

Processo TC nº 018.762/2012-3
 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada por decisão desta Corte de Contas (Acórdão nº 8243/2011 – 2ª Câmara), proferida no processo de representação (TC nº 015.850/2011-0) referente a irregularidades cometidas na execução do Convênio nº 044/2005-PMM, firmado entre o Município de Macapá/AP e a Associação dos Povos Indígenas do Tumucumaque – Apitu, (peça 3, p. 03-07).

2. O ajuste visava à contratação de equipe multidisciplinar de saúde indígena (EMSI) para desenvolver ações propostas para o Programa de Atenção Básica à Saúde dos Povos Indígenas. Segundo o Relatório de Demandas Especiais da CGU, os recursos totais geridos na avença totalizaram R\$ 2.056.718,73 (peça 1, p. 08). A vigência do convênio foi inicialmente prevista para o período compreendido entre julho de 2005 e janeiro de 2006 (peça 3, p. 13) – prazo posteriormente prorrogado por mais seis meses (peça 3, p. 17-18).

3. As irregularidades que foram objeto de citação e os respectivos responsáveis estão listados no quadro a seguir.

Irregularidade – Ato impugnado	Responsável	Citação/AR/Defesa
a. Desvio de recursos do convênio por meio de pagamento de serviços de consultoria não realizados, no valor de R\$ 93.674,06.	Abelardo da Silva Oliveira Júnior (Coordenador Regional da Funasa)	Peças 11, 19 (revel)
	Amiakare Apalai (Tesoureiro da Apitu à época)	Peças 12, 20 (revel)
	Powertec Tecnologia Ltda.	Peças 13, 30, 62, 68, 71, 73, 91, 92 (revel)
	Paulo Ronaldo Apalai (Presidente da Apitu à época)	Peças 15, 22, 44
b. Ausência de documentação probatória da regularidade da saída de recursos da conta específica do convênio, mediante DOC, cheques e transferências, cujos saques importam o montante de R\$ 114.812,99.	Amiakare Apalai (Tesoureiro da Apitu à época)	Peças 12, 20 (revel)
	Tadeu Wayana Apalay (Presidente da Apitu à época)	Peças 14, 21, 67
	Paulo Ronaldo Apalai (Presidente da Apitu à época)	Peças 15, 22, 44
c. Pagamentos a empresa de táxi aéreo por voos não realizados no montante de R\$ 39.400,00.	Abelardo da Silva Oliveira Júnior (Coordenador Regional da Funasa)	Peças 11, 19 (revel)
	Amiakare Apalai (Tesoureiro da Apitu à época)	Peças 12, 20 (revel)
	Paulo Ronaldo Apalai (Presidente da Apitu à época)	Peças 15, 22, 44
	Rio Norte Táxi Aéreo Ltda.	Peças 17, 25 (revel)
d. Pagamento pela confecção de 650 camisas de malha com aplicação de pintura em policromia, sem informação quanto à finalidade do gasto e de sua adequação ao objeto do convênio (no valor de R\$ 10.075,00) e de 14 diárias de hospedagem e alimentação sem comprovação de adequação da finalidade do gasto (no valor de R\$ 2.600,00).	Amiakare Apalai (Tesoureiro da Apitu à época)	Peças 12, 20 (revel)
	Paulo Ronaldo Apalai (Presidente da Apitu à época)	Peças 15, 22, 44
	Ana Dalva de Andrade Ferreira (Coordenadora Regional Substituta da Funasa)	Peças 16, 23, 50

Continuação do TC nº 018.762/2012-3

II

4. No que se refere à primeira irregularidade (ato impugnado “a”), as alegações de defesa foram apresentadas somente pelo Sr. Paulo Ronaldo Apalai, que se restringiu a negar a sua participação com base na ocorrência de problemas pessoais que o teriam afastado das atividades relacionadas à Apitu (peça 44). Esse argumento, aplicável também às demais irregularidades, foi rejeitado a partir da caracterização da sua assinatura nos cheques acostados à peça 4, p. 17 e 19. Foi proposta, então, a sua condenação, bem como a dos demais responsáveis (revéis) por atestar pagamentos de serviços de consultoria não realizados.

5. No que tange à segunda irregularidade (ato impugnado “b”), os mesmos argumentos apresentados pelo Sr. Paulo Ronaldo Apalai (peça 44) foram, desta vez, acolhidos e aproveitados ao Sr. Amiakare Apalai (revel), uma vez que as despesas impugnadas ocorreram quando eles não mais participavam da gestão da Apitu. Por outro lado, foi rejeitada a defesa apresentada pelo Sr. Tadeu Wayana Apalay, responsável por autorizar pagamentos cujo liame com a consecução do objeto não restou demonstrado. Assim, foi proposta a sua condenação.

6. Quanto à terceira irregularidade (ato impugnado “c”), só houve a manifestação do Sr. Paulo Ronaldo Apalai, cujos argumentos (de negativa de autoria e não participação, à peça 44) foram rejeitados, uma vez que os atos impugnados ocorreram anteriormente à sua saída (peça 1, p. 29-31, e peça 6, p. 07-18). Foi proposta, portanto, a sua condenação, bem como a dos demais responsáveis (revéis) por autorizar os pagamentos de voos não realizados.

7. A quarta irregularidade (ato impugnado “d”), por fim, restou descaracterizada na opinião da unidade técnica, já que as notas fiscais de serviço nºs 54 e 299 e respectivos pagamentos (cheques) teriam sido corretamente discriminados e vinculados ao Convênio nº 044/2005. Em adição, acatou-se a alegação da Sra. Ana Dalva de Andrade Ferreira de que *“após ateste de recebimento dos serviços/matérias pelo responsável, não caberia a imputação de responsabilidade para a conduta de encaminhamento documental, pois, caso houvesse ocorrido qualquer irregularidade, esta seria de forma independente da conduta impugnada”* (transcrição da análise da Secex/PA, à peça 94, p. 10).

8. Tanto o diretor quanto o secretário anuíram à proposta de condenação em débito e aplicação da multa do art. 57 da Lei nº 8.443/92 aos responsáveis (peça 94, p. 13-15, e peças 95 e 96).

9. Manifesto minha anuência às conclusões da unidade técnica no que diz respeito às três primeiras irregularidades (atos impugnados “a”, “b” e “c”). Entretanto, com as devidas vênias, deixo de acompanhar o entendimento referente à última irregularidade (ato impugnado “d”), conforme explicitado a seguir.

III

10. Inicialmente, reputo importante destacar o fato de que as constatações que ensejaram a representação que deu origem a esta TCE foram levantadas em fiscalização realizada pela CGU a pedido do Departamento da Polícia Federal, em razão de inquérito policial acerca da aplicação de recursos federais destinados às ações de saúde indígena no Estado do Amapá (peça 1, p. 04).

11. Compulsando os autos, observo a situação de fragilidade em que se encontrava o ambiente de controle dos ajustes investigados (entre eles o Convênio nº 044/2005, objeto deste processo). Com efeito, o relatório de auditoria da CGU apresenta diversas irregularidades constatadas (irregularidades relacionadas a procedimentos licitatórios, utilização de notas fiscais fraudulentas, fraude na aquisição de gêneros alimentícios, desvio de recursos, contratação irregular de parentes de servidores com recursos do convênio, antecipação de pagamento etc., conforme detalhado à peça 1),

Continuação do TC nº 018.762/2012-3

12. Especificamente no que se refere às graves irregularidades em exame na presente TCE, considero que as defesas apresentadas não são hábeis a descaracterizá-las, embora em alguns casos o sejam para afastar a responsabilidade dos agentes (conforme analisado na instrução de peça 94).

13. Nesse sentido, minha dissonância em relação ao entendimento da unidade técnica restringe-se à quarta irregularidade (ato impugnado “d”).

14. Ao examinar as constatações da CGU, noto que a irregularidade (no valor de R\$ 12.675,00) diz respeito, em especial, à *“utilização indevida de recursos do Convênio para pagamento de despesas não abrangidas pelas ações de Saúde Indígena e com indícios de fraudes em sua execução”*. Essa irregularidade é caracterizada no relatório pelo fato de que teriam sido realizadas **despesas sem relação com o objeto do Convênio** (a saber, aquisição de camisetas, no valor de R\$ 10.075,00, e pagamento de diárias com hospedagem e alimentação, no valor de R\$ 2.600,00).

15. Em suma, não restou demonstrado o nexo entre as despesas (aquisição de camisetas e diárias) e o objeto do ajuste (ações de saúde indígena). Assim, a existência de notas fiscais que estabelecem o vínculo entre esses gastos e o convênio não é capaz de afastar a irregularidade, já que demonstram o liame entre os **recursos** transferidos e a despesa alegada, mas não a pertinência desta última em relação à finalidade do convênio.

16. Em outras palavras, questiona-se aqui não a origem e o destino dos recursos (já caracterizados), mas se o destino que foi dado apresenta alguma relação com o objeto do ajuste.

17. Tendo em vista o dever de prestar contas que acompanha a atividade de gestão pública, segundo pacífica jurisprudência desta Corte (Acórdão nº 7240/2012 – 2ª Câmara, entre vários outros), considero que não há elementos nos autos que permitam estabelecer ligação entre as despesas impugnadas e as ações de saúde indígena (objeto do convênio).

18. Observo, ainda, que não é desarrazoado exigir a observância desse aspecto por parte da Sra. Ana Dalva de Andrade Ferreira, Coordenadora Regional Substituta da CORE/AP/FUNASA à época dos fatos.

19. De fato, a defesa acerta ao sustentar que não há comprovação de dolo tendente a fraudar o erário. Porém, a responsabilização da Sra. Ana Dalva não se baseia numa suposta existência de fraude, mas na exigência de que a divergência entre as despesas realizadas e a finalidade do convênio fosse observada no encaminhamento das notas fiscais para pagamento (peça 7, p. 06). Afinal, na qualidade de Coordenadora Regional, a Sra. Ana Dalva representava uma das instâncias de controle para a prevenção contra tais ocorrências. Portanto, não há que se acatar as alegações de defesa apresentadas.

20. De qualquer forma, ao examinar o ofício de citação (peça 16), a descrição da irregularidade por parte da CGU (peça 1, p. 33-34) e o Ofício nº 611-DSEI/CORE-AP/FUNASA (peça 7, p. 06), constato que a conduta da Sra. Ana Dalva restringe-se ao encaminhamento da nota fiscal nº 54 (relativa à compra das camisas de malha). Com efeito, não foi possível identificar nos autos qualquer elemento que demonstrasse sua participação nos gastos com diárias (relacionados à nota fiscal nº 299, peça 7, p. 03-04, cujo encaminhamento não foi atribuído à defendente). Com isso, o débito a ela imputado deve ser reduzido àquele decorrente da compra de camisetas (R\$ 10.075,00).

21. É importante notar que tais considerações não se estendem aos demais responsáveis, cuja condenação deve ser efetuada no valor total (R\$ 12.675,00), haja vista que os cheques impugnados comprovam a participação dos dois agentes na realização das duas despesas (peça 7, p. 02 e 05).

22. Ante o exposto, o Ministério Público/TCU manifesta-se no seguinte sentido:

I) considerar revéis, para todos os efeitos, os Srs. Abelardo da Silva Oliveira Júnior (CPF 148.851.072-53) e Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53), e as empresas Powertec Tecnologia Ltda. – ME (CNPJ 02.344.854/0001-10) e Rio Norte Táxi Aéreo Ltda. – EPP (CNPJ 10.224.681/0001-25), dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92, em face do não atendimento às citações;

Continuação do TC nº 018.762/2012-3

II) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91) quanto à ausência de documentação probatória da regularidade da saída de recursos da conta específica do convênio, mediante DOC, cheques e transferências (ato impugnado “b”), aproveitando-as também ao Sr. Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53);

III) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91) quanto ao desvio de recursos do convênio por meio de pagamento de serviços de consultoria não realizados (ato impugnado “a”) e quanto ao pagamento a empresa de táxi aéreo por voos não realizados (ato impugnado “c”);

IV) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Tadeu Wayana Apalay (CPF 603.301.042-68) quanto à ausência de documentação probatória da regularidade da saída de recursos da conta específica do convênio, mediante DOC, cheques e transferências (ato impugnado “b”);

V) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91) e pela Sra. Ana Dalva de Andrade Ferreira (CPF 209.429.312-20) quanto ao pagamento pela confecção de 650 camisas de malha com aplicação de pintura em policromia, sem informação quanto à finalidade do gasto e de sua adequação ao objeto do convênio e de 14 diárias de hospedagem e alimentação sem comprovação de adequação da finalidade do gasto (ato impugnado “d”);

VI) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, c/c os arts. 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, as contas dos responsáveis abaixo indicados e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando o prazo de 15 dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea **a**, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

a) **Ato impugnado “a”**: Desvio de recursos do convênio por meio de pagamento de serviços de consultoria não realizados, no valor de R\$ 93.674,06.

a.1) Responsáveis solidários: Abelardo da Silva Oliveira Júnior (CPF 148.851.072-53), Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53), Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91) e empresa Powertec Tecnologia Ltda. – ME (CNPJ 02.344.854/0001-10).

a.2) Quantificação do débito:

Valor original	Data da ocorrência
R\$ 79.850,00	11/01/2006
R\$ 19.962,50	26/05/2006

b) **Ato impugnado “b”**: Ausência de documentação probatória da regularidade da saída de recursos da conta específica do convênio, mediante DOC, cheques e transferências, cujos saques importam o montante de R\$ 114.812,99.

b.1) Responsável: Tadeu Wayana Apalay (CPF 603.301.042-68).

b.2) Quantificação do débito:

Valor original	Data da ocorrência
R\$ 1.000,00	07/05/2007
R\$ 1.000,00	08/05/2007
R\$ 1.000,00	09/05/2007
R\$ 1.000,00	10/05/2007
R\$ 600,00	11/05/2007

Continuação do TC nº 018.762/2012-3

R\$ 1.000,00	22/05/2007
R\$ 1.000,00	25/05/2007
R\$ 21.600,00	01/06/2007
R\$ 1.000,00	01/06/2007
R\$ 1.000,00	04/06/2007
R\$ 1.000,00	08/06/2007
R\$ 1.000,00	11/06/2007
R\$ 1.000,00	13/06/2007
R\$ 1.000,00	15/06/2007
R\$ 1.000,00	19/06/2007
R\$ 16.200,00	22/06/2007
R\$ 1.000,00	26/06/2007
R\$ 1.000,00	04/07/2007
R\$ 10.800,00	04/07/2007
R\$ 35,00	06/07/2007
R\$ 1.000,00	09/07/2007
R\$ 1.000,00	10/07/2007
R\$ 1.000,00	11/07/2007
R\$ 1.000,00	13/07/2007
R\$ 10.800,00	13/07/2007
R\$ 1.000,00	16/07/2007
R\$ 1.000,00	17/07/2007
R\$ 10.800,00	17/07/2007
R\$ 2.427,99	24/07/2007
R\$ 4.800,00	26/07/2007
R\$ 1.000,00	27/07/2007
R\$ 12.000,00	31/07/2007
R\$ 1.030,00	03/08/2007
R\$ 1.000,00	07/08/2007
R\$ 500,00	16/08/2007
R\$ 200,00	31/08/2007
R\$ 20,00	09/11/2007

c) **Ato impugnado “c”**: Pagamentos a empresa de táxi aéreo por voos não realizados no montante de R\$ 39.400,00.

c.1) Responsáveis solidários: Abelardo da Silva Oliveira Júnior (CPF 148.851.072-53), Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53), Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91) e empresa Rio Norte Táxi Aéreo Ltda. – EPP (CNPJ 10.224.681/0001-25).

c.2) Quantificação do débito:

Valor original	Data da ocorrência
R\$ 39.400,00	29/08/2005

d) **Ato impugnado “d” (1ª parcela)**: Pagamento pela confecção de 650 camisas de malha com aplicação de pintura em policromia, sem informação quanto à finalidade do gasto e de sua adequação ao objeto do convênio (no valor de R\$ 10.075,00).

Continuação do TC nº 018.762/2012-3

d.1) Responsáveis solidários: Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53), Ana Dalva de Andrade Ferreira (CPF 209.429.312-20) e Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91).

d.2) Quantificação do débito:

Valor original	Data da ocorrência
R\$ 10.075,00	29/08/2005

e) **Ato impugnado “d” (2ª parcela)**: Pagamento de 14 diárias de hospedagem e alimentação sem comprovação de adequação da finalidade do gasto (no valor de R\$ 2.600,00).

e.1) Responsáveis solidários: Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53) e Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91).

e.2) Quantificação do débito:

Valor original	Data da ocorrência
R\$ 2.600,00	29/12/2005

VII) aplicar, individualmente, aos Srs. Abelardo da Silva Oliveira Júnior (CPF 148.851.072-53), Amiakare Apalai (CPF 601.174.782-53), Paulo Ronaldo Apalai (CPF 443.292.532-91) e Tadeu Wayana Apalay (CPF 603.301.042-68), à Sra. Ana Dalva de Andrade Ferreira (CPF 209.429.312-20) e às empresas Powertec Tecnologia Ltda. – ME (CNPJ 02.344.854/0001-10) e Rio Norte Táxi Aéreo Ltda. – EPP (CNPJ 10.224.681/0001-25), a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 214, inciso III, alínea a, e 267 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional;

VIII) nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

IX) nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República do Estado do Amapá e ao Departamento de Polícia Federal no Estado do Amapá.

Ministério Público, em novembro de 2013.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral