

Proposta de Deliberação

Examina-se tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no estado da Bahia contra o sr. Antônio Adilson Freitas Pinheiro, ex-prefeito do município de Capim Grosso/BA (gestão 1997-2000), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos federais repassados ao referido município por meio do convênio 2.121/1998 (Siafi 362524).

2. O ajuste foi celebrado pelo ex-prefeito em 4/7/1998 para desenvolvimento de ações de controle da esquistossomose naquele município, com vigência inicial de treze meses.
3. Os recursos necessários à execução do objeto foram orçados em R\$ 68.005,80 à conta do concedente e R\$ 2.794,90 de contrapartida da conveniente (peça 1, p. 34-40). A transferência da parcela atinente à União foi efetuada mediante as ordens bancárias 1998OB07362, de 24/8/1998, e 1998OB09009, de 24/9/1998 (peça 2, p. 9-10).
4. Tendo em vista o atraso ocorrido no repasse dos recursos, o órgão concedente prorrogou a vigência original do convênio até 25/10/1999 (peça 2, p. 11). Em atenção à solicitação do ex-prefeito de 1/9/1999 (peça 2, p. 12), a avença foi objeto de termo aditivo, sendo sua vigência fixada até o mês de dezembro de 1999 (peça 2, p. 18-19).
5. Em 1/12/1999, o núcleo estadual do Ministério da Saúde na Bahia comunicou ao ex-gestor a impossibilidade de assinatura de novo termo aditivo, em razão de o município encontrar-se em débito com a previdência social, sendo-lhe solicitada a apresentação da respectiva prestação de contas (peça 2, p. 20).
6. A prestação de contas foi entregue em 15/6/2000 (peça 2, p. 27-50, e peça 3, p. 1-8), com apresentação de informações complementares em 7/5/2001 (peça 3, p. 35-51, peça 4, p. 1-52, e peça 5, p. 5-8).
7. Na análise dos documentos apresentados pela entidade conveniente, o Ministério da Saúde identificou dano ao erário e quantificou-o a partir das seguintes ocorrências (peça 5, p. 9-12):
 - a) utilização de recursos do ajuste para pagamento a servidores públicos municipais, no valor de R\$ 14.124,12, prática vedada pela cláusula sétima do termo de convênio;
 - b) remanejamento de R\$ 4.775,30 para o elemento “obras civis”, que não constava do plano de trabalho aprovado;
 - c) não devolução do saldo do convênio, no valor de R\$ 30.098,83.
8. Em 18/12/2001 o ex-prefeito Antônio Adilson Freitas Pinheiro, em sua nova gestão à frente daquele município, foi comunicado da não aprovação da prestação de contas do convênio.
9. Por três vezes, em 14/3/2002, 8/8/2002 e 5/6/2006 (peça 5, p. 21 e 34-37, e peça 6, p. 18-28), o ex-prefeito contestou a suposta irregularidade referente à não devolução do saldo do convênio 2.121/1998, que representa a maior parcela do débito apurado, alegando que os recursos teriam sido utilizados em obras de drenagem no município, com autorização da Câmara Municipal de Vereadores. Para comprovar sua alegação, apresentou cópia da Lei Municipal 264, de 23 de maio de 2000, que teria autorizado o chefe do poder executivo local a utilizar o saldo remanescente do referido convênio em ações de controle da esquistossomose e leishmaniose (peça 5, p. 38).
10. A Funasa rejeitou todas as defesas apresentadas pelo gestor. E, especificamente quanto a não devolução do saldo do convênio, esclareceu ao ex-prefeito, por meio do parecer 35/2007, que os recursos da União devem, obrigatoriamente, ser destinados ao objeto conveniado e vinculados ao

respectivo plano de trabalho, “sendo inócua qualquer autorização legislativa municipal, por incompetência de jurisdição sobre Orçamento Federal (peça 7, p. 16).

11. Em seguida, deu continuidade à tomada de contas especial, imputando ao responsável o débito original de R\$ 48.998,25, na data de 24/8/1998. O relatório final do tomador de contas especial foi concluído em 18/2/2008 (peça 7, p. 53, e peça 8, p. 1-2).

12. A SFC/CGU certificou a irregularidade das contas em 12/8/2009 e, em 18/8/2009, a autoridade ministerial pronunciou-se de acordo (peça 8, p. 17-20).

13. No âmbito deste Tribunal, visando obter mais elementos para instruir o processo, a Secex-BA realizou diligência junto ao Banco do Brasil S.A., em 8/3/2010, solicitando cópia da movimentação bancária da conta específica do convênio (peça 8, p. 27-28).

14. Foi expedida ainda diligência ao coordenador regional da Funasa na Bahia para que esclarecesse o valor correto do débito apurado na tomada de contas especial, bem como o exato valor da contrapartida pactuada (peça 8, p. 29-30). Foi solicitada também ao município de Capim Grosso/BA cópia dos processos de pagamentos supostamente efetuados com os saldos remanescentes do convênio 2.121/1998, autorizados por lei municipal (peça 8, p. 25-26).

15. Apenas o Banco do Brasil encaminhou as informações requeridas pela unidade técnica (peça 8, p. 36-48). As diligências ao núcleo estadual do Ministério da Saúde na Bahia e ao prefeito do município foram reiteradas por duas vezes, em 4/5/2010 e 21/7/2010 (peça 8, p. 49-59).

16. Não obstante o não atendimento às diligências, a unidade técnica considerou que os dados existentes nos autos eram suficientes para apuração do débito e da responsabilidade dos agentes envolvidos. Em face das irregularidades verificadas, a Secex-BA indicou que, além do ex-prefeito, o município de Capim Grosso/BA deveria ser responsabilizado pelo débito, com base na Decisão Normativa TCU 57/2004 (peça 8, p. 60-65).

17. Por meio de despacho, autorizei a citação do sr. Antônio Adilson Freitas Pinheiro e da entidade mencionada, na pessoa de seu representante legal, pelo valor de R\$ 48.998,25, na data de 24/8/1998, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do convênio 2.121/1998 (peça 8, p. 69-71).

18. Regularmente citados em 17/4/2012, o ex-prefeito apresentou alegações de defesa por meio de advogado devidamente constituído (peça 15). As alegações de defesa do município foram apresentadas por advogado sem procuração nos autos para representá-lo (peça 16). Apesar disso, a unidade técnica optou por analisar as informações apresentadas em nome do ente público.

19. A Secex-BA conclui que as alegações de defesa do ex-prefeito não podem ser acatadas, devendo suas contas serem julgadas irregulares, com base no art. 16, III, “b”, da Lei 8.443/1992, com aplicação da multa prevista no art. 58, III, da referida lei.

20. Quanto ao município, opina pela rejeição de sua defesa, fixando-lhe novo e improrrogável prazo de quinze dias para recolhimento do débito apurado. Adicionalmente, propõe determinar ao ente federativo que, na hipótese da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo de quinze dias, “adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal, no prazo de 30 dias, as providências adotadas” (peça 21, p. 6).

21. O MP/TCU discorda da proposta da unidade técnica porque não vislumbra a solidariedade propugnada na integralidade do débito, pois entende não haver indícios de que a municipalidade tenha se beneficiado com o desvio na aplicação dos recursos remanescentes do convênio (peça 24, p. 2):

“Quanto à responsabilidade do Município pela irregularidade relativa à não devolução do saldo do Convênio, permito-me divergir do entendimento da unidade instrutiva. Isso porque, em nenhum momento, restou demonstrado que o ente federativo auferiu vantagem com o desvio

na aplicação dos recursos. Sabe-se que o saldo do convênio foi transferido da conta específica para outra conta, mas não se conhece a titularidade da conta que recebeu tais recursos. Existe a possibilidade de que os recursos tenham sido transferidos para outra conta da Prefeitura, entretanto, não há elementos que confirmem tal hipótese.”

II

22. Endosso a análise empreendida pela unidade técnica e pelo MP/TCU no que se refere à rejeição das alegações de defesa do ex-prefeito.
23. Os responsáveis não trouxeram aos autos informações ou argumentos capazes de afastar o débito apurado, como restou demonstrado na instrução da unidade técnica e no parecer do MP/TCU, integralmente transcritos no relatório precedente.
24. A defesa apresentada limitou-se a suscitar argumentos de prescrição e cerceamento de defesa, que se mostraram infundados. O gestor alegou ainda a impossibilidade material de obtenção dos documentos comprobatórios da regular aplicação dos recursos do convênio e a ocorrência de irregularidades processuais nos despachos proferidos pelo tomador de contas, sem juntar aos autos qualquer documento comprobatório dessas alegações.
25. O ex-prefeito nada alegou a respeito dos motivos pelos quais foi citado.
26. Apesar disso, julgo pertinente tecer considerações acerca das irregularidades identificadas na aplicação dos recursos federais repassados àquele município por força do convênio 2.121/1998.
27. O dano ao erário no valor de R\$ 14.124,12, referente ao pagamento a servidores públicos municipais com recursos do convênio, foi identificado pela análise da relação de pagamentos apresentada na prestação de contas (peça 2, p. 43-45), bem como em declaração do prefeito em exercício em 7/5/2001, informando, em atendimento a solicitação da Funasa/BA, que os serviços objeto do convênio foram realizados por pessoal efetivo (peça 3, p. 36).
28. Contudo, não há comprovação de que os valores tenham sido transferidos para contas do município, ou que tais recursos tenham, por qualquer meio, sido utilizados para pagar a remuneração mensal dos referidos “servidores”, em substituição aos recursos municipais, não sendo possível concluir que o município tenha se beneficiado.
29. Quanto à não devolução do saldo do convênio, de R\$ 30.098,86, o extrato da conta corrente específica da avença demonstra que, em 8/6/2000, após o encerramento de sua vigência, em 31/12/1999, foi realizada transferência do valor remanescente para conta não identificada, ainda na gestão do ex-prefeito Antônio Adilson Freitas Pinheiro (peça 8, p. 42).
30. A não restituição pela instituição conveniente do saldo dos recursos federais não utilizados até a data da conclusão ou extinção do convênio constitui afronta ao art. 7º, XI, da Instrução Normativa STN 1/1997, vigente à época, bem como à cláusula terceira do termo de convênio firmado (peça 1, p. 36-37).
31. A lei municipal que teria autorizado o chefe do poder executivo local a utilizar o saldo remanescente do referido convênio em ações daquele município (peça 5, p. 38) não autorizava o signatário do ajuste, o ex-prefeito, a flagrantemente descumpri-lo. Note-se que a referida lei não obrigou o prefeito a utilizar o saldo do convênio em finalidade diversa da estabelecida na avença celebrada com a Funasa. Aliás, o ex-prefeito não se deu ao trabalho de demonstrar em que ações em benefício do município teriam sido os recursos aplicados.
32. Ressalto que, conforme anteriormente mencionado, a Funasa já havia esclarecido ao ex-prefeito que os recursos do convênio deveriam ser utilizados exclusivamente no objeto pactuado, conforme estipulado no plano de trabalho, e que a Câmara Municipal não tem competência legislativa para alterar a destinação dos recursos federais confiados ao município.

33. Quanto à responsabilidade do município, acompanho o posicionamento do MP/TCU. Não há evidências de que os recursos sacados da conta do convênio pelo ex-prefeito tenham sido revertidos em favor da municipalidade, uma vez ser desconhecida a titularidade da conta para a qual os recursos federais foram transferidos e não terem sido apresentados comprovantes de despesas supostamente efetuadas com o saldo do convênio. Competia àquele responsável, em sua defesa, demonstrar o uso que deu aos recursos sacados, mas não o fez.

34. Por sua vez, no que diz respeito ao débito no valor de R\$ 4.775,30, referente ao remanejamento de despesas para o elemento “obras civis”, que não constava do plano de trabalho aprovado, observo que tal irregularidade não está configurada, devendo ser afastada, conforme explicarei a seguir.

35. No parecer técnico financeiro 323/2001, elaborado pelo órgão concedente após a apresentação da prestação de contas, a referida quantia foi equivocadamente vinculada à natureza de despesa 4590.51, rubrica referente a “obras civis” (peça 6, p. 50). Como tal categoria de despesa não estava autorizada no plano de trabalho pactuado entre as partes, o referido valor foi impugnado pelo parecerista.

36. No entanto, ao analisar o relatório de execução físico-financeira e a relação de pagamentos apresentada pelo gestor (peça 6, p. 40-44), identifiquei que o referido valor foi classificado pelo convenente na rubrica 4590.52, que equivale a “equipamentos e material permanente” (peça 6, p. 40), que estava prevista no plano de trabalho (peça 1, p. 29). Os documentos comprobatórios dessas despesas (peça 4, p. 27, 30 e 48) revelam que o valor foi utilizado pelo município para aquisição de equipamentos para execução do objeto conveniado.

III

37. A proposta da unidade técnica de determinar ao município que, diante da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, não pode ser acolhida.

38. A expedição de determinação ao prefeito para que inclua no orçamento municipal recursos destinados ao cumprimento de condenação de ressarcimento do erário federal não tem fundamentação constitucional ou legal. Essa questão foi debatida por esta Corte em outras ocasiões, em especial no voto revisor que apresentei no TC 010.881/2002-2 (Acórdão 10083/2011-TCU-1ª Câmara).

39. Como último ponto, saliento estar configurado o descumprimento de diligência deste Tribunal, efetuada mediante o ofício 182/2010-TCU/SECEX-BA, de 8/3/2010, dirigida ao então prefeito de Capim Grosso/BA, sr. Itamar da Silva Rios, e reiterada pelos ofícios 665, de 4/5/2010, e 1.153, de 21/7/2010, endereçadas ao seu sucessor, sr. João Dias de Sousa. Também foram descumpridas as diligências realizadas pelos ofícios 183/2010-TCU/SECEX-BA, de 8/3/2010, reiterada pelos ofícios 666, de 4/5/2010, e 1.154, de 21/7/2010, destinadas ao então coordenador regional da Funasa na Bahia, sr. William Dell’oso.

40. O não atendimento, sem causa justificada, de diligências promovidas pelo Tribunal sujeita o agente público à aplicação da multa indicada no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992, eis que os responsáveis foram alertados, tanto na diligência original, quanto em sua reiteração, sobre a possibilidade de imposição de tal sanção.

41. Entretanto, considerando que no caso em tela o descumprimento das diligências não prejudicou a manifestação de mérito da unidade técnica, que o prazo para cumprimento da diligência findou quando os ex-prefeitos de Capim Grosso/BA não estavam mais investidos naquele cargo público, e que o sr. William Dell’oso não mais ocupa o posto de coordenador regional da Funasa/BA, deixo de propor a aplicação, excepcionalmente, da referida sanção pecuniária aos agentes públicos omissos.



42. Feitas essas considerações, julgo estarem presentes os elementos necessários à formulação do juízo de mérito quanto às presentes contas.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de junho de 2013.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator