

**TC 029.675/2020-0**

Tomada de contas especial

Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), vinculado ao Ministério da Saúde (MS), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por intermédio do Convênio 2787/2006. O ajuste foi firmado com o Município de Ferraz de Vasconcelos – SP e possuiu como objeto dar apoio técnico e financeiro à construção de uma unidade de saúde (peça 15).

2. O valor total previsto para a execução do objeto foi de R\$ 880.000,00, sendo R\$ 800.000,00 oriundos do FNS e R\$ 80.000,00 correspondentes à contrapartida aportada pelo município conveniente. Os recursos federais foram integralmente descentralizados por intermédio de ordens bancárias emitidas nos meses de setembro e novembro de 2009 e de dezembro de 2012 (peça 72).

3. O convênio vigeu de 31/12/2006 a 31/5/2017 e teve o dia 30/7/2017 como prazo final para a apresentação da prestação de contas (peça 27, p. 2).

4. No Relatório de TCE, o tomador de contas concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor original de R\$ 525.875,65, cuja responsabilidade pelo ressarcimento foi atribuída aos Srs. Jorge Abissamra e Acir Fillo dos Santos, prefeitos municipais nas gestões de 2005 a 2012 e de 2013 a 2016, respectivamente (peça 74).

5. No âmbito do TCU, os responsáveis foram citados em razão da impugnação das despesas, decorrente da ausência parcial de documentação de prestação de contas. Foi-lhes também imputada responsabilidade pela transferência indevida dos recursos federais para conta corrente de titularidade do município (peça 88).

6. Além das citações, foi remetida diligência ao FNDE, para que a entidade encaminhasse os documentos e informações apresentadas pelos responsáveis a título de prestação de contas do Convênio 2787/2006.

7. Os ex-gestores não se manifestaram quanto às irregularidades que lhes foram atribuídas. Após o exame dos elementos constantes dos autos, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) propôs, resumidamente, em pronunciamentos convergentes:

a) considerar revéis os Srs. Jorge Abissamra e Acir Fillo dos Santos;

b) julgar irregulares suas contas, condená-los ao ressarcimento do débito apurado (na proporção da responsabilização individualmente delimitada) e aplicar-lhes a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

8. Manifesto-me, em essência, de acordo com o deslinde sugerido pela unidade técnica. Dissinto apenas com relação ao valor do débito que foi imputado ao Sr. Acir Fillo dos Santos, conforme será adiante abordado.

9. No Parecer 567/2018, o MS registrou que o município conveniente não havia apresentado diversos documentos imprescindíveis para o exame da regularidade na execução financeira do ajuste, tais como: boletins de medição da obra; contrato e termos aditivos celebrados com a empresa

executora; notas fiscais emitidas; e comprovantes de pagamento dos serviços, com a identificação da conta corrente utilizada para a realização das despesas (peça 9). A Secex-TCE concluiu que os documentos apresentados pela entidade em resposta à diligência correspondem praticamente aos mesmos que já haviam sido juntados a este processo. Dessa forma, restou não elidida a lacuna inicialmente verificada.

10. Há ainda nos autos notícia de que as parcelas de recursos federais descentralizadas foram transferidas da conta específica do convênio para conta corrente de titularidade do município. Em nota explicativa emitida em novembro de 2017, o próprio Secretário Municipal de Saúde confirmou essa informação (peça 61). Sobre esse ponto, verificou-se que o Sr. Acir Fillo dos Santos, a despeito de ter restituído o valor corrigido da terceira parcela à conta do convênio em 28/4/2015, apenas dois dias depois, em 30/4/2015, efetuou novamente sua transferência de volta ao tesouro municipal (peça 87, p. 8).

11. Em face dessa circunstância, o MS ressaltou não ter sido *“possível identificar, com clareza, os pagamentos realizados com os recursos do FNS/MS e com os recursos de contrapartida, tendo em vista que eles não partiram da conta específica do convênio [...]”*. Além disso, salientou que *“não foram encaminhados os extratos da conta corrente da qual se originaram os pagamentos para a empresa Construções e Reformas Tema”*, responsável pela execução da segunda fase da obra (peça 9).

12. Quanto à execução física do convênio, no Relatório de Verificação *in loco* 3-3/2017, o MS indicou que as obras haviam sido 100% executadas (peça 14). Inobstante tal conclusão, a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de que *“para a comprovação da regular aplicação de recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumento congênere, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com as verbas transferidas para esse fim”* (Acórdão 8.448/2021-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes, grifamos).

13. No caso vertente – em razão da movimentação financeira atípica efetuada na conta específica da avença, da transferência dos recursos federais para conta corrente do tesouro municipal, da realização de pagamentos a partir dessa conta, como também da ausência de documentos essenciais de prestação de contas –, torna-se inviável o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos federais e os dispêndios realizados para a execução da obra. Portanto, considero apropriada a proposta de julgamento pela irregularidade das presentes contas, com aplicação de multa aos gestores.

14. Com relação ao débito, verifica-se que ambos os ex-prefeitos foram citados em razão da mesma irregularidade, qual seja a transferência dos recursos federais para conta de titularidade do município. A despeito disso, noto que foram utilizados critérios distintos para a apuração do montante de dano atribuído a cada responsável.

15. Para o Sr. Jorge Abissamra (gestão 2005 a 2012), considerou-se que o débito seria composto pelas duas primeiras parcelas de recursos transferidas, com datas de ocorrência referentes aos dias dos respectivos créditos na conta específica do convênio. Por seu turno, o débito imputado ao Sr. Acir Fillo dos Santos (2013 a 2016) corresponde ao valor por ele efetivamente transferido para o tesouro municipal, tendo como data de ocorrência o dia da realização da referida movimentação financeira. Reputo não ser apropriado o método adotado para a apuração do débito sob a responsabilidade do segundo ex-prefeito.

16. Conforme visto, a responsabilidade pelas duas primeiras parcelas de recursos federais descentralizadas já foi imputada ao Sr. Jorge Abissamra. O total transferido pelo Sr. Acir Fillo dos Santos para a conta do município foi de R\$ 310.714,02. Por ser maior que o valor correspondente à terceira parcela repassada pelo FNS (de R\$ 266.666,66), esse montante transferido ao tesouro

municipal pode englobar rendimento de aplicações financeiras e/ou parte da contrapartida aportada pelo convenente, o que caracterizaria enriquecimento sem causa da União.

17. Dessa forma, considero que o débito a ser atribuído ao Sr. Acir Fillo dos Santos deva corresponder ao valor da parcela por ele efetivamente gerida (terceira parcela descentralizada), tendo como data de ocorrência o dia do respectivo crédito na conta corrente específica do ajuste. Isso assegurará que seja adotada a mesma metodologia utilizada em relação ao Sr. Jorge Abissamra.

18. Por fim, reputo apropriada a análise por meio da qual a unidade técnica concluiu pela não caracterização da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas no caso vertente. Com efeito, a irregularidade discutida nestes autos concretizou-se em 30/7/2017 (data final para a apresentação da prestação de contas). O ato que determinou a citação do responsável foi expedido em 11/5/2022 (peça 93), antes, portanto, do prazo prescricional de dez anos previsto no artigo 205 do Código Civil, utilizado como parâmetro por este Tribunal, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

19. Diante do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se, em essência, de acordo com o encaminhamento formulado pela unidade técnica, sem prejuízo de propor que o débito atribuído ao Sr. Acir Fillo dos Santos seja de R\$ 266.666,66, com data de ocorrência em 18/12/2012 (peça 87, p. 7).

*(assinado eletronicamente)*

**Sérgio Ricardo Costa Caribé**

Procurador