

Proc. TC 011.600/2009-5
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em virtude da omissão no dever de prestar contas da terceira parcela dos recursos repassados por força do Convênio 1.595/2002, celebrado entre a referida Fundação e a Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieiras/MA (ASSIJV), legalmente representada pelo Sr. Telmiston Pereira Carvalho, com vistas à implantação de sistema de abastecimento de água nas Aldeias Indígenas El Betel e Cabeça da Onça, localizadas no Município de Jenipapo dos Vieiras/MA.

Em manifestação anterior da minha lavra (peça 35), discordei da proposta preliminar da Secex-MA de conceder mais 30 dias de prazo para que o Sr. Telmiston apresentasse documentos hábeis a comprovar a regular aplicação dos recursos repassados.

Além disso, alertei para a necessidade de saneamento dos autos, nos seguintes termos:

“Como registrei em minhas considerações preliminares, a última vistoria promovida pela FUNASA, em março/2004, concluiu pela execução de 70% do objeto conveniado, ou seja: os dois poços teriam sido perfurados, no entanto, ainda não possuíam condições de uso, por não ter sido concluída a ‘montagem dos sistemas de recalque, abrigo para compressor, reservatórios elevados, rede de distribuição e ligações domiciliares’. Houve nova manifestação em novembro/2004, mas se pautou nos trabalhos de fiscalização anteriormente realizados.

Portanto, não existe, nos autos, qualquer comprovação de que os poços vieram a ser concluídos e, então, servir à finalidade pretendida. Tal fato, em meu entendimento, ensejaria a restituição do valor total do convênio pelos responsáveis e, por conseguinte, nova citação pelo integral montante repassado.

Quanto à empresa, em princípio, os serviços faturados pela construtora (R\$ 124.927,00, de um total contratado de R\$ 194.620,09) teriam sido pagos devidamente, a par do teor dos relatórios da FUNASA. Registro, nesse sentido, que a empresa Ingersol orçou em R\$ 167.354,00 a construção dos dois poços tubulares, além de R\$ 1.600,00 referentes aos serviços preliminares e R\$ 25.666,09 para os demais (recalque, rede de distribuição, ligações domiciliares, reservação e cerca de proteção – peça 2, p. 46-47). Portanto, os valores pagos estariam enquadrados dentro do orçamento previsto para os serviços realizados.

Também não há notícia no processo acerca da destinação dada ao saldo remanescente na conta específica do convênio, que, em 30/7/2004, correspondia a R\$ 53.906,06, além do saldo da aplicação financeira (da 1ª parcela), de R\$ 507,88, em 13/10/2004 (peça 4, p. 29 e 36).

Considero que, antes de se decidir por eventual nova citação dos responsáveis, há que se diligenciar o Banco do Brasil para que encaminhe cópia dos extratos bancários daquela conta, a partir de 30/7/2004, bem assim de eventuais cheques debitados após essa data.

Com essas informações, será possível adotar uma das seguintes alternativas:

a) caso os recursos tenham sido empregados, há que se verificar a sua destinação. Se comprovado que foram pagos à construtora, a empresa deverá ser citada, solidariamente aos demais responsáveis, apenas por esse montante, visto que não restou demonstrada a conclusão dos serviços de 'montagem dos sistemas de recalque, abrigo para compressor, reservatórios elevados, rede de distribuição e ligações domiciliares'. A diferença remanesceria na responsabilidade exclusiva do Sr. Telmiston Carvalho e da ASSIJV;
b) caso tenham tido outra destinação, permaneceria o débito pela totalidade como responsabilidade exclusiva do Sr. Telmiston Carvalho e da ASSIJV;
caso os recursos ainda se encontrem depositados na conta específica, tal deverá ser considerado quando do julgamento destes autos, após a citação do Sr. Telmiston Carvalho e da ASSIJV pela totalidade dos recursos repassados.” (Destques do original).

Vossa Excelência acolheu esse posicionamento e determinou, mediante despacho de peça 36, as diligências sugeridas.

Obtida a resposta do Banco do Brasil, que confirmou o pagamento à construtora, a Secex-MA formulou nova proposta de citação, nos moldes alvitados por este representante do MPTCU na alínea “a”, acima transcrita, o que restou autorizado por Vossa Excelência no despacho de peça 47.

As citações foram refeitas, nos termos dos ofícios dirigidos ao representante legal do Sr. Telmiston e da ASSIJV (peças 71 e 72), dos ofícios contidos na peça 89 (citações pessoais desses mesmos responsáveis) e do edital citatório da empresa Ingersol Poços Artesianos Ltda – ME (peça 98).

As pessoas jurídicas restaram revéis e apresentou defesa apenas o Sr. Telmiston.

É de se destacar que a Secex-MA empreendeu a citação por edital da Ingersol, após realizadas todas as tentativas prévias de localização da citanda, nos termos preconizados pela Resolução-TCU nº 170/2004.

