TC 030.411/2010-6
ASSUNTO: Convênio n° 307/2004, firmado entre o MS e a Prefeitura Municipal de Xapuri/AC.
ÓRGÃO INSTAURADOR: Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde.
Proposta: Arquivamento sem julgamento de mérito.

Instrução

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde - MS, em razão da não execução do objeto pactuado no Convênio n° 307/2004, firmado entre o MS e a Prefeitura Municipal de Xapuri/AC.

2. O referido ajuste (p. 27/40 da peça eletrônica n. 1) teve por objeto a aquisição de unidade móvel de saúde, tipo Micro-ônibus Médico Odontológico, para a citada municipalidade, com vigência no período de 30/6/2004 a 17/4/2007, na gestão do ex-prefeito de Xapuri-AC, Sr. Vanderley Viana de Lima.

3. Os recursos financeiros ajustados para custear a despesa foram na ordem de 129.600,00, sendo R$ 9.600,00 a contrapartida da convenente e R$ 120.000,00 a parte que coube ao Ministério da Saúde.

4. A transferência do referido valor foi realizada no dia 22/9/2005, por meio da Ordem Bancária n. 905342 (p. 48 da peça eletrônica n.1), creditado na conta específica em 26/9/2005, tendo o mesmo sido aplicado no mercado financeiro em 18/11/2005 (p. 176 da peça eletrônica n. 3).

5. A vigência original do convênio enquadrou-se no período de 30/6/2004 a 25/6/2005, tendo sido feitas três prorrogações: 1º Termo Aditivo, alterando o fim da vigência para 20/6/2006 (p. 46 da peça eletrônica n. 1); 2º Termo Aditivo, para 17/9/2006 (p. 88 da peça eletrônica n. 1); e 3º Termo Aditivo, para 17/4/2007 (p. 94 da peça eletrônica n. 1).

6. Mediante OF/GAB/PREF/N°. 595/2005 de 24/11/2005 (p. 51 da peça eletrônica n. 1), o Sr. Vanderley Viana de Lima, ex-prefeito, encaminhou solicitação de reformulação do Plano de Trabalho.

7. Em 2/2/2006, a Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, mediante Ofício s/n° - SE/MS (p. 84 da peça eletrônica n. 1), e seu anexo, Parecer Técnico n. 18599/2006 (86 da peça eletrônica n. 1), solicitou ao Gestor o atendimento das seguintes providências complementares ao Anexo IX (Proposta de Aquisição) constante do pedido de reformulação:

7.1 acrescentar ao Consultório Odontológico: l (um) Amalgamador, 1(um) Aparelho fotopolimerizador e um aparelho de profilaxia por ultra-som e jato de bicarbonato;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.

7.2 enviar a relação descritiva do veículo a ser adquirido, com especificação técnica (dimensões, tipo, ano, tipo de combustível, motor; etc.) e do material contido em seu interior;

7.3 no caso de Unidade Móvel Médico-Odontológica, enviar **layout** com a disposição dos equipamentos no interior do veículo.

8. Em 27/7/06, o Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde (FNS), novamente notificou o gestor municipal, por meio do Ofício-SIST n° 006517/MS/SE/FNS (p. 92 da peça eletrônica n. 1), para o atendimento das recomendações contidas no Parecer Técnico citado supra no prazo máximo de 15 (quinze) dias.

9. Em 16/11/2006, o Sr. Vanderley Viana de Lima, encaminhou Prestação de Contas (p. 98/158 da peça eletrônica n. 1).

10. Em 3/9/2007, a Diretoria Executiva do FNS encaminhou o Ofício-SIST n° 008007 (p. 162 da peça eletrônica n. 1) ao Prefeito de Xapuri - AC, informando-lhe o não acolhimento da reformulação solicitada, em virtude de a entidade encontrar-se em situação de aprovar a prestação de contas, o que inviabilizava a análise conclusiva da proposta.

11. Em 26/9/2007, a Divisão de Convênios e Gestão (Dicon) do Núcleo Estadual do MS/AC, realizou acompanhamento **in loco** ao Convênio n° 307/2004, produzindo o Relatório de Vistoria **in loco** n°. 77-1/2007, de 2/10/2007 (p. 168/206 da peça eletrônica n. 1). Nesse documento, foram registradas as seguintes constatações:

11.1 não apresentação de relatório das atividades desenvolvidas com a unidade móvel tipo Caminhão Furgão, o que impedira a equipe de acompanhamento de certificar de que a unidade estava sendo utilizada;

11.2 a unidade móvel adquirida com recursos do convênio não está em conformidade com as especificações, tendo em vista que o Gestor adquiriu uma unidade tipo Caminhão Furgão sem a anuência do pedido de reformulação pela Área Técnica;

11.3 não consta na Nota Fiscal n° 124, de 28/12/05, a identificação do número e título do convênio;

11.4 demora na aplicação dos recursos transferidos no mercado de financeiro;

11.5 os recursos transferidos foram movimentados em conta corrente diversa da específica do convênio, de acordo com a Ordem Bancária n. 905342, de 22/9/2005;

11.6 ausência de comprovação da inclusão dos recursos financeiros do Convênio no orçamento municipal;

11.7 ausência da seguinte documentação relativo ao processo licitatório: pesquisa de preços, publicação do Edital no Diário Oficial do Estado e jornal diário de grande circulação, publicação da homologação e do Contrato e mapa comparativo de preços, bem como o processo não estava com suas folhas devidamente numeradas em ordem cronológica.

12. Nas considerações finais do parecer, foi consignado que os objetivos propostos não foram alcançados, por estar a unidade adquirida em desacordo com o plano de trabalho aprovado.

13. Ao final, entre outras recomendações para sanear os pontos destacados acima, a Dicon/MS/AC recomenda ao gestor municipal, a devolução à conta do FNS/MS do valor total transferido de R$ 120.000,00, com correção monetária, tendo em vista o não atendimento das recomendações exaradas no Parecer Técnico n° 18599/06, encaminhado à Prefeitura mediante o Ofício

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.

s/n°/SE/MS, de 02/02/06, tangente ao pedido de reformulação do objeto. A Dicon/MS/AC considerou como não deferido o pedido da prefeitura.

14. O parecer sobredito foi encaminhado ao ex-prefeito por intermédio do Ofício n°. 373/MS/SE/DICON/AC de 03/10/2007 (p. 208 da peça eletrônica n. 1), reiterado pelo Ofício n°. 438/MS/SE/DICON/AC de 06/11/2007 (p. 216 da peça eletrônica n. 1).

15. Em resposta ao Ofício n°. 373/2007 foram encaminhadas justificativas mediante o OF/GAB/PREF/N°. 561/2007 de 28/11/2007 (p. 218 da peça eletrônica n. 1) e OF/GAB/PREF/N°. 546/2007 de 28/11/2007 (p. 219 da peça eletrônica n. 1).

16. Após análise, foi encaminhado o Ofício n°. 487/MS/SE/DICON/AC de 04/12/2007 (p. 320 da peça eletrônica n. 1), endereçado ao Sr. Vanderley Viana de Lima, informando as seguintes pendências para fins de saneamento:

16.1 falta de identificação do número e título do convênio na Nota Fiscal n° 124, de 28/12/2005;

16.2 não apresentação de documento que comprove a utilização da Unidade Móvel de Saúde/Médica/Odontológica;

16.3 ausência de justificativas para as constatações relativas ao procedimento licitatório;

16.4 ausência de manifestação quanto à devolução dos recursos.

17. Por meio do OF/GAB/PREF/N°. 142/2008 (p. 324 da peça eletrônica n. 1), de 09/04/2008, o então Prefeito encaminhou documentação complementar, enunciada nestes termos:

"*Referente Nota Fiscal de n° 124, já fizemos a devida correção, quanto ao título e n° do convênio;*

Relatório onde comprova a utilização da Unidade Móvel de Saúde/Médica/Odontológica;

Declaração que publicou no mural da Prefeitura, Câmara Municipal e outros órgãos, o Edital, Homologação e Extrato de Contrato, referente o Processo Licitatório do Convênio 307/04;

Quanto o parágrafo 7, referente devolução dos recursos, segue o relatório das atividades, onde justifica a utilização da Unidade Móvel no atendimento das famílias carentes, tanto na zona rural, como na zona urbana."

18. As declarações relativas ao processo licitatório encontram-se às p. 48, 50, 52 da peça eletrônica n. 2.

19. Na Nota Fiscal n. 124, emitida em 28/12/2005, da Empresa Delta Veículos Especiais Ltda., consta como adquirido um Caminhão Agrale 60001, com motor turbo diesel MWM 4.07 TCA, 4 cilindros, 96,3 KW, 131 CV. (p. 326 da peça eletrônica n. 1).

20. Em 25/7/2008, por meio do Ofícios n°s 353 MS/SE/DICON/AC (p. 8 da peça eletrônica n. 3) e 394 MS/SE/DICON/AC (p. 10 da peça eletrônica n. 3), a Dicon/MS/AC solicita ao ex-Prefeito pronunciamento a respeito das ocorrências verificadas em fiscalização da Controladoria-Geral da União (CGU), quanto ao Convênio em referência, a saber:

20.1 Aplicação parcial da contrapartida pactuada e pagamento antecipado;

20.2 Pagamento de despesa não identificada com a execução do convênio;

20.3 Aplicação dos recursos no mercado financeiro em data posterior ao da liberação;

20.4 Utilização parcial da Unidade Móvel de Saúde;

20.5 Ausência da maleta contendo aparelho de pressão e estetoscópio.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.

21. Juntou-se excerto do relatório da fiscalização da CGU à p. 19/28 da peça eletrônica n. 3.

22. Em resposta o Sr. Vanderley Viana de Lima encaminhou justificativas, conforme OF/GAB/PREF/N° 338/2008 de 02/09/2008 (p. 30/32 da peça eletrônica n. 3).

23. Em 19/11/2008, foi emitido o Parecer Técnico CGAB/DAB/SAS (p. 164/166 da peça eletrônica n. 1), posicionando-se não favorável à alteração solicitada pelo gestor municipal, tomando por base as constatações do Relatório de Vistoria **in loco** n°. 77-1/2007.

24. Em 17/12/2008, foi emitido o Parecer Gescon n°. 5368 (p. 73/77 da peça eletrônica n. 3), oriundo da Dicon/MS/AC, opinando por solicitação ao gestor para que atenda os itens pendentes, ou justifique-os.

25. O precitado parecer foi encaminhado ao Sr. Vanderley Viana de Lima, conforme Ofício no. 661/MS/SE/DICON/AC de 19/12/2008 (p. 79 da peça eletrônica n. 3), solicitando atendimento às recomendações, reiterado pelo Ofício n°. 88/MS/SE/DICON/AC de 10/02/2009 (p. 85 da peça eletrônica n. 3), este encaminhado ao atual prefeito.

26. Em 26/2/2009, foi expedido Parecer GESCON n° 799/2009 (p. 93/97 da peça eletrônica n. 3) opinando pela não aprovação da prestação de contas e instauração de tomada de contas especial.

27. Em seguida foram expedidas as seguintes notificações à gestão atual da Prefeitura de Xapuri-AC e ao ex-prefeito Vanderley Viana de Lima, respectivamente pelos Ofícios nos 103 e 104/MS/SE/DICON/AC de 26/02/2009 (p. 103 e 106 da peça eletrônica n. 3), solicitando a restituição total dos recursos impugnados devidamente corrigidos e informando-o da possibilidade de tomada de contas especial.

28. Em 10/11/2009, foram autorizadas a instauração a TCE e a suspensão da inadimplência (p. 111 da peça eletrônica n. 3)

29. Após foi emitido o Relatório de Tomada de Contas n. 325/2009 (p. 137/140 da peça eletrônica n. 3), datado de 24/11/2009, onde o tomador de contas conclui pela não aprovação da prestação de contas, no valor de R$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), com dedução do valor de R$ 3.207,52 (três mil, duzentos e sete reais e cinqüenta e dois centavos), conforme consulta SIAFI (p. 135 da peça eletrônica n. 3).

30. Em função disso, conforme o relatório citado, foi efetuada a inscrição, na conta "Diversos Responsáveis" do SIAFI, da importância de R$ 213.211,45 em responsabilidade do Senhor Vanderley Viana de Lima, Prefeito do Município de Xapuri/AC, efetuada conforme Demonstrativo de Débito (p. 141/143 da peça eletrônica n. 3) e mediante a Nota de Lançamento n° 2009NL001571.

31. Em 15/9/2010, a Secretaria Federal de Controle Interno, mediante o Relatório de Auditoria n° 239265/2010 (p. 157-163 da peça eletrônica n. 3), posiciona-se no sentido de que a motivação da instauração da presente tomada de contas especial foi a não execução do objeto pactuado, ao invés da "não aprovação da prestação de contas" aduzida no Relatório de Vistoria "in loco" n°. 77-1/2007 (p. 168/206 da peça eletrônica n. 3) e no Parecer GESCON n° 799/2009 (p. 93/97 da peça eletrônica n. 3).

32. Isso porque o convenente alterou o Plano de Trabalho sem a aprovação do Ministério da Saúde, (concedente) com o fim de substituir o veículo do tipo microônibus/ambulância no valor de R$ 129.600,00, inicialmente planejado, pelo tipo Caminhão Furgão, com gabinete médico e odontológico no valor de R$ 128.000,00, então adquirido.

33. Noticia ainda a ausência de informações relativas à avaliação jurídica das minutas padrão do Termo de Convênio e Termos de Prorrogação, em relação aos quais deixa de opinar.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.

34. Em conclusão, o Controle Interno posiciona-se pela responsabilidade do Senhor Vanderley Viana de Lima, Prefeito do Município de Xapuri/AC na gestão 2005-2008, em razão da não execução do objeto pactuado, apurando como prejuízo o valor original de R$ 120.000,00, que, atualizado monetariamente e acrescido de juros legais de mora no período de 26/9/2005 a 23/11/2009, na forma da Decisão TCU n° 1.122/2000 — Plenário, atingiu a importância de R$ 213.211,45.

Análise

35. De início, observa-se, da parte do órgão concedente, a afirmação que os objetivos propostos ao convênio não foram alcançados, em função de entidade convenente ter adquirido unidade móvel de saúde de especificações diversas da constante do plano de trabalho original do convênio.

36. Em tom mais formal, a unidade de controle interno adverte que a motivação da instauração teria sido a não execução do objeto conveniado.

37. Vê-se, todavia, que não foi enfrentada no mérito a questão se a unidade adquirida efetivamente serviu ao atendimento do objetivo principal, qual seja, o de propiciar a execução das ações de saúde à população dentro de padrões aceitáveis.

38. A utilização do veículo em ações de saúde para atendimento da população residente em área rural do município veio demonstrada nos autos por meio de fotos e relatórios de atividades apresentados pelo Sr. Vanderlei Viana de Lima, ex-prefeito de Xapuri.

39. O relatório de utilização da unidade móvel citado no OF/GAB/PREF/N°. 142/2008 (p. 324 da peça eletrônica n. 1) em verdade corresponde a vários relatórios trazidos pelo gestor, concernentes a diversas localidades do município de Xapuri (p. 330 da peça eletrônica n. 1 e p. 1/16 e 38 da peça eletrônica n. 2). Ainda, são anexadas diversas fotos da unidade móvel em uso (p.18/36 e 40/46 da peça eletrônica n. 2).

40. O veículo também foi devidamente identificado no acompanhamento **in loco** ao Convênio n° 307/2004, consignado no Relatório de Vistoria **in loco** n°. 77-1/2007, de 2/10/2007, inclusive com anexo fotográfico com fotos internas e externas da unidade móvel (p. 195/206 da peça eletrônica n. 1).

41. Registre-se que o citado relatório é o principal documento que deu base às conclusões exaradas nas instâncias decisórias do processo de contas do convênio, e nele não foi apresentada qualquer restrição de ordem técnica quanto às características do veículo vistoriado em relação às ações de saúde em que seria aplicado, tampouco restou aventada a ocorrência de eventual superfaturamento na aquisição.

42. Neste relatório, também é mencionado que em pesquisa nos sistemas do Fundo Nacional de Saúde, não foi constatado outro convênio relacionado com o objeto do Convênio n° 307/2004. Desta assertiva, entende-se que o órgão técnico referiu-se a convênios que tenham como convenente o município de Xapuri-AC.

43. Outrossim, em que pese as constatações atestadas nos documentos que compõem os autos, de movimentação dos recursos financeiros em conta diversa da que recebeu inicialmente o repasse da União e a antecipação do pagamento antes da entrega do bem adquirido, observa-se o nexo financeiro entre os pagamentos realizados e a nota fiscal emitida, diante da correspondência entre o valor total pago ao fornecedor com recursos federais e o valor da Nota Fiscal n° 124, de 28/12/05, de R$ 128.000,00.

44. Os recursos federais foram movimentados na conta corrente n. 310.342-0, Ag. 4520-9, que recebeu o crédito dos repasses em 26/9/2005, no valor de R$ 120.000,00, conforme extrato (p. 104 da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.

peça eletrônica n. 1). Consoante o relatório Relação de Pagamentos Efetuados da Prestação de Contas (p. 98 da peça eletrônica n. 1) e extratos apresentados pela ex-Prefeito, evidencia-se a utilização dos recursos federais para pagamento ao fornecedor Delta Veículos Especiais Ltda., num montante de R$ 120.000,00, como segue:

44.1 débito de R$ 64.000,00, em 16/12/2005, mediante o cheque 850001, da conta corrente n. 310.342-0, Ag. 4520-9 (p. 110 da peça eletrônica n. 1); e

44.2 débito de R$ 56.000,00, em 18/1/2006, mediante o cheque 850002, da conta corrente n. 310.342-0, Ag. 4520-9 (p. 112 da peça eletrônica n. 1).

45. Com efeito, não há que se considerar necessariamente como um dano ao erário tão somente o fato da substituição de um bem por outro, sem que seja devidamente demonstrada a inadequação do produto adquirido à finalidade pretendida, análise esta não percebida no âmbito do processo de prestação de contas do convênio.

46. Diante de tal ausência, visto está que não resta configurado nos presentes autos, um dos pressupostos de constituição do processo de tomada de contas especial, isto é, a ocorrência de dano ao erário.

47. Consoante o art. 1º, **caput** e § 3º, da Instrução Normativa - TCU nº 56, de 5 dezembro de 2007, são indicativas de instauração de tomada de contas as seguintes hipóteses: 1) omissão no dever de prestar contas; 2) não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere; 3) ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos; 4) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano à administração pública federal.

48. Todos os casos citados pressupõe a ocorrência de dano ao erário.

49. Nos termos do art. 169, inc. II, combinado com o art. 212, do Regimento Interno do TCU, a ausência de pressuposto de constituição ou de desenvolvimento válido e regular do processo enseja o arquivamento do processo, sem julgamento do mérito.

50. Conforme citado na ementa do Acórdão nº 3556/2006 – TCU –, 1ª Câmara, representativa do entendimento desta Corte Contas, "*a inocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro ou prática de ato de que resulte prejuízo ou de dano ao Erário impõe o arquivamento dos autos, sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.*"

51. Uma vez que não restou configurado nos autos a ocorrência de dano ao erário, sendo este pressuposto de constituição da presente modalidade processual, todas as demais questões apontadas, inclusive as falhas e indícios de irregularidades na licitação, ficam prejudicadas.

52. Assim, conclui-se no sentido de arquivar o presente processo sem julgamento de mérito nos termos do art. 169, inc. II, c/c o art. 212, do RI/TCU.

Proposta de Encaminhamento

53. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a seguinte proposta:

53.1 arquivar o presente processo, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 169, inc. II, c/c o art. 212, do RI/TCU, por falta de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo; e

53.2 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Fundo Nacional de Saúde.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.

Secex-AC, 8 de dezembro de 2010.

Fábio Viana de Oliveira
AUFC – Mat. 6567-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45295933.