

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

A presente tomada de contas especial é originária da conversão parcial dos autos de representação do TC 005.823/2000-1, conforme determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão 918/2003-TCU-Plenário, e foi instaurada originalmente em desfavor do Sr. Ezíquio Barros Filho, ex-prefeito do Município de Caxias/MA, em razão de indícios de irregularidades apurados pela Secex/MA na gestão de recursos públicos repassados à municipalidade pela Fundação Nacional de Saúde, mediante o Convênio nº 205/1997, que tinha por objetivo “*estabelecer as condições para o desenvolvimento das ações do Plano de Erradicação do **aedes aegypti** no município*”.

2. Após examinar a prestação de contas do convênio, o Controle Interno emitiu parecer no sentido da inexistência de débito, muito embora tenha apontado em seus relatórios inúmeras irregularidades concernentes à avença em apreço, conforme sintetizado a seguir:

- a) não comprovação de aplicação da contrapartida municipal;
- b) ausência de identificação do número do convênio nos comprovantes de desembolso;
- c) inexistência de documentos que atestem as despesas realizadas em dezembro de 1997;
- d) realização de despesas não relacionadas com o objeto convenial;
- e) aquisição de material permanente;
- f) ausência de comprovação de movimentação da conta-corrente após 30 de novembro de 1998;
- g) pagamento de tarifas bancárias;
- h) não aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro;
- i) contratação de agentes de Saúde em número maior que o previsto no plano de trabalho aprovado;
- j) compras mediante dispensa de licitação sem a devida justificativa;
- k) inexistência de documentos fiscais referentes a despesas apropriadas na relação de pagamentos;
- l) compra de gêneros alimentícios;
- m) aquisição de peças de motocicleta;
- n) concessão de suprimento de fundos a servidor da Funasa, com recursos do convênio;
- o) divergência entre despesa com folha suplementar de novembro de 1997 e a movimentação bancária da conta específica do convênio;
- p) não realização das ações propostas no Plano de Trabalho;
- q) despesas com **outdoor**;
- r) transferência dos recursos da conta específica do convênio para outra conta corrente, vinculada ao SUS, sem respaldo legal, relativamente à folha de pessoal dos meses de janeiro a março de 1998 e maio de 1998;
- s) pagamento efetuado em nome da Secretaria Municipal de Saúde;
- t) adimplemento da folha de pessoal de janeiro de 2000, no valor de R\$ 26.771,20, com verba municipal;
- u) descompasso entre o credor na prestação de contas e o real favorecido dos cheques nºs 948054, 948055, 981506, 981511, 216405 e 216408;
- v) realização de despesas com suprimento de fundos, sem notas fiscais hábeis a validar os gastos efetuados;
- w) pagamentos calçados em notas fiscais inidôneas – com AIDF antiga ou com validade expirada;
- x) desembolsos desacompanhados de notas fiscais; e
- y) ausência de realização de procedimentos licitatórios para a escolha de fornecedores.

3. A despeito das conclusões do Controle Interno, o auditor federal da Secex/MA designado para instruir o feito, após minucioso exame das ocorrências consignadas nos autos, chegou a conclusão distinta, impugnando grande parte das despesas incorridas no âmbito do Convênio ora em análise,

conforme itens 12.1 a 12.6 da primeira instrução transcrita no Relatório, essencialmente em razão das seguintes irregularidades:

- a) despesas e aquisição de bens em desconformidade com o objeto do convênio (gêneros alimentícios, peças para motocicletas, cintos de couro; material de propaganda; despesas com hospedagem, fornecimento de quentinhas, honorários advocatícios, alimentação, despesas com publicidade sem comprovação fiscal, fichas de acompanhamento de hipertensos, diabéticos e outros – SUS, gastos com o dia mundial do meio ambiente);
- b) despesas pagas a fornecedores cuja atividade econômica não contempla a comercialização dos bens fornecidos;
- c) ausência de comprovação fiscal para despesas realizadas com suprimento de fundos;
- d) divergência entre a prestação de contas e a documentação bancária;
- e) outras despesas realizadas sem a devida comprovação fiscal; e
- f) despesas comprovadas com notas fiscais inidôneas – com data de validade vencida.

4. Em face de tais constatações, o auditor federal formulou proposta de encaminhamento no sentido da citação dos gestores responsáveis – Sr. Ezíquio Barros Filho (ex-prefeito); Antônio José de Melo (inspetor geral de endemias); e Hélio de Sousa Queiroz (ex-prefeito – sucessor) – para recolherem os valores correspondentes às despesas impugnadas e/ou apresentarem alegações de defesa.

5. Divergindo do encaminhamento proposto, a diretora técnica e o titular da Secex/MA decidiram promover a citação tão-somente do Sr. Ezíquio Barros Filho, visto que, no entender deles, grande parte das irregularidades apontadas pelo auditor federal havia se mostrado insubsistente, notadamente no que se refere à conexão existente entre as despesas realizadas e o objeto do convênio.

6. Sendo assim, amparada em delegação de competência, a secretaria regional promoveu a citação do ex-prefeito Ezíquio Barros Filho tão-somente em função de dois pagamentos efetuados mediante cheque, nos valores de R\$ 30.815,00 e 31.917,00, dada a divergência verificada entre os beneficiários informados na prestação de contas e os efetivos beneficiários dos cheques. E, demais disso, a unidade técnica realizou audiência do ex-gestor em razão da transferência de recursos do convênio para uma conta corrente estranha ao ajuste, bem assim pelo saque de recursos mediante cheque nominal à Secretaria de Saúde do Município.

7. Esgotado o prazo para apresentação de defesa, o responsável permaneceu silente, dando ensejo à proposta de encaminhamento da Secex/MA no sentido da irregularidade das contas do ex-gestor, com imposição de débito no valor integral da citação e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

8. Ao receber os autos em meu Gabinete, e após examinar detidamente o conjunto das irregularidades originalmente apontadas pelo Controle Interno e pelo auditor federal da Secex/MA, determinei o retorno dos autos à secretaria regional, com vistas a que as citações fossem realizadas nos exatos termos da proposta original do auditor (fls. 1268/1271).

9. Expedidas as notificações processuais pertinentes, apenas os Srs. Antônio José de Melo (inspetor geral de endemias) e Hélio de Sousa Queiroz (ex-prefeito – sucessor) apresentaram defesa, permanecendo silente, uma vez mais, o Sr. Ezíquio Barros Filho. E, após examinar os elementos de defesa, a Secex/MA identificou novas irregularidades, as quais se acresceram aos achados anteriores, sendo que, antes de formular proposta definitiva de mérito, a unidade técnica renovou os ofícios citatórios, pela derradeira vez, na forma dos expedientes acostados às fls. 1672/1774.

10. Transcorrido o prazo regimental dessas últimas citações, apenas o Sr. Antônio José de Melo apresentou defesa, do que resultou a instrução de mérito de fls. 1784/1830, integralmente transcrita no Relatório, a qual, desta feita, culminou em proposta de julgamento das contas no sentido da irregularidade, com imputação de débito e aplicação de multa aos três gestores responsáveis, tendo em vista a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à conta do Convênio nº 205/1997.

11. Em face do metucioso exame empreendido pela unidade técnica acerca das irregularidades tratadas nos autos, acompanho integralmente o encaminhamento proposto, sem prejuízo de incorporar os fundamentos da instrução de mérito da Secex/MA a estas razões de decidir.

12. Com efeito, as despesas incorridas na execução da avença relacionadas à aquisição de gêneros alimentícios, fornecimento de quentinhas e refrigerantes para os vacinadores, aquisição de peças para motocicletas, material de propaganda, divulgação da campanha na mídia televisiva, dentre outras, não guardam conformidade com o Plano de Trabalho do Convênio 205/1997, conforme bem apurado pela unidade técnica e pelo **Parquet**, devendo recair sobre os responsáveis o dever de reparar os danos decorrentes de tais despesas.

13. Tais irregularidades, vistas isoladamente, não seriam suficientes para confirmar a existência de dano efetivo aos cofres públicos federais, visto que a jurisprudência dominante desta Corte de Contas, em casos semelhantes, tem apontado para a ocorrência de desvio de objeto, e não de finalidade, o que possibilitaria o afastamento do débito ensejador da TCE, sem prejuízo da aplicação de multa aos gestores responsáveis.

14. A despeito disso, convém destacar que a movimentação dos recursos federais depositados na conta específica da avença em exame se deu de forma completamente irregular, já que, dentre outras ocorrências, apurou-se a realização de saques em espécie, transferências para conta corrente estranha ao ajuste, diversos pagamentos de despesas mediante suprimento de fundos sem a devida comprovação fiscal, pagamentos mediante cheques a empresas que não constaram ou divergiram das empresas informadas na prestação de contas etc.

15. Nesse sentido, não há meios de prosperar a tese de desvio de objeto – sem dano ao erário – porquanto as demais irregularidades identificadas na TCE indicam ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a execução do objeto. E essa matéria, cabe destacar, já se encontra devidamente pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas, no sentido de que, em casos como esse, a ausência de comprovação de regularidade das despesas enseja a irregularidade das contas, com imposição de débito e aplicação multa aos gestores responsáveis.

16. Sendo assim – e tendo em conta o conjunto e a gravidade das irregularidades consignadas nos autos – reafirmo meu entendimento no sentido de que as presentes contas devam ser julgadas irregulares, nos termos da proposta de mérito formulada pela Secex/MA e de parte do acréscimo sugerido pelo **Parquet**, com a consequente imputação de débito e aplicação de multa aos gestores responsáveis arrolados nesta TCE.

17. Dissinto do MPTCU, todavia, quanto ao fundamento da multa a ser aplicada aos Srs. Ezíquio Barros Filho e Antônio José de Melo, que entendo deva se dar à luz do art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e não no art. 58, inciso I. E dissinto, ainda, em relação à proposta de se considerar revel o Sr. Hélio de Sousa Queiroz, dado que, na primeira vez em que foi chamado aos autos em sede de citação, apresentou alegações de defesa, tendo permanecido silente tão-somente na segunda oportunidade.

18. A comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais constitui-se em dever constitucional e legalmente atribuído ao gestor. Esse é o comando insculpido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988 e no art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ainda em vigor. E, à luz dessa norma constitucional e legal, observo que as irregularidades verificadas na presente tomada de contas especial, além de denotar ação desidiosa dos gestores responsáveis, apontam para a inexistência de nexo de causalidade entre os recursos federais repassados ao município de Caxias/MA e as despesas realizadas no âmbito do Convênio nº 205/1997, o que, por certo, enseja a reparação do erário federal conforme sugerido pela Secex/MA.

19. Enfim, considerando que a devolução dos recursos é mero ressarcimento ao erário, e não medida sancionatória, entendo, ainda, que deva ser aplicada multa aos responsáveis que não lograram êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Fundo Nacional de Saúde mediante o Convênio nº 205/1997.

Pelo exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de maio de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator