

VOTO

Esta tomada de contas especial foi instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Amapá - Funasa/AP contra José Maria Bessa de Oliveira, ex-prefeito de Porto Grande/AP, em razão da não comprovação da correta aplicação de parte dos recursos repassados do convênio 135/2003, que teve como objeto a construção de sistema de drenagem para controle da malária naquele município, com repasses federais de R\$ 400 mil.

2. Em primeiro exame da matéria, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá - Secex/AP, apesar de listar diversas irregularidades na prestação de contas, considerou que o tempo transcorrido entre a conclusão do convênio e a vistoria feita pela Funasa para avaliar as obras, cerca de 5 anos, teria comprometido as análises da entidade repassadora. Propôs, assim, o arquivamento desta tomada de contas especial sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

3. Na oportunidade, acolhi parecer divergente apresentado pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU e determinei a citação do ex-prefeito José Maria Bessa de Oliveira, por avaliar que havia nos autos indícios de graves irregularidades na prestação de contas do convênio, a exemplo do pagamento a empresa estranha à execução da obra, da transferência de recursos da conta específica do convênio e da apresentação de boletins de medição sem assinatura dos responsáveis técnicos e do fiscal das obras.

4. O responsável foi regularmente citado pela unidade instrutiva e apresentou alegações de defesa em que: (i) arguiu prejuízo à ampla defesa em face do tempo transcorrido desde a execução do convênio; (ii) indicou o número e a data de publicação do termo contratual, firmado mediante dispensa de licitação, no qual parte das despesas estaria amparada; (iii) argumentou que a ausência de assinatura do fiscal das obras em alguns boletins de medição seria impropriedade meramente formal; (iv) alegou, embora sem apresentar os documentos pertinentes, que teria sido firmado termo aditivo de prorrogação dos contratos de execução, o que legitimaria os pagamentos feitos após os prazos iniciais.

5. A unidade técnica acolheu parte das alegações e concluiu que restariam não comprovadas despesas no total de R\$ 58 mil. Nessa proporção, propôs o julgamento das contas pela irregularidade, com imputação de débito e aplicação de multa.

6. O MPTCU novamente apresentou divergência. Apesar de concordar com a irregularidade das contas, avaliou que uma das notas fiscais rejeitada no exame da Secex/AP encontraria nexo nos comprovantes de pagamento e nos boletins de medição. Assim, manifestou-se pela imputação de débito histórico de R\$ 28.509,17, do qual ainda deveria ser deduzido o valor de R\$ 6.319,41, já retornado aos cofres da Funasa.

7. Dessa forma, tendo como limite para cálculo do débito o montante dos recursos federais repassados (R\$ 400 mil), para a Secex/AP a prestação de contas legitimaria gastos de R\$ 341.309,83, e, para o Ministério Público, a regularidade alcançaria pagamentos totais de R\$ 371.490,83.

8. Com efeito, as alegações do responsável devem ser parcialmente acolhidas, para afastar a imputação integral de débito, notadamente em face da indicação do novo instrumento contratual que amparou parte das despesas. Ainda assim, ao contrário do que foi requerido, as alegações não permitem concluir pela regularidade do convênio.

9. Preliminarmente, a arguição de prejuízo à ampla defesa deve ser rejeitada, porque não pode ser comprovada pelo mero transcurso do tempo. Ademais, a primeira notificação do responsável sobre as irregularidades foi realizada menos de 6 anos após o fim da vigência do convênio, e, quando se constata que as falhas na execução financeira registradas na prestação de contas é que sustentam a responsabilização do ex-prefeito, não é possível vislumbrar dano ao exercício do contraditório.

10. No exame da regularidade das despesas, acolho as conclusões do *Parquet* de que há nexo causal entre notas fiscais, boletins de medição e extratos bancários que permitem acolher despesas totais de R\$ 371.490,83.

11. Verifico que também são suficientes os comprovantes de despesa relacionados à nota fiscal 52 (peça 1, p. 351), que somam R\$ 28.274,36, tendo em vista a existência de nexo com os cheques 850019, 850020 e 850021 e também com o boletim de medição 02 (peça 1, p. 309). Aqui, segundo o MPTCU, a não aceitação da nota fiscal estaria amparada na ausência de assinatura do fiscal das obras no boletim de medição 02. Contudo, essa inconsistência apenas ocorreu a partir do boletim de medição 03, e não naquele que sustenta a nota fiscal 52, o que determina o acolhimento da referida despesa. Assim, as despesas regulares alcançariam R\$ 399.765,19.

12. Nada obstante, com vênias ao MP e à unidade instrutiva, avalio que outra deve ser a forma de cálculo do débito remanescente nestes autos.

13. Apesar de terem sido comprovadas despesas em patamar próximo aos repasses federais, há de se considerar que a participação da União no convênio representa 89,36% dos pagamentos totais apresentados na prestação de contas (R\$ 400 mil de R\$ 447.516,29).

14. Vale destacar, como registrado pelo MPTCU, que a parcela não comprovada diz respeito a serviços não previstos nos contratos de execução da obra, registrados nas notas fiscais 56 e 59, que totalizam R\$ 47.851,10 e foram expressamente vinculadas ao convênio 135/2003. Alegou o responsável que tais serviços teriam constado de aditivo contratual, mas não foram trazidos aos autos nem o aludido aditamento, nem a autorização da Funasa para alteração do plano de trabalho do convênio.

15. Ainda que se admita que a referida parcela estaria a cargo do município, não pode ser admitida análise que acolha os comprovantes regulares como relativos à despesa federal e afaste da atuação do TCU a parcela irregular, atribuindo-a à exclusiva responsabilidade do município. O convênio federal é instrumento que realiza o interesse comum entre a União e outro ente federado (ou entidade privada sem fins lucrativos), e a regularidade integral na aplicação das despesas associadas é objetivo inafastável de qualquer dos convenientes.

16. Diante disso, como as despesas comprovadamente regulares somam R\$ 399.765,19, apenas a proporção de 89,36% desse montante, que resulta em R\$ 357.239,18, pode ser acolhida. O restante, R\$ 42.526,01, constitui débito a ser ressarcido à Funasa.

17. Por conclusão, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, devem ser julgadas irregulares as contas de José Maria Bessa de Oliveira, com sua condenação ao pagamento de R\$ 42.526,01, dos quais deve ser deduzido o valor de R\$ 6.319,41, já devolvido à Funasa, e com a aplicação a ele de multa individual de R\$ 10 mil reais, fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de janeiro de 2018.

ANA ARRAES
Relatora

