



TC 031.505/2013-9

Tipo: Tomada de Contas Especial - TCE.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Calumbi/PE (CNPJ 10.279.107/0001-74)

Responsáveis: Cícero Simões de Lima (CPF 127.365.974-00) e Prefeitura Municipal de Calumbi/PE

Procurador: (do município) Luís Alberto Gallindo Martins e outros (OAB/PE 20.189), procuração à peça 13.

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Versam os autos sobre Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (FNS/MS), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 342/2003 (Siafi 496323), celebrado com a Prefeitura Municipal de Calumbi/PE.

HISTÓRICO

2. O convênio tinha por objeto dar apoio técnico e financeiro para a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para a Unidade Mista de Saúde Vereador Silvino Cordeiro de Siqueira, conforme plano de trabalho à peça 1, p. 12-26, modificado à p. 1, p. 48, com vigência de 29/12/2003 a 25/12/2005 (peça 1, p. 51-65).
3. Os recursos foram estipulados no valor total de R\$ 115.408,68, sendo R\$ 5.495,65 de contrapartida da conveniente (peça 1, p. 50-65) e R\$ 109.913,03 a ser transferido pela concedente. Foram liberados mediante as ordens bancárias: OB 403910 e 909573, creditadas em 6/7/2004 e 4/1/2005, nos valores respectivos de R\$ 6.191,77 e 103.721,26 (peça 1, p. 130-131).
4. A tomada de contas especial foi instaurada inicialmente em razão da impugnação parcial dos recursos, uma vez que o gestor só apresentou documentos relativos à aplicação de parte dos recursos repassados, R\$ 59.003,70, e afirmou que o restante, R\$ 50.000,00, havia sido utilizado para o pagamento de pessoal (peça 1, p. 195-237 e 273-274).
5. O gestor solicitou o parcelamento da dívida e recolheu parcelas nos meses de fevereiro, março e abril de 2008, nos valores de R\$ 3.466,17, R\$ 3.506,65 e R\$ 3.685,36 (peça 1, p. 307-311 e 347). Todavia, em maio de 2008, deixou de pagar a parcela, o que provocou a perda do efeito do termo de parcelamento e vencimento antecipado da dívida (peça 2, p. 33).
6. Após reanálise da prestação de contas, o órgão repassador opinou pela devolução total dos recursos, em razão das seguintes irregularidades expostas no Parecer Gescon 2652, de 14/4/2010, que tomou por base o Relatório de Verificação *in Loco* 36-1/2006 (peça 2, p. 51-59):



- a) não aplicação dos recursos no mercado financeiro;
- b) ocorrência de despesas não pertinentes à execução do convênio nos seguintes valores e datas:
- R\$ 30.000 – 10/3/2005
 - R\$ 10.000 – 12/4/2005
 - R\$ 10.000 – 15/4/2005
- c) débito indevido de R\$ 15.000 em 18/3/2005, restituídos à conta em 10/5/2005;
- d) informação de que os R\$ 50.000 mencionados na alínea “b” foram utilizados para pagamento de pessoal;
- e) falta de aplicação dos recursos da primeira parcela no mercado financeiro de 6/7/2004 a 3/1/2005 e os da segunda parcela, de 4/1/2005 a 6/3/2005;
- f) não aplicação da contrapartida pactuada;
- g) falta de início do procedimento licitatório, com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado;
- h) falta de apresentação do edital de licitação com os anexos;
- i) falta de aquisição de alguns equipamentos previstos e aquisição de outros não previstos, entre eles o analisador de bioquímica que já havia sido retirado do plano de trabalho;
- h) o aparelho de raio X encontrava-se encaixotado e os equipamentos de lavanderia não estavam instalados;
- i) o destilador de água também não estava instalado e foi informado que a estufa de cultura bacteriológica e o analisador de bioquímica só são utilizados nos dias de plantão de um médico que se dirige ao município;
- j) o eletrocardiógrafo digital e o colposcópico foram localizados no laboratório;
- k) a prestação de contas, encaminhada em 20/6/2006, só informava despesas no valor de R\$ 59.003,70;
- l) empenhos com assinaturas não identificadas;
- m) falta de apresentação das seguintes documentações exigidas pela Orientação Técnica 001/2008-MS/SE/FNS, de 8/4/2008:
- declaração por técnico habilitado atestando que os equipamentos foram adquiridos nas especificações, em conformidade com o Plano de Trabalho e informando que os mesmos encontram-se em funcionamento atendendo aos usuários do SUS nos ambientes apresentados no Anexo IX;
 - memorial fotográfico;
 - declaração de guarda e conservação da documentação contábil;
-

- aviso de licitação, edital, ata de abertura do certame, propostas dos participantes e contrato firmado com as empresas vencedoras.

7. No âmbito deste Tribunal, a tomada de contas especial recebeu instrução preliminar à peça 4, a qual concluiu que apenas a aplicação de parte dos recursos não estava comprovada e propôs, com anuência do Diretor e do Secretário de Controle Externo:

40.1. a **citação solidária**, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, de Cícero Simões de Lima (CPF 127.365.974-00) e da Prefeitura Municipal de Calumbi (CNPJ 10.279.107/0001-74) para, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentarem alegações de defesa ou recolherem a importância identificada aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente, a partir da data de ocorrência até a do seu efetivo recolhimento, ressaltando que, caso as presentes contas sejam julgadas irregulares, o valor do débito será acrescido de juros de mora, nos termos da legislação em vigor, deduzindo-se os créditos abaixo discriminados e outros que vierem a ocorrer, em razão das seguintes irregularidades:

Débitos:

Data da Ocorrência Valor Nominal (R\$)

4/1/2005	50.000,00
10/5/2005	2.809,70
25/12/2005	909,33

Créditos

Data da Ocorrência Valor Nominal (R\$)

12/2/2008	3.466,17
24/3/2008	3.506,65
23/5/2008	3.685,36

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 342/2003 (Siafi 496323), celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde/MS e a Prefeitura Municipal de Calumbi/PE, tendo em vista as seguintes irregularidades detectadas na prestação de contas e no Relatório de Verificação *in Loco* 36-1/2006:

- saques na conta corrente específica do convênio, no total de R\$ 50.000,00, sem a devida comprovação de que foram empregados na execução do objeto do convênio, contrariando o item 2.2 do termo de convênio;
- falta de aplicação proporcional da contrapartida pactuada no valor de R\$ 2.809,70, contrariando a cláusula terceira do termo de convênio e a IN/STN 1/1997;
- falta de restituição do saldo remanescente na conta corrente do convênio, infringindo o art. 21, §6º, da IN/STN 1/1997;

40.2. a **citação**, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, de Cícero Simões de Lima (CPF 127.365.974-00) para, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa ou recolher a importância identificada aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente, a partir da data de ocorrência até a do seu efetivo recolhimento, ressaltando que, caso as presentes contas sejam julgadas irregulares, o valor do débito será acrescido de juros de mora, nos termos da

legislação em vigor, deduzindo-se os créditos que vierem a ocorrer, em razão da seguinte irregularidade:

Débitos:

Data da Ocorrência Valor Nominal (R\$)

4/1/2005 1.747,70

11/5/2005 1.582,21

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 342/2003 (Siafi 496323), celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde/MS e a Prefeitura Municipal de Calumbi/PE, tendo em vista as seguintes irregularidades detectadas na prestação de contas e no Relatório de Verificação *in Loco* 36-1/2006:

a) não localização por equipe técnica do Ministério da Saúde da estufa de secagem, no valor de R\$ 1.314,00 e do kit para pequenas cirurgias, no valor de R\$ 433,70, bens supostamente adquiridos com recursos do convênio, conforme Relatório de Verificação *in Loco* 36-1/2006;

b) falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro, contrariando o item 2.13 do termo de convênio.

c) apresentação intempestiva da prestação de contas, descumprindo o parágrafo segundo da cláusula nona do termo de convênio e a IN/STN 1/1997;

d) falta de apresentação, na prestação de contas, do relatório do cumprimento do objeto, de cópia do plano de trabalho, do comprovante de recolhimento do saldo remanescente e dos despachos adjudicatórios e homologatórios das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa e inexistência, com o respectivo embasamento legal, contrariando a cláusula nona do referido termo e a IN/STN 1/1997;

e) falta de apresentação de declaração por técnico habilitado atestando que os equipamentos foram adquiridos nas especificações, em conformidade com o Plano de Trabalho e informando que os mesmos encontram-se em funcionamento atendendo aos usuários do SUS nos ambientes apresentados no Anexo IX; de memorial fotográfico; de declaração de guarda e conservação da documentação contábil; e do aviso de licitação, edital, ata de abertura do certame, propostas dos participantes e contrato firmado com as empresas vencedoras, contrariando a Orientação Técnica 001/2008-MS/SE/FNS, de 8/4/2008.

8. O Sr. Cícero Simões Lima apresentou suas alegações de defesa à peça 9, aduzindo, em suma:

a) prescrição das penalidades previstas na Lei 8.429/1992 (Improbidade Administrativa), uma vez que seu mandato de prefeito se encerrou em dezembro de 2008;

b) ausência de fornecimento dos documentos devido ao fato de que o prefeito atual de Calumbi/PE é seu adversário político e não permitiu o acesso a tais documentos, o que fere o princípio do contraditório e da ampla defesa.

9. Ao final, requereu, a realização de uma perícia na documentação da prefeitura de Calumbi/PE para que ficasse comprovada a lisura dos atos que praticou quando prefeito e, no mérito, a “rejeição da ação” (peça 9, p. 10).

10. O Município de Calumbi apresentou defesa à peça 12, por meio de advogado, alegando, em síntese, que:

- a) o município não pode ser responsabilizado pelos atos ilegais praticados por seu ex-gestor, Cícero Simões de Lima;
- b) não se pode penalizar toda uma população em razão de práticas ilícitas de um gestor;
- c) deve ser aplicada ao caso a teoria da responsabilidade civil, segundo a qual aquele que causa o dano fica obrigado a repará-lo;
- d) a Instrução Normativa 01/1997 – STN, em seu art. 5º, §2º, suspende a aplicação das sanções decorrentes da inadimplência com convênios, quando as irregularidades verificadas ocorreram em gestão anterior e a entidade tomou todas as medidas necessárias à responsabilidade do faltoso;
- e) o município já está tomando as medidas necessárias para a responsabilização do prefeito faltoso.

11. Vieram os autos para exame.

EXAME TÉCNICO

12. Primeiramente, cumpre esclarecer que o presente processo não constitui uma ação de improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429/1992, mas sim, uma tomada de contas especial, prevista no art. 8º da Lei 8.443/1992, e regida pela Instrução Normativa-TCU 71/2012. Assim, não há que se falar na prescrição de cinco anos prevista na Lei 8.429/1992 no presente caso.

13. Para a hipótese dos autos, o Tribunal já firmou entendimento, contido na Súmula TCU 282, de que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”. Apenas no que diz às pretensões punitivas desta Corte (aplicação de sanções), incidem os prazos prescricionais previstos no Código Civil, consoante Acórdãos 2177/2013 – 2ª Câmara, 2183/2013 – 2º Câmara, 828/2013 – Plenário, entre outros.

14. Quanto ao alegado cerceamento de defesa, verifica-se que o Sr. Cícero Simões Lima não juntou aos autos qualquer prova de que teria solicitado documentação à prefeitura e esta teria lhe negado o pedido ou de que teria ingressado na Justiça para obter documentação de que não teve acesso na prefeitura etc.

15. Soma-se a isso o fato de que, durante o trâmite da tomada de contas especial perante o órgão repassador, o Sr. Cícero afirmou que teria gasto apenas R\$ 59.003,70 na execução do objeto do convênio e utilizado o restante para pagamento de pessoal (peça 1, p. 195-237), solicitando por duas vezes o parcelamento da dívida (peça 1, p. 245-255, 265 e 283), mas deixando de recolher todas as parcelas durante o período concedido para pagamento (peça 2, p. 33). Assim, ele teve possibilidade de obter a documentação exigida.

16. Cumpre trazer a colação, alguns acórdãos do Tribunal proferidos em casos análogos:

Tomada de Contas Especial. Processual. Não pode o responsável eximir-se da obrigação de prestar contas alegando dificuldades na obtenção dos documentos pertinentes, alegando não possuir acesso a eles, se não se utilizou das inúmeras oportunidades que teve para realizar a comprovação. Contas irregulares. Débito. Multa. (Acórdão 280/2009 – 2ª Câmara)

Tomada de Contas Especial. Processual. Cabe ao responsável adotar medidas administrativas e judiciais para a obtenção de cópias dos documentos necessários à prestação de contas, caso estes

tenham sido apreendidos judicialmente. Contas irregulares. Débito. Multa. (Acórdão 5442/2008 – 2ª Câmara)

Recurso de reconsideração. Processual. O ex-prefeito que encontra dificuldade para ter acesso aos documentos necessários para a comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos deverá resolver o impasse pelo emprego da via judicial. Não é de competência desta Corte de Contas a remoção dos embaraços criados pelo prefeito sucessor. Negado provimento. (Acórdão 2477/2007 – 2ª Câmara)

17. Outrossim, não cabe ao Tribunal realizar perícia na prefeitura para a obtenção da documentação. O ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos é do seu gestor, consoante já assentado nos Acórdãos 8560/2012 – 2ª Câmara, 1438/2008 – 1ª Câmara, 8248/2013 – 1ª Câmara, entre outros.

18. Por essas razões e considerando que o responsável não trouxe aos autos qualquer elemento que rebatesse as irregularidades apontadas, permanecem os motivos ensejadores da sua condenação, salientando-se, ainda, que não foi verificada a presença de boa-fé.

19. Em relação ao município, é entendimento desta Corte que o ente federado deve ser condenado solidariamente ao ressarcimento quando fique comprovado que ele se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos (Acórdãos 249/2014 – Plenário, 2161/2007 – 1ª Câmara, 2707/2013-1ª Câmara). No caso dos autos, não ficou caracterizado o benefício.

20. O município foi citado solidariamente em razão das seguintes ocorrências:

a) saques na conta corrente específica do convênio, no total de R\$ 50.000,00, sem a devida comprovação de que foram empregados na execução do objeto do convênio, contrariando o item 2.2 do termo de convênio;

b) falta de aplicação proporcional da contrapartida pactuada no valor de R\$ 2.809,70, contrariando a cláusula terceira do termo de convênio e a IN/STN 1/1997;

c) falta de restituição do saldo remanescente na conta corrente do convênio, infringindo o art. 21, §6º, da IN/STN 1/1997;

21. No entanto, quanto à alínea “a”, embora o responsável tenha afirmado que utilizou o dinheiro desses saques no pagamento de pessoal, ele não juntou qualquer documento que respaldasse tal afirmação, e, quanto às alíneas “b” e “c”, também não foi juntado qualquer documentação no sentido de que essas quantias tenham sido utilizadas em benefício do município.

22. Assim, não há provas de que o município tenha se beneficiado, de alguma maneira, com o gasto irregular aqui verificado, devendo ser excluída a sua responsabilidade sobre o débito.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

23. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, podem-se mencionar: a potencial recuperação do prejuízo, por meio do débito imputado pelo TCU e a repreensão da irregularidade por meio da aplicação de multa, nos termos dos itens 42.1 e 42.2 do anexo da Portaria Segecex 10/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

24.1. excluir do rol de responsáveis a Prefeitura Municipal de Calumbi (CNPJ 10.279.107/0001-74);

24.2. julgar irregulares, nos termos do arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Cícero Simões de Lima (CPF 127.365.974-00), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, abatendo-se os valores abaixo já recolhidos:

Débitos:

Data da Ocorrência Valor Nominal (R\$)

4/1/2005	51.747,70
10/5/2005	2.809,70
11/5/2005	1.582,21
25/12/2005	909,33

Créditos

Data da Ocorrência Valor Nominal (R\$)

12/2/2008	3.466,17
24/3/2008	3.506,65
23/5/2008	3.685,36

24.3 aplicar ao Cícero Simões de Lima (CPF 127.365.974-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

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

21.5. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal.



24.6 enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Fundo Nacional de Saúde e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para ciência e providências que julgar necessárias.

Secex/PE, 2ª Diretoria, 22/7/2014.

(Assinou eletronicamente)

Manuela de Andrade Faria

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 4223-4