TC 027.009/2014-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Bentinho/PB

Responsável: Francisco Andrade Carreiro (CPF: 350.860.684-87)

Procurador ou Advogado: Não há

Pedido de Sustentação Oral: Não há

Proposta: Mérito - Arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os presentes autos de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde, em desfavor do Sr. Francisco Andrade Carreiro, então prefeito do município de São Bentinho/PB, em razão da impugnação total dos recursos repassados, por conta da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 1396/2004 (Siafi 502687), celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de São Bentinho, cujo objeto era a aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde (UMS) do tipo Suporte Básico (peça 2, p. 32), com fundamento no art. 38, inciso II, alínea "b", da então vigente IN - STN 1/1997, tendo em vista a ocorrência de sinistro da unidade móvel de saúde objeto do convênio e a não restauração por parte da prefeitura.

HISTÓRICO

2. De acordo com o disposto na Cláusula Terceira do Termo de Convênio (peça 2, p. 50), foram previstos R$ 65.920,00 para a execução do objeto, dos quais R$ 64.000,00 à conta do Ministério da Saúde e R$ 1.920,00 do convenente. Os recursos federais foram repassados mediante a Ordem Bancária 2004OB909681, de 31/12/2004 (peça 2, p. 64) e creditados na conta específica do convênio em 4/1/2005 (Banco do Brasil, Agência 521-5, conta 10979-7) - peça 2, p. 102.

3. A vigência do convênio teve início em 30/6/2004, data de sua assinatura, término em 26/12/2005, e previu a apresentação da prestação de contas até 24/2/2006, conforme o 1º Termo de Prorrogação de Vigência de Convênio à peça 2, p. 66.

4. O convênio teve por objeto a aquisição de uma unidade móvel de saúde tipo B - Suporte Básico. Apesar de no anexo IX do plano de trabalho constar a informação de que se trata de UMS simples remoção (peça 1, p. 8), pelos equipamentos que constam do pedido, trata-se de unidade móvel de saúde – Tipo B (Suporte Básico), aprovado mediante o Parecer Técnico 4500/2004, de 13/12/2004 (peça 2, p. 32).

5. O Ministério da Saúde, mediante o Parecer Gescon 10330/2010, de 17/12/2010, em reanálise da prestação de contas apresentada, opinou pela não aprovação da prestação de contas, uma vez que ficou comprovado o não cumprimento do estabelecido no termo de convênio (peça 2, p. 296-302).

6. Segundo o Relatório do Tomador de Contas 300/2011 (peça 2, p. 374-383), o Ministério da Saúde concluiu pelo não cumprimento do estabelecido no termo de convênio, que provocou a impugnação do valor total repassado à municipalidade (R$ 64.000,00), em razão da ausência de providências em relação à restauração definitiva da unidade móvel de saúde, que se envolvera em acidente de trânsito, em 13/4/2009, em cumprimento ao Parecer Gescon 7933/2010, de 24/9/2010, considerando que o objetivo principal do convênio não foi atingido, conforme alínea "b" do inciso II do artigo 38 da IN - STN 1/1997.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52721261.

6.1. Ainda foram observadas as seguintes irregularidades no processo licitatório realizado:

a) ausência de protocolo, autuação e numeração no processo licitatório, ferindo o art. 38, *caput*, da Lei 8.666/1993; e

b) ausência de pesquisa de preços, pareceres jurídicos e das publicações de homologação e adjudicação do contrato, descumprindo os arts. 15, inciso V, 38, parágrafo único, 38, inciso XI, e 61, parágrafo único, todos da Lei 8.666/1993;

7. Embora o gestor tenha sido notificado, mediante o Ofício 1303/MS/SE/DICON/PB, de 24/9/2010 (peça 2, p. 278), com aviso de recebimento em 8/10/2010 (peça 2, p. 292) e Ofício 1585/MS/SE/DICON/PB, de 17/12/2010 (peça 2, p. 294), com aviso de recebimento em 21/1/2011 (peça 2, p. 308), as irregularidades não foram sanadas.

8. O convênio encontra-se com a inadimplência suspensa, conforme documento à peça 2, p. 396.

9. A Secretaria Federal de Controle Interno, considerando que o Fundo Nacional de Saúde adotou todas as ações pertinentes ao saneamento da irregularidade apontada sem obter o resultado esperado, verificou a correta organização da TCE, emitiu o Relatório de Auditoria 1001/2014 (peça 2, p. 400-403), concluindo pela irregularidade das contas do ex-prefeito, Sr. Francisco Andrade Carreiro, executor do convênio, e pela imputação de débito ao responsável, no valor original de R$ 64.000,00, conforme Certificado de Auditoria 1001/2014, à peça 2, p. 404, assim como o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 405). Após o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 406), o processo foi encaminhado ao TCU.

10. No âmbito deste Tribunal, os autos foram encaminhados, inicialmente à Secretaria de Controle Externo da Paraíba. Porém, em face do objeto do convênio em questão, e em conformidade com as orientações expedidas pela Segecex por meio dos Memorandos-Circulares 10/2009 e 24/2010, bem como pela Portaria 2/2013, os presentes autos foram encaminhados a esta Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), mediante o despacho à peça 3, para prosseguimento da instrução.

EXAME TÉCNICO

11. Conforme mencionado no item 4 desta instrução, o plano de trabalho apresentado pela prefeitura municipal de São Bentinho/PB previa a aquisição de uma unidade móvel de saúde do tipo suporte básico.

12. Os recursos do convênio foram creditados na conta corrente específica, em 4/1/2005 (peça 2, p. 102), e aplicados no mercado financeiro no dia posterior. Os recursos relativos à contrapartida foram depositados na conta específica em 11/2/2005 e aplicados no mercado financeiro no mesmo dia (peça 2, p. 104).

13. Os rendimentos da aplicação, no período de 4/1/2005 a 1º/4/2005, no valor de R$ 1.688,95, foram utilizados na aquisição de quatro colares cervicais desmontáveis, quatro talas rígidas de E.V.A. e um cilindro de oxigênio com maleta e acessórios, fornecidos, sem licitação, pela empresa Suframed – Comércio de Material Médico Hospitalar (CNPJ 03.246.587/0001-01), conforme demonstra o extrato da conta corrente (peça 2, p. 106-108), a Nota de Empenho 01152-5 (peça 2, p. 86), a Nota Fiscal e o recibo emitidos pela Suframed (peça 2, p. 88 e 92).

14. Como esses equipamentos não estavam contemplados pelo plano de trabalho aprovado, em cumprimento à recomendação contida no Relatório de Verificação *in loco* 65-1, de 2/12/2005 (peça 2, p. 186), o valor atualizado (R$ 1.826,37) foi estornado à conta específica em 4/1/2006, conforme disposto no comprovante de depósito à peça 2, p. 100 e extrato à peça 2, p. 110. Nessa mesma data, os recursos foram novamente aplicados e auferiram rendimentos de R$ 2.015,11, até a data de 25/4/2007, data em que foram devolvidos ao FNS (peça 2, p. 112).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52721261.

15. O objeto da licitação foi adjudicado pelo valor de R$ 73.000,00 à empresa vencedora, Cevema – Ceará Veículos, Máquinas e Acessórios Ltda. (CNPJ 05.331.509/0001-30), que, conforme relatório do tomador de contas, ofertou o menor preço e foi a única a oferecer uma Ambulância tipo Suporte Básico (peça 2, p. 378). Para a execução da despesa, além dos recursos do Convênio (R$ 64.000,00) e da contrapartida pactuada (R$ 1.920,00), foram utilizados recursos provenientes de contrapartida extra no valor de R$ 7.080,00.

16. Apesar de a nota fiscal 04842, emitida pela Cevema (peça 2, p. 98), datada de 1º/4/2005, inicialmente não conter o número do convênio (o número foi inserido após recomendação objeto da fiscalização *in loco* 65-1/2005 – peça 2, p. 180), a nota contém o número do chassi, que embora ilegível, o documento original foi visto pela equipe da DICON/PB quando da fiscalização (peça 2, p. 180). Há, também, recibo emitido pela empresa Cevema, no valor de R$ 73.000,00, sem data, em que consta o número do chassi do veículo - 93W231F2151022509 (peça 2, p. 80).

17. No relatório de fiscalização *in loco* 31-2/2010 (realizado em 8/6/2010), os responsáveis pela fiscalização afirmaram que "consta anexada ao processo cópia do CRLV, exercício 2005, que está em nome da Prefeitura Municipal de São Bentinho/PB e identificado com a inscrição "ambulância" no campo ESPÉCIE/TIPO" (peça 2, p. 230). Esse mesmo documento foi apresentado quando da fiscalização *in loco* realizada em 2005 (peça 2, p. 182). A cópia consta à peça 2, p. 162. Nota-se que o CRLV do ano de 2010 não foi apresentado (peça 2, p. 230).

18. Em relação à quantia atinente à aquisição da UMS (R$ 73.000,00), R$ 65.920,00 foram pagos em 1º/4/2005, por meio do cheque 850001 (peça 2, p. 82 e p. 106) e a contrapartida extra (R$ 7.080,00) foi retirada de outra conta corrente, conforme se depreende do formulário de cheque à peça 2, p. 84 e dos extratos contidos nos autos.

19. A nota de empenho 00635-1, no valor de R$ 73.000,00, emitida em 1º/4/2005, relativa à aquisição da unidade móvel de saúde do convênio, contém a informação de que seria paga com Recursos Próprios do Tesouro. Nela não há referência ao número do convênio (peça 2, p. 76). Não há notas de liquidação ou ordens de pagamento. Dessa forma, os dados relacionados à fonte de recursos não observaram o disposto no art. 91 da Lei 4.320/1964. Porém, diante das informações constantes dos autos, em que se demonstrou a utilização dos recursos no objeto do convênio, o erro na nota de empenho será considerado falha formal.

20. Responsabilização dos gestores

20.1. O convênio foi assinado por Ivan Olímpio de Almeida (peça 2, p. 60), mas a execução ocorreu no mandato do Sr. Francisco Andrade Carreiro (eleito em outubro de 2004 para o mandato 2005-2008, conforme pesquisa no sítio do Tribunal Superior Eleitoral). Há, também, elementos nos autos que permitem afirmar que a utilização da ambulância pelo município se deu em seu mandato, por cerca de quatro anos (de 1º/4/2005 a 13/4/2009 - ano do acidente), segundo o documento à peça 2, p. 164-166.

20.2. Porém, não há como caracterizar a responsabilidade individual do ex-prefeito. O simples fato de uma ambulância se danificar em acidente não é razão bastante para responsabilizá-lo. Acidentes são passíveis de ocorrer com veículos, principalmente com ambulâncias, que trafegam em elevada velocidade, dada a urgência requerida para o transporte de doentes, e que costumam ser bastante requisitadas.

20.3. Apesar de as circunstâncias do acidente não estarem esclarecidas nos autos, pelo que se extrai do boletim de acidente de trânsito disposto à peça 2, p. 164-166, o sinistro ocorreu no dia 13/4/2009, em dia de chuva, às 11h30min, no município de Campina Grande/PB. Além disso, segundo consta do relatório de fiscalização *in loco* 31-2/2010, a então Secretária de Administração

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52721261.

e Planejamento do município informou que o acidente ocorrera quando do translado de pacientes (peça 2, p. 220-238).

20.4. Assim, para se imputar responsabilidade ao ex-Prefeito, deveria estar perfeitamente definida sua ação ou omissão, que poderia dar causa ao possível débito. Não existe, porém, qualquer elemento que indique alguma relação entre o ex-prefeito e o sinistro ocorrido.

20.5. Além disso, não há elementos nos autos que indiquem existência de culpa de terceiros e/ou prepostos no referido acidente e essa circunstância não pode ser presumida com o intuito de responsabilizar o gestor municipal pela avaria da ambulância.

20.6. Conclui-se que não há como imputar débito ao ex-prefeito, uma vez que não está configurado qualquer ato do gestor que tenha dado causa a prejuízo.

21. Quantificação do dano

21.1. Apesar da apuração de débito total pelo órgão concedente, mediante o relatório do tomador de contas, conforme analisado anteriormente, a ocorrência de sinistro do veículo e a não restauração por parte do gestor, fundamentação para a devolução dos recursos, por si só, não são suficientes para impugnar a integralidade das despesas realizadas.

21.2. Da mesma forma, as demais falhas mencionadas no item 6.1 desta instrução não são suficientes para a impugnação integral das despesas.

21.3. Além disso, segundo a Instrução Normativa - SRF 162, de 31/12/1998, o prazo de vida útil de uma ambulância é de quatro anos (veículos para usos especiais).

21.4. Assim, se débito houvesse, não poderia ter sido no valor original de aquisição da ambulância haja vista que, conforme informações constantes dos autos, o veículo foi efetivamente utilizado nas ações de saúde do município desde a data do pagamento (1º/4/2005) até o momento do indigitado acidente (13/4/2009), ou seja, cerca de quatro anos. Nesse período de utilização, em conformidade com a IN - SRF 162/1998, a UMS sofreu depreciação total de seu valor.

22. Superfaturamento

22.1. Considerando que não foi verificado débito no valor total repassado, passa-se a verificar o eventual débito decorrente de superfaturamento na aquisição objeto nos autos e, para tanto, aplicar-se-á metodologia para cálculo de superfaturamento elaborada inicialmente pelo Denasus/CGU para aplicação na Operação Sanguessuga.

22.2. Unidade adquirida

Tipo UMS: Suporte Básico (tipo B)	**Código Sefaz:** -		**Código Fipe:** 001190-8
Veículo "0" Km: Sim	**Renavam:** 852569823		**Modelo:** Ducato Cargo
Marca: Fiat	**Placa:** MNE 4344		**Chassi:** 93W231F2151022509
Ano de aquisição: 2005	**Ano de Fabricação:** 2005	**Ano Modelo:** 2005	**Tipo de Transformação:** 2

22.3. A referida metodologia para cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento nas aquisições de UMS, após ser revista, foi homologada de forma definitiva por este Tribunal, uma vez constatadas inconsistências no modelo até então adotado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52721261.

22.4. De acordo com a referida metodologia, aprovada pelo TCU mediante Questão de Ordem, na sessão plenária de 20/5/2009, não foram apurados débitos por pagamentos a maior na execução do Convênio 1396/2004 (Siafi 502687), ora em análise, conforme se observa a seguir.

I. Cálculo do superfaturamento:

<table>
<tr><th colspan="3">VALORES REFERENCIAIS (R$)</th><th colspan="2">VALORES EXECUTADOS (R$)</th><th>DÉBITOS (R$)</th></tr>
<tr><td>Valor Mercado Veículo</td><td>73.327,10</td><td rowspan="3">102.541,33</td><td rowspan="3">Valor Pago pelo Veículo, transformação e equipamentos</td><td rowspan="3">73.000,00</td><td rowspan="3">-</td></tr>
<tr><td>Valor Mercado Transformação</td><td>25.952,73</td></tr>
<tr><td>Valor Mercado Equipamentos</td><td>3.261,50</td></tr>
<tr><td colspan="5">Total do débito</td><td>,00</td></tr>
<tr><td>Prejuízo à União (97%)</td><td colspan="2">,00</td><td colspan="2">Prejuízo à Convenente (3%)</td><td>,00</td></tr>
</table>

22.5. A descrição da metodologia adotada para o cálculo de valores referenciais e de superfaturamento encontra-se disponível para consulta dos responsáveis e dos interessados no portal do TCU no seguinte endereço eletrônico:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc

23. Quanto às demais irregularidades mencionadas no relatório do tomador de contas (ausência de protocolo, autuação e numeração no processo licitatório e ausência de pesquisa de preços, pareceres jurídicos e das publicações de homologação e adjudicação do contrato)

23.1. Não constam nos autos documentos relacionados ao processo licitatório para a aquisição da unidade móvel de saúde objeto do presente convênio. As informações relativas à licitação constam do relatório do tomador de contas à peça 2, p. 374-384, limitando a análise de seu conteúdo.

23.2. Ainda, considerando que não foi comprovada a existência de débito, pressuposto para a constituição e desenvolvimento do processo de tomada de contas especial, propõe-se o arquivamento dos autos, com fundamento no art. 212 do RI-TCU e art. 7º, II, da IN - TCU 71/2012.

CONCLUSÃO

24. Da presente análise, verificou-se que a presente tomada de contas especial foi instaurada pelo órgão concedente, com impugnação do valor total repassado pelo Ministério da Saúde, tendo em vista que a unidade móvel de saúde objeto do presente convênio envolveu-se em um acidente de trânsito que a avariou e não houve providência por parte dos responsáveis a fim de restaurá-la.

25. Porém, a ocorrência de sinistro do veículo e a não restauração por parte do gestor, fundamentação para a devolução dos recursos, por si só, não são suficientes para impugnar a integralidade das despesas realizadas, tendo em vista que houve comprovação de sua aquisição e respectiva utilização no atendimento à população do município, desde a aquisição até a data do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52721261.

acidente, e considerando, na análise, fatores como o tempo de vida útil da ambulância e o percentual de depreciação a ele relacionado.

26. Da mesma forma, as demais falhas mencionadas no relatório do tomador de contas não são suficientes para a impugnação integral das despesas.

27. Diante da impossibilidade de quantificar o débito pelo valor total repassado ao município, tal como estabeleceu o órgão concedente, restou verificar se a aquisição foi realizada com superfaturamento, utilizando, para tanto, critérios da metodologia para cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento nas aquisições de UMS, aprovada pelo TCU mediante Questão de Ordem, na sessão plenária de 20/5/2009.

28. Da análise, não foi constatado superfaturamento na aquisição, concluindo-se pela ausência de comprovação da ocorrência de dano no convênio, pressuposto para a instauração de tomada de contas especial, além da impossibilidade de estabelecer relação entre o ocorrido e a responsabilização individual do prefeito gestor dos recursos.

29. Verificou-se, enfim, que os documentos contábeis dispostos nos autos, relacionados à aquisição da unidade móvel de saúde, remetem-se à utilização de recursos próprios do Tesouro e não à utilização de recursos provenientes de convênios com a União, falha que, diante da demonstração da utilização do recurso no objeto do convênio, foi considerada formal.

30. Assim, diante dos elementos expostos nos autos, em que se constatou a inexistência de dano no convênio em questão, propõe-se o arquivamento da tomada de contas especial por falta de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, conforme dispõe o art. 212 do RI-TCU, e art. 7º, II, da IN - TCU 71/2012.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

31. O benefício do exame da presente tomada de contas especial pode ser classificado em outros benefícios diretos, mencionando-se o exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade (item 66.7 do anexo da Portaria - Segecex 10/2012).

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro Augusto Nardes, via MP/TCU, com a seguinte proposta:

a) arquivar a presente tomada de contas especial por falta de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, conforme dispõe o art. 212 do RI-TCU, e o art. 7º, II, da IN - TCU 71/2012;

b) remeter cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar:

c.1) ao Fundo Nacional de Saúde;

c.2) à Prefeitura Municipal de São Bentinho/PB (CNPJ: 01.612.690/0001-00); e

c.3) ao Sr. Francisco Andrade Carreiro (CPF: 350.860.684-87), ex-prefeito do município de São Bentinho/PB.

Selog, 1º/4/2015.

(assinado eletronicamente)
Simone Valéria A de Sousa Salazar
Auditora Federal de Controle Externo
Matr. 4232-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52721261.