Na sequência, foi lançada instrução de mérito à peça 102, em que a AUFC propôs, com a anuência do corpo dirigente da Secex-MA (cf. peças 103 e 104), em síntese e no essencial:

a) condenar em débito, solidariamente, o Sr. Telmiston Pereira Carvalho e a Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieras – ASSIJV, apenas pela não comprovação da aplicação da terceira parcela dos recursos, no montante de R\$ 54.000,00;

b) excluir a responsabilidade da empresa Ingersol Poços Artesianos Ltda.

Como fundamento para se concluir pelo teor da proposta acima resumida, assevera a auditora-instrutora que seria razoável supor que os itens faltantes para a conclusão da obra após a última vistoria do órgão concedente (Funasa) teriam sido executados após a liberação da terceira parcela dos recursos e que “... o último pagamento à firma contratada ocorreu em 17/12/2004, por meio do cheque 850008, conforme cópia obtida junto ao Banco do Brasil (peça 41, p. 7), provavelmente em contrapartida a serviços executados após a apresentação da prestação de contas parcial e o parecer técnico sobre ela emitido.”

Com as devidas vêniás, parece-me temerária a presunção aventada na instrução da unidade técnica, no sentido de que a obra teria sido concluída, sem que nenhum elemento mínimo de comprovação desse suposto fato exsurja dos autos. Caberia aos responsáveis solidários apresentar documentação que corroborasse essa circunstância, o que, na espécie, não ocorreu.

Ademais, eventual dúvida sobre a conclusão ou não do objeto do convênio não pode militar contra o interesse público, que, no caso, consistia no pleno cumprimento do objeto da avença e no efetivo benefício da população-alvo, qual seja, a implantação, com a completude e finalidade intrínseca atendidas, de sistema de abastecimento de água nas Aldeias Indígenas El Betel e Cabeça da Onça, localizadas no Município de Jenipapo dos Vieiras/MA.

Nessas condições, reitero o que já havia assinalado em meu parecer anterior (peça 35), conforme já transcrito no início deste parecer, momento em que asseverei não existir no feito qualquer comprovação de que os poços foram concluídos, de modo a atender a finalidade pretendida, fato que ensejaria a restituição do valor total do convênio pelos responsáveis.

A situação dos autos com relação a essa questão não foi alterada desde então. Nenhum elemento comprobatório da conclusão do objeto do convênio foi carreado ao processo.

E foi em razão desse mesmo contexto inicial que Vossa Excelência, acolhendo a opinião deste *Parquet*, determinou a renovação das citações, nos moldes já comentados.

Extrai-se da jurisprudência da Corte de Contas que se o objeto da avença, apesar de parcialmente executado, não se presta a cumprir a finalidade do interesse comum pactuado entre a União e o conveniente, os responsáveis devem ressarcir ao erário a integralidade dos valores repassados. Veja-se a ementa do Acórdão nº 2581/2014-Plenário:

“SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL EFETUADA PELA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO GOVERNO DO AMAPÁ PARA A CONSTRUÇÃO DO CENTRO DE ATENDIMENTO À MULHER E À FAMÍLIA (CAMUF) NO MUNICÍPIO DE SANTANA/AP. INSPEÇÃO. CONHECIMENTO DA SOLICITAÇÃO. NÃO ATINGIMENTO DA FINALIDADE DO CONVÊNIO. DANO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ENCAMINHAMENTO ÀQUELA COMISSÃO DE TAIS INFORMAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

- 1. O atingimento da finalidade do convênio não se confunde com a mera conclusão da obra ou entrega do bem, sendo necessário que a sociedade usufrua do investimento público realizado.*
- 2. A completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor do débito.”*

No mesmo sentido, os seguintes Acórdãos: 3479/2009-1ª Câmara; 1577/2014 - 2ª Câmara; 5927/2011 - 1ª Câmara; 3248/2009- 1ª Câmara.

Digno de nota o fato de que, apesar de transcorridos mais de quatro anos entre a primeira citação feita ao Sr. Telmiston, em 27/10/2009 (peça 6, pág. 60/61) e a derradeira, em 11/3/2014 (peça 89, pág. 8/10), o responsável não providenciou nenhuma documentação, por mínima que fosse, que lograsse comprovar a regular aplicação da terceira parcela dos recursos transferidos, e, por conseguinte, a conclusão da obra objeto do convênio. Isso sem mencionar as oportunidades que também lhe foram conferidas na fase interna da TCE.

Limitou-se, em todas as oportunidades em que veio se defender nos autos, a alegar sua parca educação e o “sumiço” do contabilista contratado para a elaboração das prestações de contas, levando consigo a documentação comprobatória de despesas.

Sobre essa matéria de defesa, entendo que permanecem válidas as observações que já havia lançado em meu parecer de peça 35:

“Nestes autos, no entanto, tem-se que o registro da ocorrência do suposto desaparecimento do contador — que seria responsável pela elaboração das prestações de contas para a ASSIJV —

baseou-se exclusivamente em depoimento do Sr. Telmiston Pereira Carvalho, o que, conforme destacado pela unidade técnica, teria baixo poder probante.

Surpreende, ademais, o fato de que, embora conste como data da ocorrência o dia 19/11/2004, o seu registro só veio a ser realizado em 15/12/2012, mais de oito anos depois, exatamente após a citação promovida pelo Tribunal. Caso verídico o 'sumiço', e diante das inúmeras notificações da FUNASA, era de se esperar que o Sr. Telmiston Carvalho, na qualidade de gestor dos recursos, efetuasse a ocorrência tempestivamente, de forma a se salvaguardar de eventual responsabilização indevida. Mas não foi o caso.

Ressalto, por oportuno, que, em processo da relatoria de Vossa Excelência, o Sr. Telmiston Carvalho teve suas contas julgadas irregulares, sendo condenado à restituição de valores repassados por força do Convênio 126/2002, também celebrado com a FUNASA, com a finalidade de prestar assistência básica de saúde à população indígena do Pólo Base Coquinho/MA (Acórdão 3.597/2012 – 1ª. Câmara).

As despesas tidas por irregulares, naquele caso, envolveram o período de junho/2002 a janeiro/2005 — próximo, portanto, ao interregno considerado nestes autos (dezembro/2002 a dezembro/2004).

Cabe também destacar que, segundo consignado no Relatório que conduziu aquela deliberação, o responsável também alegou em sua defesa que 'padece de severas limitações socioeducacionais' e que 'deixara de comprovar os gastos por absoluta inviabilidade'. A respeito desses argumentos, Vossa Excelência asseverou que:

'5. A alegada deficiência educacional do presidente da associação, por certo, não serve de justificativa para o gestor deixar de demonstrar a aplicação correta dos recursos federais. Tendo o responsável pela entidade recebido valores públicos mediante convênio, passou a ter o dever legal de empregá-los conforme preestabelecido, bem como de apresentar a respectiva prestação de contas tempestivamente.'

Além do mais, em atendimento à derradeira citação, nada alegou acerca da não conclusão dos sistemas de abastecimento de água das aldeias, situação a inviabilizar a utilização das etapas anteriormente executadas, não obstante o ofício citatório tenha consignado expressamente que o ato impugnado decorria da “*inexecução da obra objeto do Convênio 1595/2002, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieira – MA, em virtude da inexistência de qualquer comprovação de que os poços vieram a ser concluídos e, então servir à finalidade pretendida*”.

Entendo, diante do até aqui exposto, que devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Telmiston Pereira Carvalho, devendo ele responder pela restituição da integralidade dos valores repassados, em solidariedade com os outros responsáveis, nas proporções ao final deste parecer indicadas.

Quanto as pessoas jurídicas (Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieras – ASSIJV e Ingersol Poços Artesianos Ltda – ME), regularmente citadas, permaneceram silentes, devendo, por isso, serem consideradas revéis para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo.

Com relação à proposta de exclusão da Ingersol do rol de responsáveis nesta TCE, entendo que não é cabível. Não havendo comprovação de que o empreendimento foi finalizado e existindo elementos nos autos que confirmam o recebimento, por parte dessa empresa, de praticamente toda o valor da terceira parcela financeira do convênio (R\$ 53.900,00), conforme cópia de cheque à peça 41, está-se diante de enriquecimento sem causa da construtora, à custa do erário, por ter recebido pagamento por serviços que não se comprovou terem sido executados.

Diante do exposto, pedindo vênias por discordar da proposta de encaminhamento da secretaria de controle externo, manifesto-me no sentido de que sejam:

- a) rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Telmiston Pereira Carvalho;
- b) consideradas revéis a Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieiras/MA (ASSIJV) e a empresa Ingersol Poços Artesianos Ltda – ME;
- c) julgadas irregulares as contas do Sr. Telmiston Pereira Carvalho e da Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieiras/MA (ASSIJV);
- d) condenados, solidariamente, ao ressarcimento dos seguintes débitos:
 - d.1) Telmiston Pereira Carvalho e Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieiras/MA (ASSIJV):

Valor Original (R\$)	Data da ocorrência	Observação
72.000,00	29/09/2003	
54.000,00	2/3/2004	
100,00	7/7/2004	Diferença entre o valor da 3ª parcela do convênio (R\$ 54.000,00) e o valor pago à Ingersol em 17/12/2004.

d.2) Telmiston Pereira Carvalho, Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Jenipapo dos Vieiras/MA (ASSIJV) e Ingersol Poços Artesianos Ltda – ME:

Valor Original (R\$)	Data da ocorrência	Observação
53.900,00	17/12/2004	Data do pagamento do valor impugnado à Ingersol.

e) imputadas multas individuais fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ministério Público, em 01/08/2014.

(Assinado eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral