

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 028.943/2011-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Medeiros Neto/BA.

Responsáveis: José Carlos Moraes (CPF 130.722.005-30); José Lopes Pereira (CPF 071.517.136-49)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PARA A AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM GESTOR E REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE OUTRO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde em desfavor dos Srs. José Carlos de Moraes e José Lopes Pereira, em razão da não aprovação da prestação de contas apresentada pelo Município de Medeiros Neto/BA sobre o Convênio nº 142/2001 (Siafi nº 418280), celebrado entre a referida municipalidade e a União, por intermédio do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 52.800,00, objetivando a aquisição de unidade móvel de saúde médico-odontológica.

2. À vista das informações consignadas nos autos pelo Controle Interno, a Secex/BA elaborou a instrução inicial que compõe a Peça nº 2, de 13/2/2012, nos seguintes termos:

“(...) 2. Dito convênio, no valor de R\$ 52.800,00 (cláusula 3ª), teve participação do concedente no valor de R\$ 48.000,00 e contrapartida do conveniente no valor de R\$ 4.800,00, objetivando a aquisição de Unidade Móvel de Saúde Médico-Odontológica, visando o fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

3. O instrumento original foi firmado em 29/8/2001, com vigência prevista de 360 dias, mais 60 para prestação de contas (cláusula 8) e foi prorrogado por mais 15 dias, conforme termo de página 34, peça 1, sendo transferido o respectivo valor em 18/9/2001, conforme ordem bancária 2001OB411669 (p. 46, peça 1).

4. Em abril de 2003 (p. 51, peça 1), já vencido o prazo para apresentação da prestação de contas, o concedente emitiu o ofício nº 0162MS/DICON/SAPP, recebido no destino em 15/4/2003 (p. 53/45, peça 1), solicitando a prestação de contas e reiterado em 11/9/2003 (p. 69, peça 1).

5. Em resposta, o município limitou-se em requerer prorrogação de prazo(s), tendo em vista disputas judiciais em torno do cargo de Prefeito do Município, fato que provocou sucessivas alternâncias, na ocupação do Poder Executivo Municipal, prejudicando a formalização da documentação necessária para a prestação de contas (p. 65, peça 1).

*6. Na sequencia o concedente promoveu verificação **in loco**, cujo Relatório encontra-se às p. 110/118, peça 1, apontando as irregularidades seguintes:*

a) unidade adquirida em desconformidade com as especificações constantes no Plano de Trabalho aprovado (ausência de Raio X, aparelho de ar condicionado e mesa clínica);

b) não utilização da Unidade e seus equipamentos, de acordo com os objetivos propostos (estacionada no Hospital Regional, em desuso e com a estrutura comprometida pela corrosão da chaparia);

c) ausência do comprovante do registro do veículo (CRV) em nome do município conveniente.

7. Prestadas às contas, foi emitido o Parecer GESCON nº 2120/2004 (p. 204/206, peça 1), cuja conclusão é no sentido da devolução dos recursos ao FNS, ante a não comprovação da utilização da unidade adquirida, prejudicando o atendimento dos usuários do SUS.

8. Regularmente notificado daquelas conclusões (p. 208, peça 1) e permanecendo silente o conveniente, foi emitido o Parecer Gescon nº 2730 (p. 219/223, peça 1), o qual, após análise conjunta da documentação apresentada pela comuna e do Relatório de Verificação *in loco*, concluiu de forma idêntica aquele outro de nº 2120/2004, pela não aprovação das contas.

9. Como consequência e tendo em vista as sucessivas alternâncias ocorridas na chefia do executivo municipal, o órgão repassador dos recursos, com as correspondências nºs 81 e 82/MS/DICIN/SAAP (p. 225 e 232, respectivamente, peça 1) notificou os Srs. José Lopes Pereira e José Carlos de Moraes, quanto a restituição dos recursos do convênio, esclarecendo que o não atendimento àquela notificação implicaria na instauração da respectiva tomada de contas especial.

10. Vale registrar que a correspondência dirigida ao Sr. José Lopes Pereira (Carta nº 81/MS), comunicando a não aprovação das contas do convênio e notificando-o para a devolução dos recursos, foi devolvida, conforme AR, p. 227, peça 1), enquanto aquela destinada ao Sr. José Carlos Moraes (com idêntico teor) foi recebida em 30/9/2005 (p. 234, peça 1).

11. Como não houve o saneamento das irregularidades (após diversas notificações dirigidas aos responsáveis para o recolhimento do recurso repassado), foi sugerida a glosa do valor total do convênio, sendo em seguida instaurada a Tomada de Contas Especial, fato este, comunicado à prefeita sucessora Sr.^a Marinalva Lucas Paranhos Coelho (p. 271, peça 1) esclarecendo-a, ainda, que caso não fosse regularizada a situação o processo de TCE seria encaminhado a este Tribunal, tendo aquela Senhora permanecido silente.

12. O Relatório de Tomada de Contas Especial n. 187/2009 (p. 298/300, peça 1), o Relatório de Auditoria n. 228435/2011 (p. 310/314, peça 1), o Certificado de Auditoria (p. 316, peça 1), o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, (p.317, peça 1) e o Pronunciamento Ministerial (p. 318, peça 1) concluíram pela irregularidade das contas.

Proposta de encaminhamento:

13. Ante o exposto, propomos a citação solidária, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, dos responsáveis abaixo arrolados, e pelos valores dos débitos indicados, para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do Fundo Nacional de Saúde a quantia devida, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em razão da ocorrência relatada abaixo:

- Sr. José Carlos de Moraes (CPF 130.722.005-30) - gestão de 19/9/2001 a 8/10/2001; de 29/11/2001 a 28/12/2001 e de 11/1/2002 a 14/5/2002.

- Sr. José Lopes Pereira (CPF: 071.517.136-49) - gestões de 1º/1/2001 a 18/9/2001; de 9/10/2001 a 28/11/2001; de 29/12/2001 a 10/1/2002 e 15/5/2002 a 31/12/2004.

| VALORES DO DÉBITO | DATAS DE OCORRÊNCIA |
|-------------------|---------------------|
| R\$ 48.000,00 | 18/9/2001 |

Origem do débito: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Medeiros Neto, por força do Convênio nº 142/2001, (Siafi 418280), celebrado entre a referida Comuna e o Ministério da Saúde, em 29/8/2001, motivada pelas ocorrências seguintes:

a) unidade adquirida em desconformidade com as especificações constantes no Plano de Trabalho aprovado (ausência de Raio X, aparelho de ar condicionado e mesa clínica);

b) não utilização da Unidade e seus equipamentos, de acordo com os objetivos propostos (estacionada no Hospital Regional, em desuso e com a estrutura comprometida pela corrosão da chaparia);

c) ausência do comprovante do registro do veículo (CRV) em nome do Município conveniente.”

3. Promovidas as notificações processuais sugeridas na instrução inicial, os responsáveis acorreram aos autos com as alegações de defesa que integram a Peça nº 14, tendo, a partir daí, a unidade técnica se manifestado às Peças 16, 17 e 18, nos seguintes termos:

“(…) 13. Já no âmbito desta Secex/BA, a instrução de peça 2, após análise do processo, propôs a citação solidária, dos Srs. José Carlos Moraes e José Lopes Pereira, nos termos dos arts. 10º §1º e 12, inciso II, da Lei 8443/92 c/c o art. 202, inciso II do RI/TCU, a qual foi aprovada pelo Sr. Diretor da 2º DT, bem como pelo Sr. Secretário desta unidade técnica.

14. Em 23/3/2012, foram promovidas as citações mediante ofícios 477/2012-TCU/SECEX/BA e 478/2012-TCU/SECEX/BA, conforme documentos de peças 6 e 7, respectivamente, sendo que o primeiro deles foi devolvido pela Empresa Brasileira de Correios e Telegrafo, motivando a emissão de novo ofício n. 630/2012-TCU/SECEX/BA, desta vez recebido, conforme documento de peça 13. Todavia permaneceu silente, podendo ser reconhecida sua revelia.

15. Já o Sr. José Lopes Pereira, atendendo ao Of. 478/2012, em 24/5/2012, produziu sua defesa (peça 14), anexando-lhe fotografias de um ônibus, desacompanhadas de qualquer documento que as vincule com o bem dito adquirido, e arguiu:

a) regular cumprimento do convênio, conforme processo administrativo n. 001/2001, cuja cópia afirma ter anexado;

b) a necessidade de aplicar à presente TCE os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, ampla defesa, contraditório e recorribilidade, sobre os quais dissertou e transcreveu trechos de autores respeitáveis;

Exame Técnico:

Análise das alegações de defesa:

16. Vale registrar que embora o defendente afirme haver anexado em suas alegações o processo administrativo 001/2001, não o fez.

*17. Em verdade, ressentiu-se a defesa produzida de argumentos concretos contra as irregularidades apontadas, persistindo integras as afirmações contidas no Relatório de verificação **in loco** enumerados no item 6 supra (ausência de Raio X, aparelho de ar condicionado e mesa clínica).*

*18. Com efeito, as fotografias anexadas à defesa, nas quais é impossível ler-se a placa policial (consequentemente sem identificá-lo), além de divergirem daquelas juntadas ao Relatório de verificação **in loco**, elaborado pelo Ministério da Saúde (peça 1), não provam a conformidade do veículo com as especificações constantes no Plano de Trabalho apresentado.*

19. De igual modo não foi juntado aos autos o comprovante de registro do veículo (CRV) em nome do Município.

20. Por fim, não houve qualquer tentativa de demonstração da utilização do veículo nos objetivos propostos quando da celebração do convênio, persistindo intacta a afirmação de que ele encontrava-se em desuso e com sua estrutura comprometida pela corrosão.

Conclusão:

21. Por todos os motivos acima relatados, concluímos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Lopes Pereira, não podem ser acatadas, porque não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas. Ademais inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

22. Com relação ao Sr. José Carlos Moraes que permaneceu silente deve ser reconhecida a sua revelia.

Proposta de deliberação:

23. Ante o exposto, elevamos os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar irregulares as contas dos Srs. José Carlos Morais (CPF 130.722.005-30) e José Lopes Pereira (CPF 071.517.136-49), nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'a' e 'b' e 19, **caput**, da Lei nº 8443/1992, e condená-los em solidariedade ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

| VALOR DO DÉBITO | DATA DE OCORRÊNCIA |
|-----------------|--------------------|
| R\$ 48.000,00 | 18/9/2001 |

b) aplicar aos Srs. José Lopes Pereira (CPF 071.517.136-49) e José Carlos Morais (CPF 130.722.005-30), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;"

4. O Diretor Técnico e o Titular da Secex/BA manifestaram-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo Auditor Federal (Peças nºs 17 e 18).

5. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, anuiu, no essencial, à proposta formulada pela Secex/BA, conforme parecer exarado à Peça nº 20, nos seguintes termos:

"(...) O Ministério Público manifesta, no essencial, concordância à proposta precedente.

Sobre a comprovação da execução do objeto conveniado, preliminarmente, convém esclarecer que consta dos autos prestação de contas, encaminhada pelo ex-prefeito, sr. José Carlos Morais, composta pela seguinte documentação: relatório de cumprimento do objeto (peça 1, p. 138); relatório de execução físico-financeira (peça 1, p. 140); comprovante da execução da receita e despesa (peça 1, p. 141); relação de pagamentos (peça 1, p. 143); relação de bens (peça 1, p. 145); extratos bancários (peça 1, pp. 162/4); conciliação bancária (peça 1, p. 150); nota fiscal (peça 1, pp. 153/4), recibo (peça 1, p. 155); parecer da comissão de licitação e homologação do procedimento licitatório (peça 1, p. 157); outros documentos relativos ao procedimento licitatório (peça 1, p. 167/78) e comprovante de devolução de recursos à conta única do Tesouro Nacional (peça 1, p. 165).

*O concedente verificou a regularidade formal da prestação de contas e a conformidade dos gastos com o objeto conveniado, pelo que se depreende da leitura de excertos do relatório de verificação **in loco**, elaborado pelo Ministério da Saúde – Núcleo Estadual/BA (peça 1, pp. 114/5):*

'Os recursos financeiros, transferidos pelo Ministério da Saúde, foram movimentados em conta corrente específica do convênio, Banco 001, Agência 22934 e Conta Corrente específica 65013.

Os extratos bancários apresentados pela entidade demonstram adequadamente a execução financeira do convênio.

Os saldos existentes na conta corrente específica do convênio, bem como os constantes nos respectivos demonstrativos financeiros, encontram-se devidamente conciliados.

As verbas transferidas pelo Ministério da Saúde foram aplicadas no mercado financeiro, através da conta corrente específica do convênio.

A convenente realizou um procedimento licitatório para a execução do convênio. A despesa foi realizada de acordo com a correspondente especificação, constante nos Quadros-Anexos A e C.

O preço praticado com a aquisição está dentro da média de mercado.

A contrapartida foi aplicada conforme pactuado no Termo de Convênio e/ou Aditivo.

(...)

No ato da verificação in loco, constatou-se que foi adquirida a unidade móvel especificada no Plano de Trabalho aprovado.'

Por outro lado, da leitura do mesmo relatório verifica-se que a materialidade da irregularidade está evidenciada, de acordo com achado abaixo transcrito (peça 1, p. 115/6):

'A unidade móvel adquirida com recursos financeiros do convênio não está em conformidade com as especificações descritas no Plano de Trabalho aprovado.

Observamos ausência do aparelho de raio X, 1 ar condicionado e 1 mesa clínica.

A unidade móvel e os equipamentos não estão sendo utilizados de acordo com os objetivos propostos no Plano de Trabalho aprovado.

Está estacionada no Hospital Regional, em desuso, com sua estrutura sendo comprometida, haja vista a corrosão da chaparia, conforme registro fotográfico (peça 1, p. 115/6).

Não foi apresentado o documento de registro do veículo (CLRV) adquirido com recursos financeiros do convênio em nome do Convenente.

(...)

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 foi executado em 90%, faltando alguns equipamentos já descritos no presente relatório. Quanto aos objetivos propostos, pode-se afirmar que os mesmos não foram alcançados, pelos motivos já relatados.' (grifos acrescidos).

Todas as manifestações subseqüentes do Ministério da Saúde, bem como do Controle Interno posicionaram-se no sentido de que os ex-gestores não apresentaram documentos a fim de afastar as irregularidades (Parecer Gescon 2120/2004, peça 1, p. 204; Parecer Gescon 2730/2005, peça 1, p. 221/3).

Em sede de alegações de defesa, apenas o sr. José Lopes Pereira compareceu aos autos.

A unidade instrutiva verificou, no essencial, que foram agregadas fotografias de um veículo, desacompanhadas de qualquer documento que as vincule com o bem dito adquirido. Ademais, tal meio de prova, bem como os argumentos trazidos, não afastaram a principal falha verificada, qual seja, a não utilização do bem adquirido na finalidade do convênio.

O Ministério Público entende que, a despeito de ter sido verificada a aquisição da unidade móvel de saúde, é crucial, para o entendimento do débito relativo à integralidade dos valores públicos recebidos, o fato de o veículo não estar sendo utilizado nem para os fins propostos nem para fim algum.

Assim, conclui-se que não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Medeiros Neto, por força do Convênio 142/2001, celebrado entre a referida municipalidade e o Ministério da Saúde, em 29.8.2001.

Entende-se, diferentemente do consignado pela unidade instrutiva, que as falhas aqui verificadas correspondem à irregularidade das contas com fundamento no art. 16, III, 'c', da Lei nº 8.443/1992.

No que toca à cadeia de responsáveis, convém destacar que foi verificada uma alternância entre os gestores, motivada por decisões judiciais, conforme abaixo:

- sr. José Carlos Morais (CPF 130.722.005-30) - gestão de 19.9.2001 a 8.10.2001; de 29.11.2001 a 28.12.2001 e de 11.1.2002 a 14.5.2002 (peça 1, p. 76);

- sr. José Lopes Pereira (CPF: 071.517.136-49) - gestões de 1.1.2001 a 18.9.2001; de 9.10.2001 a 28.11.2001; de 29.12.2001 a 10.1.2002 e 15.5.2002 a 31.12.2004 (peça 1, p. 76).

Da análise dos documentos constantes do processo, observa-se que:

a) o sr. José Carlos Morais assinou a seguinte documentação relativa à prestação de contas: relatório de cumprimento do objeto (peça 1, p. 138); relatório de execução físico-financeira (peça 1, p. 140); comprovante da execução da receita e despesa (peça 1, p. 141); relação de pagamentos (peça 1, p. 143); relação de bens (peça 1 p. 145); conciliação bancária (peça 1, p. 150); despacho de homologação do procedimento licitatório (peça 1, p. 157). Ademais, observa-se que a

relação de pagamentos com correspondente extrato bancário indica que os recursos foram debitados da conta corrente em 24.12.2001 (peça 1, p. 149). Na qualidade de gestor do montante recebido e também pelo fato de o bem ter sido adquirido e não ter sido utilizado em gestões subsequentes deste responsável, está configurada a responsabilidade pela integralidade do débito relativo aos recursos federais recebidos.

b) o sr. José Lopes Pereira assinou o termo de convênio (peça 1, p. 39), bem como o plano de trabalho (peça 1, pp. 41/5). Além disso, verifica-se que os recursos foram recebidos em sua gestão, conforme ordem bancária 2001OB411669, de 13.9.2001 (peça 1, p. 46). Apesar de os gastos terem sido efetuados na gestão anterior, entende-se que este gestor também é responsável pela principal irregularidade tratada nos presentes autos e que resultou na imputação do débito em sua integralidade: a não utilização da unidade e seus equipamentos, de acordo com os objetivos propostos (estacionada no hospital regional, em desuso e com a estrutura comprometida pela corrosão da chaparia), pois tal fato também se estendeu pela sua gestão.

III

Ante o exposto, o Ministério Público endossa a proposta da unidade técnica, alterando o fundamento da irregularidade das contas e acrescentando que seja encaminhada cópia da deliberação que vier a se adotar à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, conforme transcrito abaixo:

a) julgar irregulares as contas dos srs. José Carlos Morais (CPF 130.722.005-30) e José Lopes Pereira (CPF 071.517.136-49), nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'c' e 19, caput, da Lei 8.443/1992, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

| <i>Valor do débito</i> | <i>Data da ocorrência</i> |
|------------------------|---------------------------|
| <i>R\$ 48.000,00</i> | <i>18.9.2001</i> |

b) aplicar aos srs. José Lopes Pereira (CPF 071.517.136-49) e José Carlos Morais (CPF 130.722.005-30), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.”

É o Relatório.