



Processo TC 011.694/2016-5
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Francisco Luiz Rodrigues Mendes de Souza, prefeito de Potengi/CE, gestão 2005-2008, alusiva à não aprovação da execução física do Convênio 1409/2005.

2. O termo de convênio não foi acostado aos autos, logo, as informações quanto ao objeto e valores foram obtidas junto ao Siafi e plano de trabalho (peça 1, p. 11; peça 2, p. 1-2). Para o cumprimento do ajuste conveniado, cujo objeto foi a execução de sistema de resíduos sólidos, com vigência no período de 9/12/2005 a 10/1/2009, estabeleceu-se o valor de R\$ 200.000,00 à conta do órgão concedente, com contrapartida do ente municipal no valor de R\$ 7.707,40.

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, mediante ordens bancárias creditadas na conta específica, conforme abaixo demonstrado (peça 2, p. 4, 8-10; peça 13, p. 49, 71 e 72).

N.	Ordem bancária	Valor	Data OB	Data do crédito
1	20060B905964	80.000,00	7/6/2006	9/6/2006
2	20060B908941	80.000,00	21/8/2006	23/8/2006
3	20080B900170	40.000,00	11/1/2008	15/1/2008
Valor total: 200.000,00				

4. Tanto o Relatório de Auditoria 307/2016, quanto o Certificado de Auditoria 307/2016 e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 307/2016 concluíram pela irregularidade das contas, devido a pendências detectadas e, principalmente, pela não consecução dos objetos pactuados apontados no Parecer Financeiro nº 198/2012 (peça 1, p. 189, 361-367).

5. Devidamente citado (peças 7 e 9), o responsável compareceu aos autos para apresentar alegações de defesa (peças 11, 13 e 14).

6. Da análise processual, identifica-se que o Parecer Financeiro nº 380/07 atesta a boa e regular aplicação das contas relativas à primeira parcela do repasse da Funasa, equivalente a R\$ 80.000,00 (peça 1, p. 147-155). Em relação à aplicação das receitas oriundas das demais parcelas do convênio, no valor total de R\$ 120.000,00, o Parecer Financeiro nº 198/2012 optou por sobrestar a análise, condicionando a reanálise ao atendimento das pendências identificadas (peça 1, p. 189).

7. As impropriedades apontadas no referido Parecer Financeiro nº 198/2012 não conduziram, por si só, à reprovação das contas, exceto quanto à conclusão pela não execução do objeto, fundamentada no Relatório de Visita Técnica nº 2.

8. Por fim, considerando a inexecução da obra apontada no Relatório de Visita Técnica nº 2, o Parecer Financeiro nº 313/2014 (peça 1, p. 237-241) reanalisou a prestação de contas final e decidiu pela não aprovação do valor total do convênio, sugerindo, inclusive, o estorno do valor de R\$ 80.000,00, referente à primeira parcela que se encontrava aprovada no Siafi.

9. No respeitante à execução do objeto do convênio, cabe destacar a existência de diversos pareceres emitidos pela concedente ora atestando a inexecução da obra, ora identificando execução parcial (peça 1, p. 181-185; 297-298; peça 13, p. 2-8). Por fim, o Relatório Final de Visita Técnica nº 3 (peça 13, p. 2-8), cuja vistoria *in loco* ocorrera dia 23/6/2016, concluiu pela execução total do objeto pactuado com etapa útil, objeto cumprido e objetivos atingidos, tendo sido identificada a existência de pendências na documentação relativa às anotações de responsabilidade técnica (ART) de execução, fiscalização, e projeto executivo, nas fotos datadas da evolução do empreendimento, na titularidade do terreno, no licenciamento ambiental, no termo de recebimento definitivo da obra e na não elaboração do diário da obra.

10. Ainda sobre o tema, posteriormente foram acostados aos autos alguns dos documentos faltantes da Tomada de Contas Especial (peças 13 e 15), os quais sanam a maior parte das pendências identificadas no Relatório Final de Visita Técnica nº 3, além da inserção aos autos do Parecer, da lavra do Procurador Federal Sebastião Mandú Filho (peça 16, p. 1-15), que concluiu pela comprovação do exercício pleno da propriedade do imóvel, restando pendente o licenciamento ambiental, a planilha com o valor de cada serviço realizado e a ordem de serviço de início das obras.

11. Em consequência, a Secex-MT propõe, em pareceres uníssonos (peças 17-19), acolher as alegações de defesa do Sr. Francisco Luiz Rodrigues Mendes de Souza, bem assim julgar regulares com ressalva as suas contas, dando-lhe quitação.

12. Com as vênias devidas, este representante do Ministério Público atuante junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se em dissonância com os termos da proposta consignada pela Unidade Instrutiva, pelas razões que seguem.

II

13. Em que pese o atesto pela boa e regular aplicação das contas relativas à primeira parcela do repasse da Funasa, equivalente a R\$ 80.000,00, emitido por meio do Parecer Financeiro nº 380/07 (peça 1, p. 147-153), verifica-se, da análise processual, irregularidades no documento fiscal que embasa a realização da despesa efetivada. Inexiste identificação quanto ao título e ao número do convênio na nota fiscal nº 0089 (peça 13, p. 50, 62).

14. Ademais, causa estranheza o fato de o atesto contido na referida nota fiscal ter sido apostado em momento posterior ao pagamento da referida despesa, uma vez que a primeira nota fiscal acostada aos autos não continha tal informação (peça 13, p. 50 e 62). Tal impropriedade contraria o art. 62, da Lei 4.320/1964, uma vez que inverte o estágio da despesa, pois o pagamento só deve ser efetuado após sua regular liquidação, sendo que o atesto é uma das etapas da liquidação da despesa. Soma-se a isso, a ausência de identificação do servidor responsável pelo atesto. Destaque-se, neste ponto, que tal irregularidade foi identificada no Parecer Financeiro 198/2012, e oportunizado ao recorrente seu saneamento, no entanto, nenhuma ação foi empreendida nesse sentido (peça 1, p. 189-191).

15. O art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997 determina que as despesas sejam comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as notas fiscais serem emitidas em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e ao número do convênio.

16. As regras acima têm por fim a vinculação entre os recursos conveniados e as despesas incorridas. Como a nota fiscal nº 0089 não traz registro do título nem do número do termo de convênio, a indispensável correlação entre os gastos e a origem dos recursos foi perdida.

17. A ausência de indicação do número do ajuste em notas fiscais não é considerada falha meramente formal. Nessa linha, merece destaque deliberação desta Corte de Contas, a qual enuncia a gravidade da irregularidade quando da inexistência de identificação do convênio nas notas fiscais,

porquanto tal prática permite a utilização do mesmo documento fiscal para justificar a realização da despesa perante variados convênios e, até mesmo, em face da contabilidade municipal (Acórdão 2430/2017 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues).

18. Nesse ponto, identifica-se que, no ano de 2006, o município de Potengi/CE foi contemplado com repasses da Funasa oriundos de três diferentes convênios, dos quais o convênio sob análise (nº 1409/05) resultou em repasse total de R\$ 200.000,00 (duas parcelas de R\$ 80.000,00 e uma parcela de R\$ 40.000,00). Os demais convênios (1415/05 e 538/06) resultaram nos repasses totais de R\$ 80.000,00 e R\$ 160.000,00, respectivamente. Destaque-se a similaridade nos valores repassados (peça 2, p. 11), o que reforça a possibilidade da utilização da nota fiscal nº 0089 nos outros convênios, dada a não identificação do convênio no documento fiscal fundamentador da despesa incorrida.

19. É pacífico no TCU o entendimento de que a ausência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos por força de convênios e as despesas realizadas para a execução do objeto do ajuste impõe o julgamento das contas pela irregularidade e a condenação em débito do responsável, com a consequente aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 933/2013 relatado pela Ministra Ana Arraes, 1.967/2006 relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, ambos do Plenário, Acórdão 2.754/2006 – 2ª Câmara relatado pelo Ministro Benjamin Zymler).

20. No tocante à aplicação da contrapartida, identifica-se nos autos que o município aplicou o valor de R\$ 4.010,39, divergindo do valor acordado de R\$ 7.707,40.

21. Este Ministério Público recorda que o TCU reconhece que, ante a ausência de aplicação de contrapartida prevista em instrumento de convênio, cabe ao ente federado conveniente o ressarcimento, vez que incorporou a seu patrimônio a vantagem financeira correspondente à parcela da contrapartida que deixou de ser aplicada (Acórdãos 13207/2016 relatado pelo Ministro Vital do Rego; 4310/2014 relatado pelo Ministro José Jorge; 3518/2013, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, todos da Segunda Câmara, e Acórdãos 6361/2013 relatado pelo ministro Valmir Campelo e 3128/2007 relatado pelo Ministro Augusto Nardes, ambos da Primeira Câmara).

22. Nesse sentido, o ressarcimento aos cofres federais referente ao valor da contrapartida não aplicada na execução do convênio, equivalente a R\$ 3.697,01, caberia, pois, ao município de Potengi/CE. Todavia, ante a baixa materialidade desse valor e, por conseguinte, o custo-benefício desfavorável da cobrança, por não ter sido realizada, até o momento, a citação do ente municipal, justifica-se a aplicação dos princípios da racionalidade e da economia processual para dispensar a cobrança da quantia, conforme dispõe a IN/TCU 71/2012.

23. No tocante à aplicação das receitas oriundas da segunda e terceira parcelas do convênio, identifica-se o nexo de causalidade entre os documentos probantes das despesas realizadas e as movimentações financeiras ocorridas na conta corrente do convênio sob análise (peça 13, p. 66-68, 77, 85).

24. Diante desse contexto, em que pese a existência de parecer financeiro atestando a execução total da obra, foram identificadas irregularidades no documento fiscal justificador das despesas realizadas referentes à primeira parcela do repasse efetuado pela Funasa. Conclui-se, portanto, que a ausência do título e do número do convênio na nota fiscal nº 0089, agravado pela inserção do atesto em momento posterior ao pagamento, impossibilita estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos da primeira parcela. Logo, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito do responsável, com a consequente aplicação da multa.

III

25. À vista dessas considerações, este representante do Ministério Público, com as vênias devidas à Secex-MT, manifesta-se em dissonância com a proposta formulada, sugerindo ao nobre Relator:

a) acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Luiz Rodrigues Mendes de Souza (CPF 222.535.723-49), julgando irregulares suas contas com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443/1992; condenando-o ao pagamento da importância abaixo especificada, fixando-lhe prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Data do crédito na conta corrente	Valor (R\$)
9/6/2006	R\$ 80.000,00

b) aplicar, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa ao Sr. Francisco Luiz Rodrigues Mendes de Souza (CPF 222.535.723-49), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, desde já, caso requerido, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos responsáveis o prazo de 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 o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor; esclarecendo ainda aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais.

Ministério Público, em 14 de julho de 2017.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador