

**Processo:** TC 010.292/2009-0 (10 Vol.)  
**Natureza:** Representação  
**Entidade:** Prefeitura Municipal de Teixeira - PB  
**Inte ressado:** Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Trata-se de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, nos termos do que dispõe o art. 132, inciso IV, da Resolução TCU nº 191/2006 c/c o art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

2. Por meio da presente representação, foi encaminhada a este Tribunal cópia do Acórdão APL-TC-1034/08, proferido pela Corte de Contas Estadual no âmbito do processo TC 2434/07-TCE-PB, referente ao exame da Prestação de Contas do Município de Teixeira/PB (exercício de 2006), dando conta da ocorrência de irregularidades na aplicação de verbas federais repassadas ao aludido ente no âmbito do Programa Saúde da Família (PSF) e do Programa de Estruturação da Vigilância Ambiental (PEVA).

3. Conforme já citado o demonstrativo do superavit/deficit dos programas executados no Município de Teixeira/PB, apresentado pela Interset, comprovando uma despesa consolidada de R\$ 421.237,52 e considerando que o valor efetivamente pago foi R\$ 521.553,50, restou, sem a devida comprovação legal o montante de R\$ 100.315,98, que poderia ter sido pago por serviços não realizados, entretanto, em virtude dos cálculos efetuados neste processo para elaboração das tabelas especificando os programas terem se baseado apenas nos recibos emitidos pela Oscip e extratos bancários de sua conta-corrente, não foi entendido, pelo Ministro-Relator (ver. peça 1, p. 75), como suficientes para uma tomada de decisão de mérito desta Corte de Contas, conforme descrito a seguir:

- a) compete ao gestor comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e verbas federais repassadas;
- b) é inadequada a conversão dos autos em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis pela diferença entre a receita informada em demonstrativo elaborado pelo Instituto Interset e os valores creditados em seus extratos bancários;
- c) é indevida, também, a distribuição proporcional do débito proposto entre 05 programas custeados com recursos dos Ministérios da Saúde e da Educação; e
- d) segundo instrução, por não se saber a origem dos recursos recebidos pela Oscip e não ter sido fornecida documentação comprobatória da regular aplicação dos recursos federais, caso seja acolhida proposta de conversão dos autos em TCE, a responsável deve ser chamada aos autos para comprovar a aplicação da totalidade dos recursos recebidos.

4. Dando prosseguimento ao exame, a proposta em instrução em peça 22 foi a realização de diligências ao Fundo Nacional de Saúde -FNS e ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da

Educação – FNDE, para que se manifestassem acerca da regularidade da aplicação dos recursos em questão e de eventuais providências adotadas com vistas à recomposição do erário.

5. As respostas encaminhadas pelo FNDE e FNS indicaram, respectivamente, a aprovação dos programas do PDDE e PNAE, acompanhamento do PNAT e PEJA, que possuíam irregularidades e afirmaram que os municípios estavam no centro das responsabilidades pela execução dos serviços de saúde, entretanto persistiu a ausência de dados que comprovassem as despesas do município, individualizadas por programa (peças 28 e 29). Desta forma, foram procedidas as seguintes diligências:

5.1. Diligência à responsável, Sra. Rita Nunes Pereira, ex-Prefeita Municipal de Teixeira-PB, nos sentido de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos dos programas de Educação e Saúde, no exercício de 2006, (Programa Estruturação de Vigilância Ambiental - PEVA, Programa de Saúde da Família, Programa Ensino e Nutrição - PEN, Programa Agente Cidadão, Programa Saúde para Todos – PSP, Programa Educação de Jovens e Adultos - PEJA, Programa Ensino Fundamental) por meio de documentação consistente (despesas vinculadas a cada programa), demonstrando cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas federais repassadas;

5.2. Diligência junto à Oscip Interset para apresentar planilha com identificação dos valores efetivamente pagos por cada um dos programas operacionados por este instituto no exercício de 2006, de forma individualizada (Programa Estruturação de Vigilância Ambiental - PEVA, Programa de Saúde da Família, Programa Ensino e Nutrição - PEN, Programa Agente Cidadão, Programa Saúde para Todos – PSP, Programa Educação de Jovens e Adultos - PEJA, Programa Ensino Fundamental), encaminhando cópia dos autos.

6. O envelope endereçado a Interset contendo o Ofício 1380/2012-TCU/SECEX-PB, retornou com a informação de “mudou-se”. Considerando, no entanto, que, em consulta às bases públicas disponíveis neste Tribunal, não se logrou encontrar novo endereço, mas tão somente a identificação e endereço do respectivo presidente, Sr. Filogônio Araújo de Oliveira (CPF: 244.055.074-49), endereçou-se a este a diligência (peças 48-50).

7. Respondendo à diligência (Ofício 1620/2012-TCU/SECEX-PB, de 28/12/2012 – peça 52), o Sr. Filogônio Araújo de Oliveira à peça 55, apresenta as seguintes informações:

7.1. Não é mais representante legal da INTERSET, sendo esta representada atualmente pelo Sr. Roberto Clayton Porto Barbosa, conforme comprovante anexado.

7.2. Acrescenta que em ata do conselho fiscal da INTERSET realizada em 17/06/2010, as prestações de contas de sua gestão nos exercícios de 2006 a 2010 foram consideradas regulares, enquanto julgou irregulares à gestão de Alberto Fernando de Moura Matos, o responsável de fato pela gestão dos programas dos termos de parcerias firmados em todos os municípios.

7.3. Informa de emissão de certificado do Conselho Fiscal atribuindo as possíveis irregularidades com relação à gestões financeiras anteriores ao Vice – Presidente, Sr. Alberto Fernando Moura de Matos.

8. Em atendimento à diligência (Ofício 1379/2012-TCU/SECEX-PB de 18/10/2012 – peça 40), a Sra. Rita Nunes Pereira, ex-Prefeita Municipal de Teixeira-PB, prestou as seguintes informações:

8.1. Que dentre os meses de abril a agosto de 2006, vigorou uma parceria entre o Município de Teixeira e a OSCIP-INTERSET, objetivando a manutenção de diversos programas, conforme

comprovantes e repasses de todos os programas enumerados em favor da OSCIP-INTERSET, anexado;

8.2. Não havia ingerência na realização das despesas pela prefeitura, cabendo, exclusivamente à InterSet a comprovação das despesas realizadas a partir dos valores recebidos;

8.3. Ressalta que na prestação de contas 2006, apresentada ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, há comprovação de todas as despesas realizadas para consecução do objeto entabulado no Termo de Parceria firmado entre as partes; e

8.4. Apresenta o termo de parceria entre o Município de Teixeira e a referida organização, asseverando o dever da última em prestar contas das despesas.

9. Compulsando toda a documentação acostada aos autos pela Sra. Rita Nunes Pereira (peças 44-47), observa-se que dentre a documentação encaminhada (empenhos em nome da InterSet, cheques, notas fiscais e comprovantes de despesas), muitas estão de forma ilegível, dificultando ou mesmo impedindo a sua visualização.

10. Procedendo ao levantamento dos valores repassados pelo município às Oscips, conforme empenhos e cheques emitidos têm-se os valores abaixo. Vale ressaltar que este trabalho teve como limitação a existência de diversos recibos com grafia ilegível, que conseqüentemente deixou de ser incluído no somatório apresentado:

<b>Programas de Governo</b>	<b>Receitas</b>	<b>Despesas</b>
Programa Agente Cidadão	R\$ 94.869,03 (peças 44, p. 187, 191-201 e 45, p. 1-7, 20-22, e 58-41)	R\$ 62.673,05 (peças 45, p. 8-18 e 46, p. 172-180 e 195-196)
PSPT- Programa Saúde para Todos	R\$ 44.772,29 (peça 45, p. 127-133 e 143-153)	R\$ 36.551,16 (peça 45, p. 133-156)
Programa Saúde da Família -PSF	R\$ 286.674,64 (peça 46, p. 19-48)	R\$ 405.354,91(peça 46, p. 23-50)
Programa de Estruturação de Vigilância Ambiental - PEVA	R\$ 19.879,79 (peça 45, p. 45-89)	R\$ 17.079,34 (peça 45, p. 53-91)
Programa de Ensino e Nutrição - PEN	R\$ 11.783,37 (peça 45, p. 158 e 161)	R\$ 27.633,61 (peça 46, p. 51-56 e 162-164)
Programa Educação Jovens e Adultos - PEJA	R\$ 25.583,38 (peça 45, p. 93-122)	R\$ 24.795,87 (peças 45, p. 97-125 e 46, p. 8)

11. De acordo com os dados levantados no quadro acima, ante a existência de diversos documentos não legíveis, as despesas apontadas não coincidem com os valores indicados pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, mencionado em instrução anterior, a partir dos quais, foi feita a proposta de conversão em tomada de contas especial e o cálculo do débito. No quadro acima, os valores apontados foram inferiores aos examinados anteriormente, senão vejamos:

- a) Programa Estruturação da Vigilância Ambiental- PEVA: R\$ 19.879,49;
- b) Programa de Saúde da Família - PSF: R\$ 288.713,02 ;
- c) Programa Saúde para Todos - PSPT: R\$ 61.402,31;

- d) Programa Educação de Jovens e Adultos - PEJA: R\$ 38.481;
- e) Programa Ensino e Nutrição - PEN: R\$ 11.783,37;
- f) Programa Ensino Fundamental: R\$ 6.425,04; e
- g) Programa Agente Cidadão: R\$ 94.869,26

12. Assim sendo, podemos observar que a documentação do gestor, constante em seu arquivo, não foi capaz de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos na forma requerida pelo Ministro Relator, ou seja, demonstrando cabalmente a regularidade de todos os gastos efetuados com os objetivos pactuados. Entretanto, são documentos que coincidem em parte com aqueles examinados anteriormente (peças 2 a 20), a exemplo de empenhos emitidos, cheques, notas fiscais e comprovantes de pagamentos oriundos da internet, logo válidos como demonstrativos.

13. Em exame anterior, mediante dados enviados pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, órgão de fiscalização similar a esta Corte de Contas e análise de documentos encaminhados a esta Unidade Técnica, a proposta foi de conversão do processo em tomada de contas especial pela diferença entre os valores recebidos e as despesas comprovadas. Ante a não aceitação pelo Exmo. Sr. Ministro Relator, houve a solicitação de novos documentos que totalizaram despesas em valores inferiores, ante a existência de material inelegível, que caso fosse utilizados para compor o débito, penalizariam o município.

14. Existe informação dos órgãos concedentes FNDE e FNS, conforme descrito a seguir:

14.1. O FNDE informou acerca da situação das prestações de contas dos recursos financeiros repassados à Prefeitura Municipal de Teixeira/PB, durante o exercício de 2006, nos termos a seguir:

- a) Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, prestação de contas de 2006 - aprovada com base na documentação apresentada (Parecer 51746/2007 - DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE – peça 28, p. 4);
- b) Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE, prestação de contas 2006 aprovada com base na documentação apresentada (Parecer 57918/2007 - DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE – peça 28, p. 5);
- c) Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE - da análise da prestação de contas, foram constatadas irregularidades, motivo pelo qual o gestor responsável foi diligenciado a regularizar a situação, mediante a Notificação 47985/2008 - DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 28, p.6), ainda sem atendimento. Informa que serão adotadas as medidas previstas na referida na IN 56/2007 para recuperação de eventual débito apurado; e
- d) Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para atendimento à Educação de Jovens Adultos – PEJA - da análise da prestação de contas, foram constatadas irregularidades, motivo pelo qual o gestor responsável foi diligenciado a regularizar a situação, mediante a Notificação 45616 - DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 28, p.7), ainda sem atendimento. Informa que serão adotadas as medidas previstas na referida instrução normativa, para recuperação de eventual débito apurado.

14.2. O Fundo Nacional de Saúde – FNS esclarece que até àquela data não tinha ocorrido ingresso na Coordenação de Contabilidade daquele órgão, de documentação que versasse sobre eventual auditoria realizada no Município de Teixeira/PB, no exercício de 2006, referente aos Programas Estruturação da Vigilância Ambiental - PEVA, Saúde da Família – PSF e Saúde para Todos. Acrescenta, porém, que a transferência de recursos ocorre sob a modalidade "fundo a fundo" aos estados, municípios e Distrito Federal para as ações e os serviços de saúde, sendo que, a

comprovação da aplicação desses recursos deve se processar na forma disposta pelo Decreto 1.651/1995, consoante a Nota Técnica 01/2010/CGAUD/DENASUS/SGEP, do Denasus.

15. Conforme já mencionado as respostas encaminhadas pelo FNDE e FNS indicaram a aprovação de parte dos programas, acompanhamento dos demais, além de informar que os municípios estão no centro das responsabilidades pela execução dos serviços de saúde. Há que se ressaltar, entretanto, que, em muitos casos, a aprovação da prestação de contas se dá a partir, apenas, de formulários e outros documentos produzidos pelo próprio Município, já que os documentos comprobatórios das despesas não compõem, originalmente, a documentação da prestação de contas.

16. A não possibilidade de atendimento por parte da Interset, ante a mudança de dirigentes poderia ensejar uma nova diligência, entretanto, os documentos encaminhados, que provavelmente seriam os mesmos já constantes deste processo, em nada acrescentaria o posicionamento atual. Ademais, em despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator foi ressaltado como inadequada a conversão dos autos em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis pela diferença entre a receita informada em demonstrativo elaborado pelo Instituto Interset e os valores creditados em seus extratos bancários.

17. Ante todo o exposto, considerando que mesmo que a apresentação da documentação de forma desorganizada não tenha sido nos moldes solicitados pelo Ministro Relator, demonstram a aplicação de parte dos recursos pelo município nos programas em exame.

18. Em suma, tem-se o montante repassado para o Instituto Interset para execução de cada um dos vários programas federais, e têm-se despesas documentalmente comprovadas, realizadas a favor do Município, mas carentes de comprovação a que programa estão vinculadas. Sendo assim, conforme colocado pelo Exmo. Sr. Ministro Relator, não se sabendo a origem dos recursos em cada uma das despesas, não restaria comprovado o nexo de causalidade, portanto os responsáveis deveriam ser chamados aos autos, em citação, para comprovarem a aplicação da **totalidade** dos recursos recebidos.

19. Todavia, apesar de não existir essa individualização, ou seja, para cada despesa, qual foi a origem dos recursos, apesar de ser obrigatória essa vinculação para fins de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, entendo que, no presente caso, essa exigência pode ser relativizada, pelos seguintes motivos: 1) verificou-se que a maior parte das despesas comprovadas foi para o pagamento de “voluntários”; 2) conforme apuração do Ministério Público Federal e depoimento da ex-gestora, na verdade, esses “voluntários” que prestavam serviços à Oscip (na verdade, ao Município) eram ex-funcionários públicos municipais que, após a rescisão do termo de parceria, retornaram para os quadros do município; 3) conseqüentemente, apesar de não existir a vinculação despesa-programa federal, resta evidente que as despesas comprovadas pelo Instituto Interset foram efetivamente realizadas a favor do Município, sendo, por conseguinte, mais apropriado, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do ente Público, a citação, apenas, pelos valores repassados à Oscip e não comprovados.

20. Realmente, considerando que não há como fazer a vinculação despesa-programa federal, não há outra forma senão fazer a distribuição do débito de forma proporcional entre os concedentes.

21. Considerando que se utilizássemos os dados recentemente apresentados pela gestora como comprovantes, por possuir material inelegível, aumentaria o débito da responsável, penalizando-a, podendo ser considerada temerária a situação, submetemos os autos à consideração superior, ratificando a proposta contida em instrução de peça 1, p. 67-72.

21.1. Conhecer da presente representação encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba com amparo no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para no mérito considerá-la procedente;

21.2. Com base no art. 47 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial e ordenar, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, as citações a seguir, para que no prazo de 15 dias, contado da ciência, apresentem alegações de defesa ou recolherem, solidariamente, aos cofres indicados, as importâncias nas datas indicadas, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora cabíveis:

**Citação 1 - Qualificação do responsável, ato impugnado e quantificação do débito:**

**Qualificação dos Responsáveis**

**Nome:** Rita Nunes Pereira

**CPF:** 219.214.074-68

**Endereços:** (Indicado nos autos e CPF peças 1, p. 62 e 19, p. 48): Rua José Ramalho Xavier – 48 - Centro –Teixeira –PB CEP 58.735-000

**Nome:** Interset – Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico, Científico, Ambiental e Tecnológico.

**CNPJ:** 06.191.178/0001-43

**Endereços:** (Indicado nos autos e CNPJ peças 1, p. 63 e 10, p. 18): Rua Frei Matias Teves – 280 – Sala705- Ed. Alberto Einstein, Paissandu – Recife –PE –CEP 50.070-450

**Ato impugnado pelo responsável:** Realização de pagamentos por serviços não executados/comprovados.

**Ato impugnado pela empresa:** Recebimento de pagamentos por serviços não executados, caracterizando enriquecimento indevido, com responsabilidade solidária pela reparação do erário.

**Dispositivos violados:** Cláusula 5ª dos termos de parceria, art. 37 da Constituição Federal e art. 9º, I da Lei n.º 8.429/1992, arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e art. 876 do novo Código Civil (art. 964 do Código Civil de 1916).

**Quantificação do débito:**

a) **Cofre para recolhimento:** Fundo Nacional de Saúde

Valor Histórico	Data de ocorrência
71.165,07	30/9/2006

**Valor total do débito atualizado até 6/2/2013:** R\$ 99.353,55 (Demonstrativo peça 52)

b) **Cofre para recolhimento:** Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação

Valor Histórico	Data de ocorrência
10.903,68	30/9/2006

**Valor total do débito atualizado até 6/2/2013:** R\$ 15.222,63 (Demonstrativo peça 53)

21.3. Comunicar o Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE-PB.

21.4. Remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Ministro da Saúde, nos termos do art. 198, parágrafo único do Regimento Interno do TCU. SECEX-PB, 26/7/2012.

SECEX-PB em 5/2/2013

(Assinado Eletronicamente)  
ANA LÍGIA LINS URQUIZA  
AUFC - Matr. 319-0