

TC 016.194/2011-0

Tipo: tomada de contas especial.

Instaurador: Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS.

Interessado: Ministério da Saúde

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Serrano do Maranhão/MA.

Responsável: Leocádio Olímpio Rodrigues (CPF 134.282.683-34).

Proposta: preliminar de citação e audiência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades não sanadas na prestação de contas do Convênio 5416/2005, firmado em 31/12/2005, consoante com o termo de convênio (peça 1, p. 46-58), entre o FNS/MS e o Município de Serrano do Maranhão/MA, que tinha por objeto a aquisição de unidade móvel de saúde, visando a fortalecer as ações do sistema único de saúde – SUS no município, com período de execução de 31/12/2005 a 26/12/2006, e data limite para prestação de contas em 24/2/2007.

2. O valor conveniado foi de R\$ 108.000,00, sendo R\$ 8.000,00 a título de contrapartida do conveniente e R\$ 100.000,00 a serem custeados pelo concedente, transferidos mediante a ordem bancária 404954, de 27/4/2006 (peça 1, p. 74).

HISTÓRICO

3. No Relatório de Verificação 57-1/2006 da Divisão de Convênios e Gestão do Núcleo Executivo do Ministério da Saúde no Maranhão – Nems/MA, de 7/8/2006 (peça 1, p. 89-98), com finalidade de acompanhamento e orientação, nos termos do Decreto 3964 de 10/10/2001, consta a informação de que o responsável apresentou à equipe de fiscalização a unidade móvel de saúde, quando solicitado, mas não disponibilizou a documentação inerente à execução do convênio, mormente o seguinte, sob o argumento de que se encontrava no escritório do contador:

a) não comprovação documental da inclusão dos recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, no orçamento municipal, através de lei orçamentária;

b) não apresentação de processo licitatório;

c) não atendimento ao Comunicado de Supervisão expedido pela equipe de acompanhamento;

d) não disponibilização da documentação referente à execução financeira do convênio;

e) não apresentação do Certificado do Registro de Licenciamento de Veículo – CRLV em nome da entidade.

4. Nesse jaez, concluiu pela necessidade de se sanarem tais impropriedades com a apresentação da documentação faltante, bem como de realização de nova verificação *in loco*.

5. Por meio do Ofício 562/MS/SE/DICON/MA, de 11/8/2006 (peça 1, p. 87), o responsável tomou conhecimento do teor do Relatório de Verificação 57-1/2006 e foi instado a atender às recomendações adotadas no prazo de quinze dias, tendo a correspondência sido recebida no endereço do destinatário em 25/8/2006, como comprova o AR 437409094RL (peça 1, p. 119).

6. Por meio do Ofício 616/MS/SE/DICON/MA, de 11/9/2006 (peça 1, p. 121), reiteraram-se os termos do Ofício 562/MS/SE/DICON/MA, tendo a correspondência sido recebida em 25/9/2006, como comprova o AR 437410407RL (peça 1, p. 124).

7. Por meio do Ofício 20/MS/SE/DICON/MA, de 15/1/2007 (peça 1, p. 126), ressaltou-se ao responsável sua inércia quanto à solicitação contida nos ofícios anteriores bem como se frisou a ele sobre a necessidade de apresentação de prestação de contas no prazo estabelecido que se avizinhava, tendo o ofício sido recebido em 8/3/2007, como se vê (peça 1, p. 128).
8. Em resposta, o responsável, por meio do Ofício 2/2007, de 30/1/2007 (peça 1, p. 129), informou que estava providenciando as recomendações exaradas no Relatório de Verificação 57-1/2006.
9. Posteriormente, o prazo final para a apresentação da prestação de contas foi prorrogado para 22/4/2007, consoante com o termo de prorrogação de vigência (peça 1, p. 132), o que foi comunicado ao responsável por meio do Ofício Sistema/MS/SE/FNS/013303, de 20/12/2006 (peça 1, p. 134).
10. Por meio do Ofício 541/MS/SE/DICON/MA, de 25/6/2007 (peça 1, p. 137), requisitou-se do responsável a apresentação da prestação de contas do convênio no prazo de trinta dias ou a devolução dos recursos ao concedente devidamente corrigidos, sob pena de instauração da competente tomada de contas especial, tendo sido o documento recebido no endereço do destinatário em 6/7/2007 (peça 1, p. 142).
11. Por meio dos Ofícios 736 e 742/MS/SE/DICON/MA, de 15/8/2007 (peça 1, p. 143 e 144), comunicou-se ao responsável sobre a realização de supervisão do concedente que se realizaria no objeto do convênio, ocasião em que deveria ser apresentada a documentação referida no parágrafo 3 supra.
12. Feita a supervisão, a equipe do concedente apontou, no Relatório 104-2/2007 (peça 1, p. 145), que a documentação relativa à execução do convênio não fora, mais uma vez, disponibilizada, embora tenha sido apresentada uma ambulância, que não pôde ser individualizada, justamente em razão da ausência da documentação necessária para tal desiderato.
13. Por meio do Ofício 856/MS/SE/DICON/MA, de 20/9/2007 (peça 1, p. 148-162), foi encaminhada ao responsável cópia do Relatório 104-2/2007, juntamente com determinação para que, no prazo de quinze dias, atendesse às recomendações anteriormente formuladas. A correspondência foi recebida no endereço do destinatário em 10/10/2007, como faz prova o AR 739248588RL.
14. Por meio do Ofício 110/2007, de 28/9/2007 (peça 1, p. 193), sem data de protocolo, o responsável solicitou à Divisão de Convênios do Nems/MA – Dicon cópia da documentação referentes ao convênio, a fim de que pudesse levar a cabo a prestação de contas dos recursos, sendo-lhe deferido o pleito e a ele comunicada a decisão por meio do Ofício 952/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC, de 16/10/2007 (peça 1, p. 197), que encaminhou a documentação solicitada.
15. Por meio do Ofício 971/MS/SE/DICON/SAAPC, de 22/10/2007 (peça 1, p. 198), reiterou-se ao responsável a necessidade de atendimento às recomendações contidas no Relatório 104-2/2007, o que deveria ser feito no prazo de quinze dias. A correspondência foi recebida no destinatário em 7/11/2007, como faz proa o AR 739249257RL (peça 1, p. 201).
16. Em razão da inércia do responsável, por meio de despacho exarado aos 22/11/2007 (peça 1, p. 202), propôs-se a instauração de tomada de contas especial.
17. Por meio Ofício 1106/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC, de 16/10/2007 (peça 1, p. 206), recebido em 6/12/2007, como se vê no AR 835787443RL (peça 1, p. 208), informou-se ao responsável que a prefeitura municipal se encontrava inadimplente e, desta forma, impossibilitada de firmar convênio com o Governo Federal.

18. Por meio do Ofício 12/2008, de 10/1/2008 (peça 1, p. 215), protocolado em 17/1/2008, o responsável encaminhou, de maneira temporã, a prestação de contas do convênio, contendo os seguintes documentos:

- a) formulários de proposta e celebração do convênio (peça 1, p. 217-225);
- b) aviso de licitação, incluindo a publicação no DOE/MA de 15/3/2006 (peça 1, p. 226-230);
- c) termo de adjudicação subscrito pela CPL (peça 1, p. 232-234), composta pelos seguintes membros: **Cláudio Henrique Baetas Simas** (577.531.132-91), **Josué Medeiros Rodrigues** (CPF 486.821.102-10) e **Mário Ferreira Garcia** (CPF 585.369.492-87);
- d) termo de homologação (peça 1, p. 236), subscrito pelo responsável;
- e) Contrato 4, firmado entre a prefeitura municipal e a empresa Fiat Automóveis S/A, no valor de R\$ 127.992,00 (peça 1, p. 238-248);
- f) nota de empenho 04040002, de 4/4/2006, no valor de R\$ 127.992,00 (peça 1, p. 261);
- g) folha do livro diário de movimento bancário da conta corrente 38.971-4, evidenciando os movimentos do período de 1º a 31/5/2006 (peça 1, p. 262);
- h) extrato bancário da conta corrente 38.971-4, evidenciando os movimentos do período de 1º a 31/5/2006 (peça 1, p. 263);
- i) nota de empenho 04040003, de 4/4/2006, no valor de R\$ 88.008,00 (peça 1, p. 265);
- j) ordem de pagamento no valor de R\$ 63.996,00, de 5/5/2006, referente à mercadoria correspondente à nota fiscal 698, de 23/4/2006 (peça 1, p. 267);
- k) cópia da nota fiscal 698, emitida em 23/4/2006 pela empresa **Fiat Automóveis S/A (CNPJ 16.701.716/0001-56)**, no valor de R\$ 63.996,00 (peça 1, p. 270);
- l) ordem de pagamento no valor de R\$ 44.004,00, de 5/5/2006, referente à mercadoria correspondente à nota fiscal 869, de 25/4/2006 (peça 1, p. 271);
- m) cópia da nota fiscal 869, emitida em 25/4/2006 pela empresa **Greencar Veículos Especiais, Peças e Serviços Ltda. (CNPJ 71.919.187/0001-70)**, no valor de R\$ 44.004,00 (peça 1, p. 272);
- n) liquidação da despesa subscrita pelo responsável (peça 1, p. 274-276);
- o) cópia do pagamento do Seguro DPVAT (exercício de 2006), efetuado aos 21/9/2006, do veículo Fiat/Ducato, placas HQE-4411 e Renavan 895325616 (peça 1, p. 278);
- p) autorização para confecção de placas para o veículo com os dados acima e com chassi 93W244F1372009132 (peça 1, p. 280).

19. Por meio do Ofício 14/2008, de 21/1/2008 (peça 1, p. 215), em resposta ao Ofício 1106/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC, de 16/10/2007, o responsável informou que já encaminhara a prestação de contas nos termos do parágrafo anterior, o que foi atestado por meio do Memo 11/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC, de 14/2/2008 (peça 1, p. 288).

20. Por meio do Ofício 109/MS/SE/DICON/MA, de 25/2/2008 (peça 1, p. 297), recebido em 26/3/2008, como se vê no AR 835795881RL (peça 1, p. 304), encaminhou-se ao responsável cópia do Parecer 325, de 25/2/2008 (peça 1, p. 298-302), solicitando, no prazo de trinta dias, justificativas para as seguintes impropriedades, ali apontadas:

- a) impropriedades no preenchimento dos campos 8 e 9 da Relação de Pagamentos;
- b) movimentação de R\$ 44.000,00, mediante TED, ocorrido em 9/5/2006, constante do extrato bancário da conta corrente específica;
- c) não aplicação dos recursos financeiros repassados em conta remunerada;

d) as cópias das notas fiscais apresentadas, 698, de 23/4/2006, emitida pela empresa **Fiat Automóveis S/A**, e 86, de 25/4/2006, emitida pela empresa **Greencar Veículos Especiais, Peças e Serviços Ltda.**, não estão identificadas com título e número do convênio e nem contém o atesto de recebimento da unidade móvel;

e) a unidade móvel de saúde encontrava-se danificada devido ao acidente ocorrido, conforme constatado, mediante relatório fotográfico, na última visita realizada, sem que se tivesse mais notícia sobre seu funcionamento e atendimento à clientela;

f) não foi apresentado o CRLV da unidade móvel de saúde;

g) não atendimento de algumas solicitações contidas no Relatório 104-2/2007.

21. Por meio do Ofício 251/MS/SE/DICON/MA, de 6/5/2008 (peça 1, p. 316), recebido em 27/5/2008, como se vê no AR 953511266RL (peça 1, p. 304), encaminhou-se ao responsável cópia do Parecer 1206, de 6/5/2008 (peça 1, p. 318-324), informando-o da não aprovação de sua prestação de contas e notificando-o a apresentar defesa ou recolher o valor repassado devidamente atualizado, sob pena de instauração de tomada de contas especial.

22. Por meio de despacho exarado aos 27/6/2008 (peça 1, p. 329), foi instaurada a presente tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, c/c o art. 2º da IN/TCU 13/96 e o art. 38, inciso II, da IN/STN 1/97, considerando que o responsável permaneceu silente, tendo ele sido informado por meio do Ofício 331/MS/SE/DICON/MA, de 27/6/2008 (peça 1, p. 331), recebido em 8/7/2008, como se vê no AR 031379433RL (peça 1, p. 333).

23. Por meio do Ofício 58, de 25/8/2008, o responsável tentou extemporaneamente sanear as impropriedades apontadas, apresentando justificativas para os fatos pelos quais permanecera inerte, encaminhando os seguintes documentos:

a) relação de pagamentos com os campos 8 e 9 retificados (peça 2, p. 7);

b) cópias das notas fiscais apresentadas, 698, de 23/4/2006, emitida pela empresa Fiat Automóveis S/A, e 86, de 25/4/2006, emitida pela empresa Greencar Veículos Especiais, Peças e Serviços Ltda, constando, agora, carimbo de atesto de recebimento e cota lançada no bojo informando os dados do convênio (peça 2, p. 9 e 11);

c) boletim de ocorrência emitido em 18/3/2008 pela delegacia de polícia civil do município, constado o sinistro com o veículo pretensamente ocorrido em 20/2/2007 (peça 2, p. 15);

d) documentos de habilitação da empresa **Taguatur Veículos Ltda. (CNPJ 41.486.499/0001-76)**, pretensa licitante (peça 2, p. 16-20);

e) documentos de habilitação da empresa **Greencar Veículos Especiais, Peças e Serviços Ltda. (CNPJ 71.919.187/0001-70)**, contratada (peça 2, p. 22-26);

f) demonstrativos orçamentários do município sem evidenciar o exercício (peça 2, p. 25-28).

24. Por meio de despacho exarado em 8/10/2008 (peça 2, p. 32), o Nems/MA considerou saneadas algumas das impropriedades apontadas, mas enumerou as que ainda pendiam de justificativas, informando-as ao responsável por meio do Ofício 527/MS/SE/DICON/MA, de 21/10/2008 (peça 2, p. 33).

25. O Relatório de Tomada de Contas Especial 174/2009, de 15/7/2009 (peça 2, p. 74-78) opinou pela não aprovação das contas do responsável e pugnou pela sua inscrição na conta “diversos responsáveis”, o que foi feito pela NL 961/2009 (peça 2, p. 84).

26. O Relatório de Auditoria 227975/2010, de 1º/12/2010; o Certificado de Auditoria 227975/2010, de 10/12/2010; o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 227975/2010, de 14/12/2010; e o Pronunciamento Ministerial, em 27/1/2011 (peça 2, p. 96-98, 100, 101 e 102, respectivamente), pautaram-se pela irregularidade das contas.

27. Em análise preliminar (peça 3), esta unidade de controle externo atestou que a presente tomada de contas está devidamente constituída.

ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

28. Contrariamente ao entendimento do concedente (vide parágrafo 24 supra), entendemos que o responsável não comprovou, nem mesmo parcialmente, a regularidade na execução do convênio, pelas seguintes razões:

- a) não comprovou de forma eficaz a ocorrência de regular procedimento licitatório;
- b) não comprovou o nexo entre o veículo apresentado à equipe e as despesas efetuadas com os recursos transferidos;
- c) não se justificou de forma eficaz quanto às irregularidades apontadas na execução financeira dos recursos;
- d) foi intempestiva a prestação de contas.

28.1. Com relação ao procedimento licitatório, sobressaem-se as seguintes irregularidades:

a) a publicidade do aviso do edital não obedeceu aos ditames dos arts. 21, incisos I e III; e § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993, haja vista que não fora publicado no DOU nem em jornal de grande circulação, e nem respeitou o prazo mínimo de quinze dias entre a data da publicação e a designada para a apresentação das propostas;

b) os documentos apresentados são insuficientes e configuram apenas um arremedo de um procedimento licitatório, não havendo nem mesmo prova de que foram devidamente autuados, nos termos do art. 38 da Lei 8.666/1993;

c) fortes indícios de montagem do procedimento licitatório: termo de adjudicação (peça 1, p. 232) se referindo a um só veículo, em contraste com o edital, que tinha por objeto dois veículos (peça 1, p. 226); parcelamento do objeto nas propostas – veículo automotor + gabinete para remoção de paciente (peça 1, p. 232) – diferentemente do que constava no edital (peça 1, p. 226); soma das propostas vencedoras exatamente no valor conveniado.

d) não há prova de contratação regular, pois, embora não resida nos autos a ata de julgamento das propostas, subtende-se que houve duas empresas contratadas e somente um contrato fora apresentado (peça 1, p. 238-248), sem nem mesmo haver prova de que seu extrato fora publicado na imprensa oficial, como demanda o art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. Ademais, a assinatura do representante da contratada no termo de contrato (peça 1, p. 248) não é o bastante para identificá-lo e nem há prova dessa condição.

28.2. Outrossim, não há comprovação de nexo entre: a unidade móvel de saúde apresentada à equipe; o veículo emplacado nos termos do parágrafo 18 supra, letras “o” e “p” (placas HQE-4411, Renavan 895325616 e chassi 93W244F1372009132); e as despesas referentes aos recursos transferidos, pretensamente liquidadas pelas notas fiscais anteriormente referidas.

28.2.1. Isto porque o responsável não apresentou o CRLV da unidade móvel de saúde nem consta na autorização para emplacamento os dados das notas fiscais de aquisição do veículo, o que pode, inclusive, ser consultado oficialmente no Detran-MA, juntamente com a transcrição do chassi no ato do emplacamento.

28.3. Ademais, o responsável não se justificou de forma eficaz quanto às irregularidades apontadas na execução financeira dos recursos, evidenciando-se ainda outras mais agora apontadas, mormente com relação aos seguintes aspectos:

a) não comprovou a inclusão dos recursos transferidos pelo Ministério da Saúde no orçamento municipal, através da lei orçamentária, haja vista que o documento apresentado (cópia de balancetes orçamentários) não foram suficientes para tal desiderato, já que não indicaram o

exercício ao qual pertenciam e nem comprovaram que houve a inclusão da respectiva receita na lei orçamentária anual - LOA pertinente;

b) não aplicação dos recursos financeiros em conta corrente remunerada enquanto não utilizados, em desatenção ao art. 20, § 1º, da IN/STN 1/1997;

c) pagamento efetuado mediante TED, contrariando o disposto no art. 20, caput, da IN/STN 1/1997;

d) pagamento de tarifas bancárias por devolução de cheques, colidindo com o art. 8º, incisos IV e VII, da IN/STN 1/1997;

e) liquidação da despesa posterior ao pagamento e feita de forma precária (vide parágrafo 23 supra, letra “b”; e peça 2, p. 9 e 11), em desatenção ao art. 30 da IN/STN 1/1997 e aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

28.4. Por fim, apresentou a prestação de contas somente em 17/1/2008, nove meses após o prazo final para tal fim, em 22/4/2007 (vide parágrafos 9 e 18 supra), colidindo com o disposto no art. 28 da IN/STN 1/1997.

CONCLUSÃO

29. Desta feita, cremos que as irregularidades que consubstanciam a presente tomada de contas especial se dividem em quatro vertentes: (a) ausência de comprovação de regular procedimento licitatório; (b) ausência de comprovação de execução do objeto do convênio; (c) irregularidades na execução financeira dos recursos transferidos; e (d) prestação de contas intempestiva.

30. Com relação à letra “a”, devem ser ouvidos em audiência o ex-alcaide e os membros da CPL, para que apresentem razões de justificativa pela prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos, além de infração à norma legal de natureza patrimonial, conforme prevê o art. 16, inciso III, letra “b”, da Lei 8.443/1992.

31. Com relação às letras “b” e “c”, considerando a hipótese de desvio ou desfalque de dinheiro público (art. 16, inciso III, letra “d”, da Lei 8.443/1992), deve ser citado o ex-prefeito municipal, o Senhor **Leocádio Olímpio Rodrigues**, para apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do FNS os valores transferidos ao município, devidamente atualizados e com incidência de juros legais.

32. Com relação à letra “d”, deve ser ouvido em audiência o ex-alcaide, para apresentar razões de justificativa pela prestação de contas de forma intempestiva, o que configura prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos, além de infração à norma legal de natureza financeira, consoante com o previsto no art. 16, inciso III, letra “b”, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo o que segue.

33.1. Sejam ouvidos em audiência o Senhor **Leocádio Olímpio Rodrigues** (CPF 134.282.683-34), na condição de ex-prefeito municipal, e os Senhores **Cláudio Henrique Baeta Simas** (577.531.132-91), **Josué Medeiros Rodrigues** (CPF 486.821.102-10) e **Mário Ferreira Garcia** (CPF 585.369.492-87), para, na condição de membros da CPL, apresentarem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades, detectadas na Tomada de Preços 2/2006, para a aquisição de duas ambulâncias, referentes ao Convênio 5416/2005, firmado em 31/12/2005, entre o FNS/MS e o Município de Serrano do Maranhão/MA:

a) publicidade do aviso do edital em descompasso com os arts. 21, incisos I e III; e § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993;

b) documentação insuficiente para comprovar a regularidade do procedimento licitatório, nos termos do art. 38 da Lei 8.666/1993;

c) fortes indícios de montagem do procedimento licitatório: termo de adjudicação (peça 1, p. 232) se referindo a um só veículo, em contraste com o edital, que tinha por objeto dois veículos (peça 1, p. 226); parcelamento do objeto nas propostas – veículo automotor + gabinete para remoção de paciente (peça 1, p. 232) – diferentemente do que constava no edital (peça 1, p. 226); soma das propostas vencedoras exatamente no valor conveniado.

33.2. Seja citado o Senhor **Leocádio Olímpio Rodrigues** (CPF 134.282.683-34), na condição de ex-prefeito municipal, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades detectadas na execução do Convênio 5416/2005, firmado em 31/12/2005, entre o FNS/MS e o Município de Serrano do Maranhão/MA, ou recolher o valor em seguida discriminado aos cofres do FNS, devidamente atualizado e com incidência dos juros legais:

Data do débito	Valor do débito
27/4/2006	100.000,00

I – Irregularidades na execução do objeto:

a) não comprovação do nexos entre a unidade móvel de saúde apresentada à equipe, o veículo emplacado e os recursos transferidos, haja vista que não fora apresentado o CRLV nem consta na autorização para emplacamento os dados das notas fiscais de aquisição do veículo;

b) ausência de prova de contratação regular das pretensas licitantes vencedoras (art. 61, da Lei 8.666/1993 e correlatos).

II – Irregularidades na gestão financeira dos recursos:

a) não comprovação da inclusão dos recursos conveniados no orçamento municipal, através da lei orçamentária;

b) não aplicação dos recursos financeiros em conta corrente remunerada enquanto não utilizados, em desatenção ao art. 20, § 1º, da IN/STN 1/1997;

c) pagamento efetuado mediante TED, contrariando o disposto no art. 20, caput, da IN/STN 1/1997;

d) pagamento de tarifas bancárias por devolução de cheques, em contraste com o disposto no art. 8º, incisos IV e VII, da IN/STN 1/1997;

e) liquidação da despesa posterior ao pagamento e feita de forma precária, em desatenção ao art. 30 da IN/STN 1/1997 e aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

33.3. Seja ouvido em audiência o Senhor **Leocádio Olímpio Rodrigues** (CPF 134.282.683-34), na condição de ex-prefeito municipal, para apresentar, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto à prestação de contas intempestiva dos recursos referentes ao Convênio 5416/2005, firmado em 31/12/2005, entre o FNS/MS e o Município de Serrano do Maranhão/MA.

São Luís-MA, 10 de setembro de 2012.

Manoel Henrique Cardoso Pereira Lima

AUFC Mat. TCU 4.498-9