatou-se que a OSCIP parceira não reunia as condições operacionais necessárias a assinatura do Termo de Parceria, posto que tornou inativa logo após o término do ajuste (Peça 60, p. 13), circunstâncias que atrai a responsabilidade do gestor público para a demonstração da correta aplicação dos recursos;

c) a documentação apresentada permanece incompleta, além de, por falta de organização, não permiti evidenciar a correta movimentação dos recursos, bem como o alcance das metas pactuadas.

10.2 Assim, quanto ao Termo de Parceria, não resta dúvidas quanto à correta responsabilização do ex-Prefeito nesta tomada de contas, considerando que o mesmo não respeitou o princípio da autonomia de funcionamento do Fundo de Saúde municipal, nem comprovou o correto emprego dos recursos na execução do PSF.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Diante do exposto, propõe-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso e, no mérito:

a) dar provimento parcial ao presente recurso, apenas para reduzir o valor da multa imputada ao recorrente no subitem 9.5 do Acórdão 1.427/2011-TCU-1º Câmara, em face do acolhimento parcial das alegações de defesa relacionada ao Convênio 910/2004;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e demais interessados.

À consideração superior.

TCU/Secretaria de Recursos/1ª Diretoria, em 10/8/2016.

Antônio Pedro da Rocha

AUFC –Mat. 64-7