

TC 000.706/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Interessado: Fundo Nacional de Saúde

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Viseu - PA

Responsável: Luis Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito de Viseu/PA, no período de 1º/1/2005 a 15/12/2008;

Advogado ou Procurador: Nicholas Alexandre Campolungo (OAB/PA 6.700), conforme procuração à peça 16

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

Relator: Vital do Rego

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundo Nacional de Saúde - FNS em desfavor do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito do Município de Viseu/PA, na Gestão 1º/1/2005 a 15/12/2008, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 2918/2006, SIAFI 586952, celebrado entre o Município de Viseu/PA e o Fundo Nacional de Saúde.
2. O Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes foi afastado do cargo de Prefeito em 15/12/2008 por decisão da Câmara Municipal, mediante Decreto Legislativo 002/2008 (peça 15, p. 76-82).
3. O objetivo do convênio era o fortalecimento do Sistema Único de Saúde, por meio do apoio técnico e financeiro para a aquisição de equipamento de material permanente.

HISTÓRICO

4. O Parecer Gescon 5848, de 7/10/2009 (peça 3, p. 356-360) opinou pela não aprovação da prestação de contas do Convênio 2918/2006, em razão do não cumprimento do estabelecido no Termo de Convênio tanto no aspecto financeiro quanto no aspecto físico.
5. Em instrução inicial (peça 7), a auditora instrutora propôs encaminhamento no sentido de que se promovesse a citação do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes pela ausência de comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos provenientes do ajuste.
6. Por meio do Ofício 2663/2014-TCU/Secex-PA (peça 11), de 19/12/2014, foi promovida a citação do responsável, devolvida pelos correios, após três tentativas de entrega, com o indicativo de ausente (peça 12). Assim, promoveu-se, por meio do Ofício 317/2015-TCU/Secex-PA (peça 13), de 25/2/2015, nova citação do responsável, devidamente recebida conforme Aviso de Recebimento datado de 11/3/2015 (peça 14).
7. Em resposta à medida preliminar avengeada, o responsável encaminhou tempestivamente as alegações de defesa (peça 15), protocolada neste TCU em 27/3/2015, a qual serão objeto de análise a partir do subitem 7 desta instrução.

EXAME TÉCNICO

Alegações de Defesa Apresentadas

8. Em alegações de defesa (peça 15, p. 1-6), o Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes aduz:

- 7.1. o Parecer Gescon 5848/2009 é totalmente frágil e sem qualquer sustentação, já que o aludido parecer só foi efetuado em 7/10/2009, quando o responsável não mais ocupava o cargo de gestor municipal, realizado por uma equipe do núcleo estadual do estado do Pará, o que impossibilitou a colaboração do interessado nas vistorias realizadas;
- 7.2. no relatório que motivou a decisão não há informações de que o interessado fora procurado pelos técnicos para que assim houvesse a melhor demonstração da verdade, o que deixa claro que estes técnicos se valeram apenas de informações do Prefeito de Viseu à época, que nutre pelo seu antecessor ódio mortal;
- 7.3. por questões políticas é muito fácil que o opositor omitisse toda a documentação do convênio em epígrafe, com intuito tão somente de revanchismo político, prejudicando o interessado na comprovação do bom uso do dinheiro público. Na oportunidade, diversos documentos, equipamentos, numerário, computadores e etc. foram desviados para outra finalidade, inclusive pessoal, conforme inquérito policial instaurado pela Delegacia de Polícia de Viseu;
- 7.4. o parecer Gescon, eivado de nulidades, demonstra parcialidade, além de mostrar fragilidade em sua fundamentação;
- 7.5. o parecer Gescon sustenta que o responsável não teria cumprido o objeto do convênio, o que não é verdade, pois o mesmo não só cumpriu, como prestou contas dentro do prazo estipulado pela legislação vigente, conforme prestação em anexo às alegações de defesa;
- 7.6. junta oportunamente todo o processo licitatório, com a consecutiva prestação de contas, a fim de comprovar que inexistente improbidade administrativa por parte do interessado, tendo em vista a aquisição de equipamentos para a Unidade de Saúde do município de Viseu;
- 7.7. no aspecto financeiro, houve o cumprimento dos pontos elencados pelo Ministério da Saúde, resguardando os acontecimentos meramente formais (erro de preenchimento), sendo que a importância de R\$ 3.105,00 se encontra na conta bancária do referido convenio, já que se trata de uma aplicação financeira, conforme extratos bancários juntados na prestação de contas;
- 7.8. no aspecto físico, os equipamentos foram armazenados nas dependências do Hospital, haja vista que o mesmo estava aguardando a conclusão da reforma e ampliação da Unidade de Saúde. Ora, Egrégio Tribunal, os recursos para aquisição de equipamentos para a Unidade de Saúde foram liberados muito antes da liberação dos recursos para reforma, ampliação e conclusão da referida unidade de saúde;
- 7.9. esclarece que houve dois convênios. Um que tratava da reforma e ampliação da Unidade de Saúde e outro para a aquisição de equipamentos, porém a verba para aquisição de equipamentos foi liberada primeiro, ou seja, em final de 2007, enquanto a verba para reforma e ampliação do prédio foi liberada somente em julho de 2008;
- 7.10. o Processo Licitatório modalidade Pregão sob a numeração 001/2008, cujo objeto é a reforma e ampliação da Unidade de Saúde que foi celebrado através de Carta de Contrato datada de 12/6/2008, sabendo que a empresa contratada entregou 50% da obra de engenharia, isto é, sem condições mínimas para adequar os equipamentos adquiridos pela municipalidade para a Unidade de Saúde. Foram juntados Ofícios, solicitações, Despachos, Declarações, Termo de Referência da CPL, Carta de Contrato, Extrato de Contrato, Extrato Bancário, Acompanhamento de Processos, Nota Fiscal, Fotos diversas da execução do Convênio, assim como Termo Aditivo de prorrogação do prazo de conclusão das reformas para o dia 29/6/2009 e a prestação de contas para o dia 28/8/2009, enfim todos os meios comprobatórios para que a denúncia se tome por si só insubsistente;
- 7.11. o simples fato de haver erros formais na prestação de contas do ora interessado, não significa que os recursos não foram aplicados, sendo absurda a condenação à devolução do valor de R\$ 903.105,00, bem como o pagamento de multa exorbitante de R\$ 90.310,50;

7.12. desta forma, todos os equipamentos constantes nas notas fiscais, que seguem na prestação de contas, foram todos armazenados no Hospital que estava sendo reformado a ampliado, já que não havia instalações compatíveis com a quantidade do material;

7.13. a Presidência da República, através da Secretaria de Administração Pública, editou Instrução Normativa normatizando o recebimento de equipamentos e outros, não há o que ser questionado por esse Tribunal de Contas, não há que se questionar o recebimento pelo interessado de todo o material licitado e adquirido para a implementação da Unidade de Saúde de Viseu, já que não existem provas de que o material não foi entregue.

7.14. Esclarece também, que o atual gestor municipal, que assumiu a municipalidade no início de 2009, deu destinação diversa àquela prevista em convênio, aos equipamentos que estavam estocados na Unidade de Saúde do Município de Viseu, não podendo o ex-gestor ser penalizado por tal ato;

7.15. Não há o que se falar em extravio ou inexistência dos equipamentos destinados ao uso nos serviços de saúde prestados pelo Município de Viseu, adquiridos no Convênio 2918/2006, alegação imposta pelo parecer Gescon; e

7.16. Se houve erros no preenchimento dos campos das notas fiscais, estes foram meramente formais, nada que não fosse passível de correção. Não há que se falar que houve dano ao patrimônio público municipal. O simples parecer do Gescon é incompleto e insubsistente, sendo frágil em suas afirmações, não causando o interessado qualquer dano ao erário.

Análise

9. No cerne da questão, o aspecto físico do ajuste foi evidenciado no Parecer Gescon 3924 (peça 3, p. 336-340), de 4/8/2009, e no Parecer Gescon 5.848 (peça 3, p. 356/360), de 7/10/2009, ambos da Divisão de Convênios e Gestão do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde do Pará, que assim descreviam:

Foram realizadas 2 visitas no município, na 1ª onde a documentação não foi disponibilizada, gerou o Relatório 94-1/2008, com recomendações que não foram atendidas;

Na 2ª visita, novamente a documentação não foi disponibilizada, desta vez pelo fato do ex-gestor não ter feito o repasse ao atual, gerou o Relatório 20-2/2009, com a seguinte recomendação:

Que a entidade conveniente restitua ao Fundo Nacional de Saúde o valor de R\$ 900.000,00 com os devidos acréscimos legais, referente ao repasse de recursos financeiros para execução do Convênio, visto que não houve apresentação da documentação exigida no Termo do Convênio, Lei Federal 8.666/93 e na IN/STN/01/97, a partir da data do crédito na conta específica, conforme Demonstrativo de Débito e GRU em anexo;

A entidade, apesar de ter apresentado a Prestação de Contas Final do Convênio, durante o acompanhamento não foi localizado no município nenhum dos 541 equipamentos referentes ao Convênio.

10. A totalidade das Notas Fiscais encaminhadas pelo responsável para elidir a irregularidade consistente na ausência de localização no município de Viseu dos equipamentos relativos ao convênio indica que a liquidação do ajuste se deu em 19/10/2007 (peça 15, p. 40-75).

11. O Relatório de Verificação “in loco” 94-1/2008 (peça 1, p. 271-283), de 4/11/2008, objeto de acompanhamento realizado em 1/10/2008, com relação ao físico apontou que durante a visita não foi informado sobre a existência de um controle de Almoxarifado/Patrimônio e que a entidade não apresentou os equipamentos e tampouco os documentos referentes à aquisição dos mesmos.

12. O acompanhamento acima descrito ocorreu na gestão do responsável, que exerceu o cargo até 15/12/2008, o mesmo foi cientificado em 27/11/2008 por meio do Ofício 910/MS/SE/DICON/PA (peça 1, p. 269 e 293), de 6/11/2008, das conclusões do Relatório de Verificação “In loco”.

13. Ora se os equipamentos se encontravam na municipalidade, conforme indicado pelas notas fiscais com sua liquidação em 2007, nada obstava a apresentação de tais equipamentos cerca de um ano após o devido recebimento, quando da ocorrência da verificação “in loco” procedida pelo Ministério da Saúde. Além disso, o gestor tomou ciência na sua gestão do apontamento da equipe do Ministério da Saúde e ao se quedar inerte anuiu às conclusões da equipe.

14. Há indícios partindo tanto dos pareceres Gescon, quanto do Relatório de Verificação “in loco” de que houve desvio dos equipamentos constantes das notas fiscais como adquiridos com os recursos do convênio. De fato, não há qualquer sinalização no sentido de que os bens foram adquiridos pela municipalidade, enquanto sobram indícios consistentes em verificações físicas “in loco” de que nunca deram entrada nas dependências da municipalidade.

15. Observando as Notas Fiscais (peça 15, p. 40-75) não se evidencia qualquer espécie de atesto de recebimento nas mesmas, tampouco foi apresentado termo de recebimento dos 541 equipamentos, que se diga de passagem o responsável busca comprovar que a liquidação se deu em apenas uma data, a saber, 19/10/2007, sendo que o fornecedor declara como sede comercial o município de Belém, distante 331 km do município de Viseu.

16. Outro controle esperado neste tipo de situação poder-se-ia materializar em controle de almoxarifado ou controle patrimonial dos bens adquiridos e em nenhum momento se indica que houve tal procedimento de controle por parte do responsável.

17. É importante ressaltar que a documentação encaminhada em alegações de defesa relativas à execução financeira do ajuste (peça 15, p. 40-75) já constavam dos autos (peça 1, p. 26-96) e foram objeto de análise preliminar por ocasião da instrução inicial, não desconstituindo a tese de que a verificação “in loco” deve prevalecer como meio probante principal a configurar a impugnação total das despesas do referido ajuste.

18. Cabe observar que o convênio foi celebrado em 2006 e o prazo para prestação de contas se encerrou em 2008, configurando que a execução/fiscalização ocorreram dentro de sua gestão, inclusive houve a apresentação pelo responsável da Prestação de Contas Final através do Ofício 368/2008 – PMV – Gab, de 26/12/2008 (peça 1, p. 301), ou seja, após seu afastamento do cargo.

19. Frise-se que o dever de prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g. Acórdãos 3655/2012 e 1195/2013, da 2ª Câmara, e Acórdãos 321/2013 e 3991/2015, da 1ª Câmara).

20. Por conseguinte, a falta da adequada comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, agravada pela ausência de apresentação dos equipamentos quando da verificação “in loco”, configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos federais postos sob a sua responsabilidade.

21. Em face, portanto, da ausência de elementos capazes de demonstrar nos autos a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, sobretudo diante da falta da apresentação dos equipamentos quando da verificação física do atendimento do objeto do Convênio 2918/2006, entende-se que o TCU deve julgar irregulares as contas do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes para condená-lo ao pagamento do débito apurado nestes autos, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

CONCLUSÃO

22. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos artigos 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, definir a

responsabilidade do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes e apurar adequadamente o débito a ele atribuído.

23. Assim, os elementos trazidos aos autos não foram suficientes para desconstituir as irregularidades detectadas, devendo ser rejeitadas as alegações de defesa, impondo-se, assim, o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes, com imputação do débito correspondente aos valores destinados ao município de Viseu - PA, por meio do referido ajuste, assim como a imputação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito do Município de Viseu/PA, na Gestão 1º/1/2005 a 15/12/2008;

b) Com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, art. 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, condenar o Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, face os motivos abaixo indicados, imputando-os o pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso I, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

- Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos por intermédio do Convênio 2918/2006 (Siafi 586952), firmado entre a Prefeitura Municipal de Viseu/PA e o Fundo Nacional de Saúde, cujo objeto consistia no fortalecimento do Sistema Único de Saúde, por meio do apoio técnico e financeiro para a aquisição de equipamento de material permanente;
- Dispositivos Legais Violados: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/67, art. 66 do Decreto 93.872/1996, art. 28, da IN STN 1/1997 e Cláusula Nona, parágrafo 4º, do Termo de Convênio;
- Conduta: inexecução física da totalidade do objeto.
- Quantificação do débito (peça 17):

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
4/9/2007	450.000,00
5/10/2007	450.000,00
Valor atualizado até 9/6/2016	2.377.004,76

c) aplicar, individualmente, ao responsável Luis Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, com fundamento no art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c art. 210, § 2º, do RI/TCU, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; autorizar, desde logo,

nos termos do art. 28, inciso II, da lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação;

d) autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c art. 217, do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor; e

e) Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do § 3º, do art. 16, da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º, do art. 209, do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-PA, em 10/6/2016.

(Assinado eletronicamente)

Marcelo José Cruz Paiva
AUFC – Mat. 3.615-3