

TC 003.413/2013-6.

Tipo: tomada de contas especial.

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de Viana - MA.

Responsáveis: Messias Costa Neto (CPF: 107.021.483-34) – ex-prefeito – gestão 2001-2004 e Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00) – ex-prefeito – gestão 2005-2008;

Interessado(s): Ministério da Saúde – MS.

Procuradores: não há.

Proposta: preliminar (citação).

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de processo de Tomada de Contas Especial instaurado intempestivamente pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 1761/2003 (Siafi 495004), celebrado com a Prefeitura Municipal de Viana/MA, que tinha por objeto "dar apoio técnico e financeiro para AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS", com vigência estipulada para o período de 31/12/2003 a 16/11/2005.

HISTÓRICO

2. O convênio aqui analisado teve sua assinatura em 31/12/2003, nos termos da minuta à peça 1, p. 122-136, com vinculação da União Federal, por intermédio do Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Viana/MA em torno do objeto "apoio técnico e financeiro para AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS.". O Plano de Trabalho que identifica com mais precisão o objeto da avença está fragmentado ao longo do processo, encontrando-se parte à peça 1, p. 9-41 e parte à peça 1, p. 53-107, com identificação e especificações dos equipamentos e materiais permanentes a serem adquirido ao amparo do convênio.

3. De acordo com o Termo de Convênio retrocitado, a vigência inicial foi firmada em 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da assinatura. Por via do 1º Termo de Prorrogação de Vigência, presente à peça 1, p. 245, o prazo foi ampliado até a data de 16/5/2005 e o 2º Termo Aditivo Simplificado de Prorrogação de Prazo, encontrado à peça 1, p. 257, estabeleceu o final da vigência em 16/11/2005, com prazo final para prestação de contas em 15/1/2006.

4. Para a avença foram destinados 499.032,00, dos quais R\$ 457.446,00 a cargo dos cofres da União e R\$ 41.586,00 provenientes de contrapartida do conveniente, sendo que os recursos federais foram liberados na conformidade das ordens bancárias listadas abaixo:

Empenhos	Ordens Bancária	Data OB	Crédito conta	Valor R\$	Localização
2003NE014324	2004OB400903	16/4/2004	20/4/2004	151.803,00	peça 1, p. 144
2003NE014326	2004OB400904	19/4/2004	22/4/2004	76.920,00	peça 1, p. 146
2003NE014324	2004OB402081	21/5/2004	25/5/2004	151.803,00	peça 1, p. 148
2003NE014326	2004OB402081	21/5/2004	25/5/2004	76.920,00	peça 1, p. 148

5. Nos termos dos extratos da conta específica do convênio, materializados à peça 1, p. 302-324, não ficou evidenciado o depósito dos recursos referentes à contrapartida pactuada. É bom destacar a existência de depósito à peça 1, p. 324, no valor de R\$ 17.000,00, em 29/12/2004, porém há um saque por via do cheque 850032, ocorrido no dia seguinte, pela mesma quantia, sem identificação ou vinculação de despesa.

6. A primeira ação fiscalizatória do órgão concedente foi consubstanciada no Relatório de Verificação “In Loco” 88-1/2004, localizado à peça 1, p. 170-182 e datado de 9/9/2004. De acordo com o consignado naquele documento, seu objetivo foi: “acompanhar, orientar e prestar cooperação técnica à execução física e financeira do objeto pactuado nos termos de convênio e/ou aditivos, com o propósito de avaliar a aplicação dos recursos financeiros transferidos pelo Ministério da Saúde.”.

7. Muito embora o Relatório retromencionado a firme que até aquela data “No que tange à avaliação da execução do objeto pactuado no convênio, e diante das constatações evidenciadas neste Relatório de Verificação “in loco”, pode-se afirmar que o Programa/Projeto não foi iniciado.”, é bom destacar que foram sacados R\$ 62.265,00 da conta corrente específica do convênio em 31/8/2004, ou seja, em data anterior à visita da equipe técnica.

8. O responsável foi notificado das conclusões do Relatório por via do Ofício 1048/MS/SE/DICON/MA, datado de 9/9/2004 e materializado à peça 1, p. 168, com confirmação de recebimento em 17/9/2004, consoante peça 1, p. 196. Não tendo havido manifestação, nova comunicação foi providenciada por força do Ofício 1048/MS/SE/DICON/MA, encontrado à peça 1, p. 198 e datado de 21/10/2004, com Aviso de Recebimento à peça 1, p. 200 e datado de 3/11/2004.

9. Na busca por responder às notificações, a Prefeitura encaminhou o Ofício GPMV/098/04, datado de 23/11/2004 e localizado à peça 1, p. 202. No documento encaminhado, a conveniente apresenta justificativas para três pontos levantados pela visita técnica, ou seja, Lei Orçamentária Municipal que contemple os recursos do convênio; execução do objeto não iniciada e não aplicação dos recursos no mercado financeiro. Nem o relatório do Ministério da Saúde nem a Prefeitura se ocuparam do fato de não ter ocorrido o depósito da contrapartida ou dos saques realizados em conta em data anterior às constatações da equipe técnica.

10. Por força do Ofício MS/SE/FNS/ 2780, encontrado à peça 1, p. 247 e com data de 15/12/2004, foram repassadas orientações à conveniente sobre a natureza dos gastos a serem sustentados com recursos do convênio, bem como sobre a proibição de utilização fora do prazo de vigência, além da necessidade de encaminhamento da prestação de contas desses recursos.

11. Em 1/6/2005, o Município de Viana/MA protocolou Representação Criminal junto à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com cópia materializada à peça 2, p. 112-116, em face do Sr. Messias Costa Neto (ex-prefeito), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos durante seu mandato, fato que impedia o referido município de celebrar novos convênios cuja origem dos recursos fosse os cofres federais.

12. Nova visita técnica foi concluída em 31/5/2005 e materializada no Relatório de Verificação “in loco” 46-2/2005, encontrado à peça 1, p. 261-272, entre as principais constatações do expediente, merecem destaque:

- a) não foram apresentados documentos comprobatórios das despesas;
- b) processo licitatório apresentado não vincula ou identifica o convênio;
- c) não é possível afirmar que as fases/etapas estejam de acordo com quantidades e períodos programados no Plano de Trabalho;
- d) ausência de controle de estoques e distribuição dos equipamentos/materiais permanentes adquiridos com recursos do convênio.

13. Diante da não apresentação da documentação comprobatória da realização das despesas, a equipe sugeriu nova visita técnica com a finalidade de analisar tais documentos e emissão de um posicionamento conclusivo.

14. Com a missão de notificar a Prefeitura, já no mandato do Sr. Rivalmar Luis, foi expedido o Ofício 400/MS/SE/DICON/MA, datado de 3/6/2005 e existente à peça 1, p. 260, com Aviso de Recebimento (AR) à peça 1, p. 285, dando conta de sua entrega em 16/6/2005. Em anexo, o expediente encaminhou cópia do Relatório citado nos dois parágrafos anteriores e estabeleceu prazo de 15 (quinze) dias para providências. Sem manifestação no prazo concedido, a notificação foi reiterada por via do Ofício 548/MS/SE/DICON/MA, emitido em 4/7/2005 e encontrado à peça 1, p. 286, com confirmação de recebimento em 19/7/2005, nos termos do AR à peça 1, p. 288.

15. Por via do Ofício SEMUS/VIANA 102/ 2005, datado de 14/7/2005 e existente à peça 1, p. 292, a Prefeitura Municipal de Viana/MA informa que “Temos a garantir que todas as providências foram tomadas e os documentos exigidos estão na sede da Secretaria Municipal de Saúde a disposição dos controles internos e externos.” Além disso, o ente municipal informa que foram adotadas providências para solucionar demais inconsistências apontadas pelo concedente.

16. Objetivando constatar o afirmado pela Prefeitura, nova visita técnica foi realizada à municipalidade e materializado no Relatório de Verificação “in-loco” 119-3/2005, concluído em 4/10/2005 e encontrado à peça 2, p. 6-50.

17. Quanto à execução financeira da avença, suas principais conclusões foram:

a) recursos movimentados adequadamente, em conta corrente específica e aplicados no mercado financeiro enquanto não utilizados. Exceção feita à 3ª parcela, no valor de R\$ 228.723,00, não aplicada no mercado financeiro;

b) realização do competente processo licitatório, com observância da legislação vigente e aplicável à matéria;

c) despesas realizadas e comprovadas de acordo com o Plano de Trabalho, a preços de mercado e com observância das prescrições da Lei 4.320, de 17 de março de 1964;

d) depósitos em conta identificados como recursos de contrapartida, restando internalizar o valor de R\$ 20.386,00;

e) prestação de contas ainda não providenciada, embora a vigência se estenderia até a data de 16/11/2005, com mais 60 (sessenta) dias para a apresentação dessas contas.

18. Na execução física do objeto contratado, foram levantados os seguintes pontos.

a) as etapas/fases não foram executadas de acordo com a quantidade prevista no Plano de Trabalho, visto que foram adquiridos equipamentos não autorizados pelo concedente;

b) equipamentos não instalados, não inventariados, sem plaquetas de patrimônio;

c) anexos preenchidos em desacordo com as notas fiscais apresentadas;

d) ausência de equipamentos previstos no Plano de Trabalho, a saber: 02 (dois) detectores fetais digitais de mesa no valor total de R\$ 15.000,00 e 01 (um) colposcópio com fibra óptica, no valor de R\$ 6.350,00.

e) inexistência de termos de responsabilidade quando da distribuição/instalação dos equipamentos adquiridos;

f) falta de sistema de controle de estoques, o que inviabilizou a localização e verificação das condições dos materiais permanentes adquiridos.

19. Ao final, o documento cita a necessidade de devolução de valores referentes à não comprovação da contrapartida, equipamentos não localizados e não aplicação dos recursos financeiros no mercado financeiro. Alerta para a necessidade de afixação das plaquetas de identificação dos equipamentos, reestruturação do setor de patrimônio e a necessidade do Termo de Responsabilidade, quando da distribuição dos equipamentos. Além disso, menciona o fim da vigência e a necessidade de apresentação da prestação de contas final da avença.
20. Cabe mencionar que o documento citado no item anterior, ao listar os valores a serem estornados pelos responsáveis arrolados, deixou de mencionar os equipamentos não encontrados durante a vistoria, já tratados na alínea “d” do item 18 retro.
21. O Ofício 883/MS/SE/DICON/MA, datado de 9/11/2005 e localizado à peça 2, p. 4, levou ao conhecimento do Sr. Rivalmar Luis as constatações do aludido relatório. Consta AR de 18/11/2005 à peça 2, p. 54, dando conta de seu recebimento.
22. Finda a vigência e extrapolado o prazo para prestação de contas, sem que as providências necessárias tenham sido adotadas, foi expedido o Ofício 032/MS/SE/DICON/SAAPC, com cópia à peça 2, p. 56 e datado de 8/2/2006, com a missão de notificar o Sr. Rivalmar da pendência e solicitar-lhe providências, estabelecendo o prazo de 30 (trinta) dias para resposta. Nos termos do AR à peça 2, p. 62, a notificação foi entregue em 21/2/2006.
23. Diante do silêncio do responsável acima, o Ofício 175/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC, datado de 24/3/2006 e encontrado à peça 2, p. 64, serviu para notificar o Sr. Rivalmar sobre o encaminhamento do processo ao setor competente para instauração da tomada de contas especial, diante da omissão no dever de prestar contas. Segundo o AR existente à peça 2, p. 66, o expediente chegou ao conhecimento do responsável em 6/4/2006.
24. Consta registro do falecimento do Sr. Messias Costa Neto, ex-prefeito do município de Viana/MA e signatário do convênio aqui tratado. Tal infortúnio teria ocorrido em 31/7/2006, nos termos da Certidão de Óbito à peça 2, p. 146.
25. Existente à peça 2, p. 70, o Memorando Circular 0323 MS/SE/FNS/CGAPC, fazendo menção a outro Memorando Circular 0726/MS/SE/FNS, determina o sobrestamento de vários processos relacionados à aquisição de equipamento e materiais permanentes, em razão de auditorias em andamento pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - Denasus.
26. Tratando do Memo 104/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC/MA, 8/6/2010 (não inserido nos autos), o Despacho 02241 SE/FNS/CGAPC/CPCONT, encontrado à peça 2, p. 152-154 e datado de 21/7/2010 aponta uma série de inconsistências no processo da TCE e solicita regularização.
27. Nova notificação foi encaminhada aos responsáveis por via de ofícios datados de 27/7/2010, com números 520/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC/MA (peça 2, p. 168) e 519/MS/SE/FNS/DICON/SAAPC/M (peça 2, p. 160) destinados, respectivamente, a notificar a Sra. Maria Regina Martins Soares Costa, na qualidade de inventariante do Sr. Messias Costa Neto e o Sr. Rivalmar Luis Gonçalves Moraes. A confirmação de recebimento do primeiro ocorreu em 12/8/2010, conforme AR à peça 2, p. 174 e o segundo em 6/8/2010, conforme AR à peça 2, p. 166.
28. A TCE foi instaurada por força do Despacho 00124 /SE/FNS/CGEOFC/CCONT/TCE, datado de 28/1/2011 e consubstanciado à peça 2, p. 201.
29. O Relatório completo do Tomador de Contas Especial 000099, existente à peça 2, p. 221-227 e com data de 15/2/2011, repisa as irregularidades e atribui o débito solidário aos dois gestores, em razão na omissão no dever de prestar contas.
30. Na mesma direção caminhou o Relatório de Auditoria 256479/2012, emitido pela Controladoria-Geral da União – CGU, com data de 21/11/2012 e materializado à peça 2, p. 243-246. Sentido idêntico encontrou o Certificado de Auditoria emitido pela CGU com data de

4/12/2012 e localizado à peça 2, p. 247 e o Parecer do Dirigente do Controle Interno, expresso à peça 2, p. 248, com data de 6/12/2012.

31. Nos termos do Pronunciamento Ministerial à peça 2, p. 249 e datado de 26/12/2012, o ilustre Ministro de Estado da Saúde, Sr. Alexandre Rocha Santos Padilha, afirmou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União – CGU.

EXAME TÉCNICO

32. Este exame tem como fundamento a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

33. Conforme evidenciado no histórico acima, o Convênio 1761/2003 (Siafi 495004) previa o repasse de R\$ 457.446,00 pelo Ministério da Saúde – MS à prefeitura de Viana/MA, para aplicação na aquisição de equipamentos e materiais permanentes para a área da saúde.

34. Constatou-se que não houve prestação de contas relativa aos recursos federais repassados ao Município no âmbito do referido convênio.

35. Como se depreende da análise perpetrada no item 3 desta, o prazo para execução do convênio começou na gestão do Sr. Messias Costa Neto (CPF: 107.021.483-34) – ex-prefeito – gestão 2001-2004, tendo terminado somente durante o mandato do prefeito que o sucedeu, Sr. Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00) – ex-prefeito – gestão 2005-2008.

36. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes à totalidade dos recursos federais recebidos, mesmo quando parte da execução tenha ocorrido durante o mandato do antecessor (Acórdãos 4.397/2009 - TCU - 1a Câmara, 6.572/2009 - TCU - 2a Câmara, 1.737/2008 - TCU - 2a Câmara, 3.231/2008 - TCU - 1a Câmara, 3.102/2008 - TCU - 2a Câmara, 1.233/2007 - TCU - 2a Câmara e 802/2008 - TCU - 2a Câmara).

37. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos.

38. No processo em análise, há declaração expressa da prefeitura, durante a gestão do prefeito sucessor, com o seguinte teor: “Temos a garantir que todas as providências foram tomadas e os documentos exigidos estão na sede da Secretaria Municipal de Saúde a disposição dos controles internos e externos.”, conforme já demonstrado no item 15 retro, portanto, a responsabilidade pela apresentação da prestação de contas é integral do Sr. Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00) – ex-prefeito – gestão 2005-2008.

39. Quanto à responsabilidade pela execução, como se trata de aquisição e instalação de equipamentos, o entendimento é que houve total condição para o responsável mencionado ao final do parágrafo precedente efetuar os ajustes solicitados em termos de estrutura, identificação, instalação e controle dos bens adquiridos.

40. Nesse caso, cabe a citação do sucessor pela não apresentação da prestação de contas no prazo estabelecido e pela não comprovação da aplicação dos recursos, devendo ser afastada a responsabilidade do Sr. Messias Costa Neto (CPF: 107.021.483-34).

41. Assim, deve ser citado o Sr. Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, pela omissão no dever de prestar contas, pela perda do prazo legal para apresentá-las e pela não comprovação da aplicação dos recursos por ele geridos ao amparo do convênio.

CONCLUSÃO

42. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde os recursos foram executados na vigência de dois mandatos diferentes e as contas não foram apresentadas, firma-nos o entendimento de ter havido omissão no dever de prestar contas, perda do prazo legal para prestá-las e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos descentralizados ao amparo do Convênio 1761/2003 (Siafi 495004), celebrado entre o Ministério da Saúde – MS e a Prefeitura Municipal de Viana/MA, com o objeto de "dar apoio técnico e financeiro para AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS" e vigência estipulada para o período de 31/12/2003 a 16/11/2005.

43. Quanto ao Sr. Messias Costa Neto (CPF: 107.021.483-34) – ex-prefeito – gestão 2001-2004, sua responsabilidade deve ser afastada, uma vez que a gestão posterior à sua declarou, de forma expressa, deter todas as condições para prestar as contas devidas, conforme item 15 desta.

44. Assim, cabe a citação do Sr. Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, 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 apresente suas alegações de defesa ou recolha os débitos a ele imputados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, 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, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS 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 abaixo, ocorridas no escopo do Convênio 1761/2003 (Siafi 495004), celebrado entre o Ministério da Saúde – MS e a Prefeitura Municipal de Viana/MA, que tinha por objeto "dar apoio técnico e financeiro para AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS", com vigência estipulada para o período de 31/12/2003 a 16/11/2005.

a.1) detalhamento das irregularidades: omissão no dever de prestar contas, perda do prazo legal para apresentá-las e não comprovação da boa e regular gestão dos recursos, em desrespeito ao parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008.

a.2) quantificação dos débitos:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$
20/4/2004	151.803,00
22/4/2004	76.920,00
25/5/2004	151.803,00
25/5/2004	76.920,00

Atualizado em 1/1/2013, R\$ 724.422,60.

a.3) qualificação do responsável:

Nome: Rivalmar Luis Gonçalves Moraes (CPF: 332.123.413-00)

Cargo/Função: ex-prefeito municipal



Período de Gestão: 2005-2008

Endereço: Opção 1 (SisTCE, peça 2, p. 215) Rua Alterado Nogueira, SN, Bairro Democrata – Viana/MA, CEP: 65.215-000;

b) informar ao responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX-MA, 10/7/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5