

Proc. TC-030.874/2013-0  
Município de Alto Santo/CE  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada por determinação do Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara, para apuração de irregularidades detectadas na execução dos Convênios 571/2006 e 5.613/2005, celebrados entre o Fundo Nacional de Saúde (FNS) e a Município de Alto Santo/CE.

2. No âmbito deste Tribunal, foram citados os Srs. Adelmo Queiroz de Aquino, ex-prefeito municipal, Alberto Magno Ribeiro, ex-secretário de finanças, e Edilson Santiago de Oliveira, ex-secretário de administração, para apresentarem alegações de defesa quanto às seguintes irregularidades, descritas no Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara (com redação alterada pelos Acórdãos 3570/2013 e 5878/2013, ambos da 2ª Câmara, a partir de correção de inexatidões materiais – grifos nossos):

9.2.2 despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 571/2006 (Siafi n.º 563.346), celebrado entre o Município de Alto Santo e a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, referentes à Tomada de Preços n.º 001/2006, face ao **saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor**, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, o que indica a **quebra do nexo de causalidade entre a utilização de recursos federais repassados e despesas realizadas**, conforme relacionado:

<b>Cheque</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>
850003	11.139,18	19/6/2008
850004	12.000,00	25/6/2008
850005	47.084,00	27/6/2008
850006	17.185,00	3/7/2008
850009	13.060,00	28/10/2008

(...)

9.2.9. despesas irregulares realizadas na execução do Convênio n.º 5613/2005, TP n.º 002/06 celebrado entre o Município de Alto Santo e Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, no valor de R\$ 96.224,00, em 30/8/2006, referente ao montante descentralizado por parte da Diretoria do Fundo Nacional de Saúde para compra de cinco unidades móveis, tendo em vista que a **comprovação dos serviços foi feita mediante documento inidôneo, em cópia, e os valores foram depositados em conta corrente imprópria** (Banco do Brasil, agência 2194-6, c/c 18.193-5);

(...)

3. A Secretaria de Controle Externo no Ceará (Secex/CE), nos termos da instrução à peça 45, atestou a revelia dos ex-secretários de finanças e de administração e analisou as alegações de defesa apresentadas pelo ex-prefeito.

4. Para a Secex/CE, o Sr. Adelmo Queiroz de Aquino não logrou êxito em afastar as irregularidades apontadas no respectivo ofício de citação (peça 36).

5. Quanto ao Convênio 5613/2005, cujo objeto era a aquisição de unidades móveis de saúde, o ex-gestor alegou que não estava obrigado a anexar documentos fiscais originais na prestação de contas do convênio, considerando que apenas cópias de notas fiscais foram apresentadas pelo conveniente ao FNS (peça 12, p. 49-50 e peça 13, p. 1-3).

6. Com relação ao questionamento do ofício de citação de que “valores [pagamentos a fornecedores] foram depositados em conta corrente imprópria” (item 9.2.9 do Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara), o ex-prefeito esclareceu que a sociedade receptora dos recursos seria a Sávio Veículos Ltda., cliente do Banco Bradesco e não do Banco do Brasil (conforme havia aventado a equipe de fiscalização do TCU), o que teria causado confusão sobre a procedência da conta corrente e, de modo indevido, no entendimento do ex-gestor, motivado um dos aspectos da citação.

7. Embora tenha admitido a correção quanto a um dos repasses efetuados pelo município à sociedade Sávio Veículos, cuja conta corrente bancária era mantida no Banco Bradesco e não no Banco do Brasil, a Secex/CE defendeu a impossibilidade de afastar por completo as irregularidades, em face da não apresentação dos originais das notas fiscais. A inexistência nos autos dos originais desses documentos representaria, conforme ressaltado no item 30 da instrução da unidade técnica, afronta ao disposto no art. 30 da Instrução Normativa (IN) 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

8. No que tange ao Convênio 571/2006, o ex-prefeito apresentou justificativas e cópias de extratos bancários e recibos que comprovariam, em seu entendimento, a construção dos postos de saúde em três localidades do Município de Alto Santo. Além disso, anexou fotografias que demonstrariam que esses postos estariam “devidamente construídos e em pleno uso e funcionamento” (peça 44, p. 4).

9. A unidade técnica ressaltou que o Sr. Adelmo Queiroz de Aquino não apresentou, contudo, defesa específica em relação ao principal aspecto questionado na citação, qual seja, o “saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor” (item 9.2.2 do Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara).

10. A Secex/CE sugeriu, a partir da rejeição das alegações apresentadas pelo ex-prefeito e da declaração da revelia dos ex-secretários de finanças e de administração do Município de Alto Santo, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com a consequente imputação de débito solidário e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

11. Manifesto minha concordância com relação à análise e às conclusões da Secex/CE.

12. Quanto ao Convênio 5613/2005, não foram anexadas às alegações de defesa do ex-prefeito as notas fiscais originais emitidas pela sociedade Sávio Veículos, o que implicou afronta ao *caput* do art. 30 da IN STN 1/1997, a seguir transcrito:

As despesas serão comprovadas mediante **documentos originais fiscais** ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio. (grifo nosso)

13. O descumprimento dessa formalidade implica risco de apresentação de documento inidôneo, pois não há garantias de que o emissor da nota fiscal a remeteu para controle das autoridades fazendárias e/ou a utilizou para embasar mais de uma operação de venda fraudulenta (a partir de cópias de uma nota fiscal em branco, posteriormente preenchida mais de uma vez com dados distintos, p.ex.). Além disso, existe a possibilidade de o conveniente apresentar cópia de um mesmo documento fiscal em diferentes prestações de contas.

14. Com relação à irregularidade atinente aos pagamentos que teriam, supostamente, beneficiado a Sávio Veículos, o ex-prefeito justificou apenas o pagamento no montante de R\$ 46.000,00, relacionado ao cheque nº 850001 (do Banco do Brasil – peça 5, p. 1-2), depositado no Banco Bradesco, na conta da referida sociedade.

15. Quanto aos demais cheques (nº 850.002, no valor de R\$ 20.500,00; nº 850.003, no valor de R\$ 20.500,00; e nº 850.004, no valor de R\$ 12.352,83 - peça 5 – p. 5-14), depositados em contas correntes desconhecidas, não se sabe quem teria(m) sido seu(s) beneficiário(s), tendo em vista a não apresentação de justificativas quanto a esses pagamentos pelo ex-prefeito.
16. Mesmo com o esclarecimento do destino dado a um dos cheques, a não apresentação dos originais das notas fiscais que teriam sido emitidas pela Sávio Veículos impede que sejam aceitos os quatro pagamentos, o que enseja a permanência de todo o débito ao ex-prefeito.
17. Também não há como acolher a defesa apresentada pelo ex-prefeito quanto às irregularidades que macularam o Convênio 571/2006, visto não terem sido apresentadas justificativas para o fato de os cheques mencionados no item 9.2.2 do Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara terem sido emitidos nominalmente à Prefeitura Municipal de Alto Santo e, posteriormente, terem sido sacados em espécie pela própria prefeitura.
18. Essa espécie de procedimento impede o conhecimento do credor e o estabelecimento do nexo de causalidade entre os saques e o destino dados aos respectivos recursos, o que impossibilita, em consequência, seu reconhecimento como despesas legítimas do convênio. Conforme destacado pela Secex/CE no item 29 de sua instrução, o ex-prefeito estava ciente de que essa conduta afrontava a IN STN 1/1997 (art. 20, *caput*), mas, mesmo assim, a praticou.
19. Quanto às fotografias anexadas pelo responsável para comprovar a suposta execução das unidades de saúde, assiste razão à unidade técnica quando afirma que essa espécie de prova, quando desacompanhada de outros elementos probatórios, não têm valor para atestar o correto emprego dos recursos públicos. Nesse sentido, caracteriza-se como prova insuficiente e não demonstra o nexo de causalidade entre o objeto a que se refere e o emprego dos recursos públicos repassados (vide, p.ex., Acórdãos 1.324/2014-TCU-Primeira Câmara, 3.882/2014-TCU-Segunda Câmara e 317/2010-TCU-Plenário).
20. Logo, não há como afirmar que os postos de saúde cujas fotografias foram apresentadas pelo ex-prefeito à peça 44, p. 19-67, foram construídos com recursos do Convênio 571/2006.
21. Devem ser rejeitadas, portanto, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, com o julgamento pela irregularidade de suas contas e a consequente imputação de débito (solidário com os ex-secretários de finanças e de administração) e aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica deste Tribunal.
22. O processo deve ter sua continuidade em relação aos Srs. Alberto Ribeiro e Edilson de Oliveira, que optaram pela revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei Orgânica/TCU. Como não há nos autos elementos capazes de desvincular suas atuações daquela atribuída ao ex-prefeito, suas contas também devem ser julgadas irregulares, com imputação de débito solidário (com o ex-prefeito) e aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
23. Tendo em vista os argumentos anteriormente expostos, manifesto minha concordância com relação à proposta da Secex/CE (peça 45).

Brasília, em 21 de agosto de 2014.

**Sergio Ricardo Costa Caribé**  
Procurador