



TC 029.675/2020-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS

Responsáveis: Jorge Abissamra (CPF: 027.491.428-06), Acir Fillo dos Santos (CPF: 125.302.698-07) e Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP (CNPJ: 46.523.197/0001-44)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - MS, em desfavor de Jorge Abissamra (CPF: 027.491.428-06), prefeito nas gestões 2005-2012, Acir Fillo dos Santos (CPF: 125.302.698-07), prefeito na gestão 2013-2016, e do Município de Ferraz de Vasconcelos - SP (CNPJ: 46.523.197/0001-44), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 (peça 15) firmado entre o Ministério da Saúde e o Município de Ferraz de Vasconcelos - SP, e que tinha por objeto a construção de unidade de saúde.

HISTÓRICO

2. Em 28/11/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Saúde - MS autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 4657/2019.

3. O Convênio 2787/2006 foi firmado no valor de R\$ 880.000,00, sendo R\$ 800.000,00 à conta do concedente e R\$ 80.000,00 de contrapartida do conveniente, com vigência de 31/12/2006 a 30/5/2014, e prazo para apresentação da prestação de contas até 30/7/2017 (peça 27, p. 2). Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 800.000,00 (peça 72), conforme quadro a seguir.

Ordem Bancária	Data do crédito	Valor (R\$)
2009OB827122	2/10/2009	266.666,67
2009OB830167	5/11/2009	266.666,67
2012OB840453	18/12/2012	266.666,66
TOTAL		800.000,00

4. Conforme Parecer Gescon 4350/2012 (peça 4), apurou-se que em 2/12/2009 o município efetuou um saque de R\$ 533.000,00 na conta específica do convênio, realizando então os créditos na conta na medida em que os pagamentos eram realizados. Dessa forma, referidos recursos deixaram de ser aplicados no mercado financeiro, com prejuízos ao erário, calculados em R\$ 124.175,14 (peça 4, p. 5-7), pela correção da poupança.

5. No Parecer 567/2018 (peça 9), verificou-se que o município não havia atendido à solicitação de informações e envio de documentos listados no Parecer 343/2018 (peça 8) a seguir resumidos:

a) registro de averbação cartorial do bem objeto do convênio.

b) alvará de construção, alvará de funcionamento da VISA, ART do Construtor, Documento Designando



Fiscal da obra, habite-se, termo de aceitação definitivo da obra, termos aditivos de prazo e termo de paralização da obra.

c) boletins de medição da primeira fase da obra (notas fiscais nº 107, 118, 133, 150, 164, 166 e 170) e o boletim da 2ª medição da segunda fase da obra (correspondente a nota fiscal nº 37 da empresa Tema).

d) comprovantes de retenção de ISS e INSS de todas as notas fiscais de ambas as empresas que executaram o objeto do convênio.

e) Justificar a execução da obra objeto do convênio por valor superior ao previsto no Plano de trabalho.

f) identificar o destino das três parcelas dos recursos repassados pelo FNS/MS debitados da conta específica.

g) recolher à conta do FNS/MS o valor referente à não aplicação dos recursos repassados no mercado financeiro.

h) recolher à conta do FNS/MS o valor de R\$ 13,20, referente ao pagamento de tarifa bancária com recursos do convênio.

i) identificar as notas fiscais emitidas pela empresa Construções e Reformas Tema com o número e título do convênio e encaminhar suas cópias.

j) encaminhar os comprovantes de pagamento das notas fiscais emitidas pela empresa Construções e Reformas Tema, identificando de qual conta corrente partiram os pagamentos.

k) esclarecer se houve a apresentação da totalidade das notas fiscais da empresa Tema (2ª fase da obra) ou se não houve o pagamento do total expresso no termo aditivo de preços.

l) encaminhar de novas cópias dos documentos da Prestação de Contas denominados “Relatório de Execução Físico-Financeira — Anexo XI” e “Relação de Pagamentos — Anexo XII”, corrigindo as informações incorretas.

m) encaminhar os extratos da conta corrente específica e do fundo de investimento dos meses descritos no parecer.

n) devolver o saldo do convênio constante do fundo de investimento (até novembro de 2017 constava R\$ 1.115,26).

6. O Ministério da Saúde realizou quatro visitas técnicas de acompanhamento (peças 5, 6, 13 e 14), apontando no Relatório de Verificação “In Loco” 3-3/2017 (peça 14) que as obras estavam 100% executadas. Foi juntado um relatório fotográfico da obra pronta (peça 14, p. 19-25).

7. Em Nota Explicativa emitida pelo Secretário Municipal de Saúde (peça 61), o município reconhece que os valores recebidos do Ministério da Saúde haviam sido transferidos indevidamente para o tesouro municipal, e informou ter acordado a devolução dos recursos repassados. Todavia, tendo aplicado recursos municipais nas obras no valor de R\$ 1.126.585,00, entendia que esse valor supriria aquele a ser devolvido ao Ministério.

8. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não aplicar recursos transferidos no mercado financeiro, os quais deveriam ter sido aplicados. Deixar de devolver ao Erário o saldo de Convênio, o qual deveria ter sido ressarcido.

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

10. No relatório (peça 74), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor



original de R\$ 525.875,65, imputando-se a responsabilidade a Jorge Abissamra, prefeito na gestão 2005-2012, a Acir Fillo dos Santos, prefeito na gestão 2013-2016, e do Município de Ferraz de Vasconcelos – SP.

11. Em 30/7/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 77), 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 78 e 79).

12. Em 26/8/2020, 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 80).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. 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 11/7/2018, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

13.1. Jorge Abissamra, por meio do ofício acostado à peça 35, recebido em 18/7/2018, conforme AR (peça 45).

13.2. Acir Fillo dos Santos, por meio do ofício acostado à peça 36, recebido em 18/7/2018, conforme AR (peça 46).

13.3. Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP, por meio do ofício acostado à peça 34, recebido em 19/7/2018, conforme AR (peça 44).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 525.875,65, 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 PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

15. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Jorge Abissamra	037.140/2019-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2258-6/2019-1C , referente ao TC 032.966/2016-4"]
	037.139/2019-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2258-6/2019-1C , referente ao TC 032.966/2016-4"]
	036.724/2019-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8784-34/2017-1C , referente ao TC 011.591/2015-3"]
	036.722/2019-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8784-34/2017-1C , referente ao TC 011.591/2015-3"]
	027.812/2018-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8522-32/2017-1C , referente ao TC 008.416/2015-0"]
	005.063/2019-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1518-5/2018-1C , referente ao TC 028.924/2016-9"]
	005.062/2019-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1518-5/2018-1C , referente ao TC 028.924/2016-9"]



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

045.629/2020-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8654-28/2020-2C , referente ao TC 027.668/2017-7"]
027.813/2018-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8522-32/2017-1C , referente ao TC 008.416/2015-0"]
029.050/2019-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-6835-29/2017-1C , referente ao TC 010.422/2016-1"]
045.628/2020-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8654-28/2020-2C , referente ao TC 027.668/2017-7"]
021.194/2018-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-5880-33/2016-1C , referente ao TC 005.194/2015-6"]
021.193/2018-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-5880-33/2016-1C , referente ao TC 005.194/2015-6"]
001.366/2015-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-7.461-43/2014-1C , referente ao TC 020.368/2013-5"]
026.997/2014-2 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-4427-29/2014-1C , referente ao TC 002.305/2014-3"]
029.173/2019-1 [TCE, encerrado, "Instaurado pela Caixa Econômica Federal em razão da prestação de contas do Contrato de Repasse nº0266.708-60/2008, celebrado com o Município de Ferraz de Vasconcelos/SP, objeto a "reforma da Praça dos Trabalhadores, situada em área municipal" (Processo 00190.000574/2018-25)"]
008.416/2015-0 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo contra a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP por impugnação total de despesas.(Proc 72031.001273/2014-29, Convênio 0616/2009)"]
028.924/2016-9 [TCE, encerrado, "Processo de Tomada de Contas Especial instaurado pelo FNS/MS, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 2379/2008, celebrado com a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP. Responsável: Jorge Abissamra e Acir Fillo dos Santos. "]
011.591/2015-3 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo FNS contra a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP por irregularidades na aplicação de recursos do SUS. (Proc.: 25000.171633/2014-36)"]
032.966/2016-4 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo FNS/Ministério da Saúde, em razão da não comprovação de despesas realizadas com os recursos do SUS repassados ao Município de Ferraz de Vasconcelos/SP. Proc. orig. 25000.090925/2016-31"]
027.668/2017-7 [TCE, encerrado, "omissão no dever de prestar contas do Convênio 1731/2009 (Siconv 722933), celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura de Ferraz de Vasconcelos / SP, tendo por objeto a "Aquisição de equipamento e material permanente para o Centro de Controle de Zoonoses"]
002.305/2014-3 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional - MI contra a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP por não encaminhamento de documentação exigida para a prestação de contas.(Proc 59000.001250/2010-90, Convênio 1128/2008, SIAFI 652395)"]
010.422/2016-1 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Justiça em decorrência da omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 200/2009, celebrado entre a PM de Ferraz de Vasconcelos/SP e a Senasp. Proc. orig. nº 08020.003567/2015-04. "]
001.190/2015-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo contra o Município de Ferraz Vasconcelos/SP por impugnação total de despesas.(Proc 72031.008759/2013-15, Convênio 706250/2009)"]
005.194/2015-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Educação contra Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP por Omissão no dever de prestar contas.(Proc. 23034.001110/2014-19; Convênio nº 703537/2010; SIAFI; 664-849)"]
020.368/2013-5 [TCE, encerrado, "TCE contra o Sr. Jorge Abissamra, Prefeito Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, em razão da omissão no dever de prestar contas ref. ao Convênio nº 162/2009 - SENASP/MJ (proc. orig. 08020.001394/2012-39)"]



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

	012.777/2021-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (Extinta)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0222672-18, firmado com o/a MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, Siafi/Siconv 621872, função SANEAMENTO, que teve como objeto MORAR BEM II REMOCAO DE 230 FAMILIAS E INTERVENCAO EM 8 CORREGOS SENDO 4 NA DIVISA COM SAO PAULO (nº da TCE no sistema: 2438/2019)"] 037.462/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Nacional de Segurança Pública em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 20033157200600138, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA, Siafi/Siconv 579112.(nº da TCE no sistema: 443/2021)"] 015.608/2021-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 2274/2011, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO, função EDUCACAO, que teve como objeto Construção de 03 (três) Quadras Poliesportivas Escolares Cobertas (nº da TCE no sistema: 187/2021)"] 047.725/2020-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 03134/2012, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função EDUCACAO, que teve como objeto Executar todas as atividades inerentes à construção de 2(duas) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE: 11323 - Escola Infantil, Tipo B, 110v - EMEF Vila Jamil, situada na Avenida Luiz Antônio de Paiva (R\$1.4545.134,96) 11321 - Escola Infantil, Tipo B, 110v - Parque Atlantida, situada na Avenida Imperial (R\$1.454.150,87). (nº da TCE no sistema: 1947/2020)"] 029.196/2019-1 [TCE, aberto, "Instaurada pela Caixa Econômica Federal - Caixa - em razão da não consecução dos objetivos pactuados do Contrato de Repasse nº267.048-96/2008, celebrado entre o Ministério do Turismo e o Município de Ferraz de Vasconcelos/SP, com interveniência da CAIXA, tendo por objeto "Construção de Centro de Convenções no Município de Ferraz de Vasconcelos/SP". (Processo 00190.000566/2018-89)"]
Acir Fillo dos Santos	029.173/2019-1 [TCE, encerrado, "Instaurado pela Caixa Econômica Federal em razão da prestação de contas do Contrato de Repasse nº0266.708-60/2008, celebrado com o Município de Ferraz de Vasconcelos/SP, objeto a "reforma da Praça dos Trabalhadores, situada em área municipal" (Processo 00190.000574/2018-25)"] 028.924/2016-9 [TCE, encerrado, "Processo de Tomada de Contas Especial instaurado pelo FNS/MS, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 2379/2008, celebrado com a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP. Responsável: Jorge Abissamra e Acir Fillo dos Santos. "] 005.194/2015-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Educação contra Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP por Omissão no dever de prestar contas.(Proc. 23034.001110/2014-19; Convênio nº 703537/2010; SIAFI; 664-849)"] 012.777/2021-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (Extinta)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0222672-18, firmado com o/a MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, Siafi/Siconv 621872, função SANEAMENTO, que teve como objeto MORAR BEM II REMOCAO DE 230 FAMILIAS E INTERVENCAO EM 8 CORREGOS SENDO 4 NA DIVISA COM SAO PAULO (nº da TCE no sistema: 2438/2019)"]



	029.421/2020-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0242501-62, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 614154, função COMERCIO E SERVICOS, que teve como objeto Reforma da parte inferior do Castelo Vivenda Zenker e AQUISICAO de equipamento para implantACAO do Restaurante Escola (nº da TCE no sistema: 36/2020)"]
Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP	037.462/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Nacional de Segurança Pública em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 20033157200600138, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA, Siafi/Siconv 579112, função SEGURANCA PUBLICA, que teve como objeto Cooperação dos partícipes na capacitação adequada da Guarda Municipal, para que esta esteja apta a enfrentar e propor atividades de prevenção a violência e a criminalidade, sendo também necessária à aquisição de alguns equipamentos que auxiliem seus profissionais nas atividades do dia-a-dia e implementação de políticas públicas articuladas (saúde, educação, assistência social, segurança, entre outras), visando à inclusão social e redução da vulnerabilidade criminal de crianças, adolescentes, bem como toda a comunidade, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil, de acordo com o Plano de Trabalho e Projeto Básico aprovados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ. (nº da TCE no sistema: 443/2021)"] 029.421/2020-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0242501-62, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 614154, função COMERCIO E SERVICOS, que teve como objeto Reforma da parte inferior do Castelo Vivenda Zenker e AQUISICAO de equipamento para implantACAO do Restaurante Escola (nº da TCE no sistema: 36/2020)"]

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

EXAME TÉCNICO

17. Da análise dos documentos presentes nos autos verifica-se que o processo possui algumas lacunas de informação e de documentação que não impedem seu exame inicial, mas que devem ser saneadas através de diligência ao Ministério da Saúde.

18. Apesar da indicação de exame das prestações de contas pelo Ministério da Saúde (peça 9, p. 5), não se encontram nos autos os documentos relacionados às prestações de contas parciais e finais, como notas fiscais, boletins de medição, planilhas da obra, contrato e termos aditivos celebrados com a empresa executora, dentre outros.

19. Com relação à execução física das obras, consta do Despacho 287/2015 (peça 56) que as obras teriam alcançado execução aproximada de 40%, conforme Relatório de Verificação “in loco” 8-2/2015 (peça 6), indicando ainda que estavam paralisadas desde 1/1/2012 (peças 6, p. 6 e 13, p. 6). Essa execução inicial, denominada 1ª fase, foi posteriormente terminada por meio de nova contratação realizada pelo município, a chamada 2ª fase.

20. A execução apurada em 40% foi obtida de forma estimativa e por meio de informações colhidas com engenheiro local, não subsidiada em boletins de medição, uma vez que não foram apresentados pelo município.

21. Com relação ao exame das prestações de contas, no último parecer emitido em 2018 (peça 9), restou evidenciado que os responsáveis não encaminharam ao Ministério da Saúde as informações e documentos indicados no item 5, prejudicando o exame da regularidade da execução financeira do ajuste.

22. Quanto às parcelas repassadas ao município, todas foram transferidas da conta específica do convênio para o tesouro municipal, retornando posteriormente à conta do convênio. As duas primeiras, recebidas em 2009 e que totalizaram R\$ 533.333,34 (60% do total previsto), foram executadas



parcialmente na 1ª fase das obras, até sua paralisação em 1/1/2012, quando alcançou 40%.

23. Importante registrar, considerando a execução de apenas 40% das obras (1ª fase), que 60% dos recursos deixaram de ser comprovados. As obras da 2ª fase foram custeadas com recursos próprios do município, tendo este utilizado ainda o saldo de 60% do convênio para a realização dos pagamentos, desta feita diretamente de conta pertencente ao tesouro municipal, conforme tratado no Parecer 567/2018 (peça 9, p. 3-5).

3.4.1.1. Cabe ressaltar que não foi possível identificar com clareza os pagamentos realizados com recursos do FNS/MS e com recursos de contrapartida, **tendo em vista que eles não partiram da conta específica do convênio, sobretudo na segunda fase da obra.**

5.2.1 Nesta segunda fase da obra **os pagamentos foram sendo realizados a partir de conta não especificada pela conveniente**, estando novamente em desacordo com o item 2.13, Inciso II, Cláusula Segunda do Termo de Convênio. **Não foram encaminhados os extratos de onde partiram os pagamentos para a empresa Construções e Reformas Tema (2ª fase da obra).**

5.5. **Todas as notas fiscais emitidas pela empresa Tema não estavam identificadas com o título e número do convênio**, em desacordo com o a Cláusula Sexta do Termo de Convênio, como também não foram encaminhados os comprovantes de pagamento das notas fiscais emitidas pela empresa Construções e Reformas Tema (2ª fase da obra), bem como não foram apresentados os extratos de onde partiram os pagamentos das notas fiscais nesta segunda fase da obra.

24. Nessas circunstâncias, à vista da movimentação financeira atípica havida na conta específica do convênio, nos termos do extrato bancário (peça 87), da realização de pagamentos a partir de conta do tesouro municipal, bem como das ausências documentais apontadas no item 5, não é possível estabelecer minimamente o nexo de causalidade entre os recursos recebidos do convênio e as obras executadas.

25. Vale ressaltar que as obras foram paralisadas em 1/1/2012 e abandonadas, portanto na gestão de Jorge Abissamra, assim permanecendo até 2015, quando o sucessor retomou sua execução até a conclusão.

26. As duas primeiras parcelas foram executadas na gestão de Jorge Abissamra. Todavia, este foi o responsável pela transferência das três parcelas ao tesouro municipal, sendo a última realizada em 28/12/2012 (peça 87, p. 8).

27. Quanto ao sucessor, Acir Fillo dos Santos, apesar de restituir o valor corrigido da terceira parcela à conta do convênio em 28/4/2015, providenciou sua transferência de volta ao tesouro municipal dois dias após, em 30/4/2015 (peça 87, p. 8), zerando o saldo da conta do convênio.

28. Isto posto, considerando ser inviável o estabelecimento do nexo de causalidade dos recursos recebidos com as obras executadas, cada responsável deve responder pela parcela indevidamente transferida para o tesouro municipal.

29. Quanto à responsabilidade do município pelos créditos das parcelas dos recursos em conta de sua titularidade, a jurisprudência do Tribunal é no sentido de responsabilizar o gestor, uma vez que a transferência para conta de titularidade do município, por si só, não é suficiente para demonstrar que o ente federado se beneficiou dos recursos federais, conforme enunciados de jurisprudência selecionada, a seguir transcrito, tratado nos Acórdãos 7783/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas, 4326/2019 – 1ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler e 11294/2020 – 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman, 2362/2018 – 2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer e 12126/2018 – 2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz:

A realização de transferências da conta específica do convênio para contas bancárias de titularidade da prefeitura não é suficiente para demonstrar que o município ou a coletividade se beneficiaram dos recursos federais repassados, e, conseqüentemente, para ensejar a responsabilidade do ente federado conveniente pela não aplicação dos recursos na finalidade pactuada.

30. Dessa forma, devem ser responsabilizados nesta tomada de contas especial Jorge Abissamra,



prefeito nas gestões 2005-2012 e Acir Fillo dos Santos, prefeito na gestão 2013-2016, pelos valores a seguir indicados:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	RESPONSÁVEL
266.666,67	2/10/2009	Jorge Abissamra
266.666,67	5/11/2009	
310.714,02 (1)	30/4/2015	Acir Fillo dos Santos

(1) valor efetivamente transferido pelo responsável em 30/4/2015 (peça 87, p. 8)

CONCLUSÃO

31. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Jorge Abissamra, prefeito nas gestões 2005-2012 e Acir Fillo dos Santos, prefeito na gestão 2013-2016, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

32. A análise realizada revelou irregularidade distinta daquela apontada pelo Ministério da Saúde, não se resumindo à ausência de aplicação dos recursos do convênio, uma vez constatada a impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as obras realizadas.

33. Com relação ao Município de Ferraz de Vasconcelos, entendemos que sua responsabilidade deve ser afastada, à luz da jurisprudência citada no exame técnico.

34. Quanto às ausências documentais, necessário diligenciar a Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde para que encaminhe os documentos referentes às prestações de contas apresentadas pelos responsáveis.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

35. Informa-se, ainda, que não há delegação de competência do relator deste feito, Min. André de Carvalho, para a citação proposta, nos termos da Portaria ALC 2, de 19/11/2018.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação** de Jorge Abissamra (CPF: 027.491.428-06), prefeito nas gestões 2005-2012, e de Acir Fillo dos Santos (CPF: 125.302.698-07), prefeito na gestão 2013-2016, 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, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, 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, em decorrência das irregularidades descritas abaixo:

Irregularidades: a) transferência dos recursos recebidos no âmbito do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 para conta de titularidade do município, impedindo o estabelecimento do nexo de causalidade desses com as obras executadas na construção de unidade de saúde; b) ausência parcial de documentos e informações nas prestações de contas, conforme listado no Parecer 343/2018-SP/DICON/SP/CODNE/SE/MS.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/1997, cláusula segunda, II, itens 2.3, 2.10, 2.11, 2.13 e 2.16 do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716.



Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	RESPONSÁVEL
266.666,67	2/10/2009	Jorge Abissamra
266.666,67	5/11/2009	
310.714,02	30/4/2015	Acir Fillo dos Santos

Condutas: a) transferir os recursos recebidos no âmbito do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 para conta de titularidade do município, impedindo o estabelecimento do nexo de causalidade desses com as obras executadas na construção de unidade de saúde; b) apresentar parcialmente os documentos e informações exigidos nas prestações de contas, conforme ausências listadas no Parecer 343/2018-SP/DICON/SP/CODNE/SE/MS.

Nexo de causalidade: a transferência dos recursos recebidos no âmbito do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 para conta de titularidade do município e ausência parcial de documentos e informações exigidos nas prestações de contas, conforme listado no Parecer 343/2018-SP/DICON/SP/CODNE/SE/MS, impediram o estabelecimento do nexo de causalidade dos recursos recebidos com as obras executadas na construção de unidade de saúde, resultando em dano ao erário equivalente ao valor total repassado.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que os responsáveis tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhes exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, movimentar os recursos recebidos exclusivamente na conta específica do convênio, bem como desincumbir-se de seu dever de encaminhar todos os documentos exigidos na prestação de contas, comprovando assim a boa e regular aplicação dos recursos.

b) diligenciar a Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, com fundamento nos art. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, sejam encaminhados ao Tribunal todos os documentos e informações apresentados pelos responsáveis a título de prestação de contas parcial e final (notas fiscais, boletins de medição, planilhas da obra, contrato de execução e termos aditivos celebrados com a empresa executora, dentre outros), incluindo aqueles enviados extemporaneamente.

c) **encaminhar à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde cópia desta instrução, a fim de subsidiar sua resposta**

Secex-TCE, em 25/4/2022
 Adilson Souza Gambati
 AUFC – Mat. 3050-3



ANEXO

Matriz de Responsabilização (Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADES	RESPONSÁVEL	PERÍODO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
a) transferência dos recursos recebidos no âmbito do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 para conta de titularidade do município, impedindo o estabelecimento do nexo de causalidade desses com as obras executadas na construção de unidade de saúde; b) ausência parcial de documentos e informações nas prestações de contas, conforme listado no Parecer 343/2018-SP/DICON/SP/CODNE/SE/MS.	Jorge Abissamra (CPF: 027.491.428-06),	Gestão 2005-2012	a) transferir os recursos recebidos no âmbito do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 para conta de titularidade do município, impedindo o estabelecimento do nexo de causalidade desses com as obras executadas na construção de unidade de saúde; b) apresentar parcialmente os documentos e informações exigidos nas prestações de contas, conforme ausências listadas no Parecer 343/2018-SP/DICON/SP/CODNE/SE/MS.	a transferência dos recursos recebidos no âmbito do Convênio 2787/2006 - Siafi 586716 para conta de titularidade do município e ausência parcial de documentos e informações exigidos nas prestações de contas, conforme listado no Parecer 343/2018-SP/DICON/SP/CODNE/SE/MS, impediram o estabelecimento do nexo de causalidade dos recursos recebidos com as obras executadas na construção de unidade de saúde, resultando em dano ao erário equivalente ao valor total repassado.	não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que os responsáveis tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhes exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, movimentar os recursos recebidos exclusivamente na conta específica do convênio, bem como desincumbir-se de seu dever de encaminhar todos os documentos exigidos na prestação de contas, comprovando assim a boa e regular aplicação dos recursos.
	Acir Fillo dos Santos (CPF: 125.302.698-07)	Gestão 2013-2016			