PROPOSTA DE CITAÇÃO

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROTOCOLOS: 887.924

PARTES: Secretaria de Estado de Saúde/MG e o município de Água Boa/MG.

OBJETO: Tomada de Contas Especial referente ao Termo de Compromisso 199/05 (Resolução SES 760/2005).

ANO REF: 2013

1. QUALIFICAÇÃO DO(S) RESPONSÁVEL(IS) E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

NOME: Sr. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito de Água Boa/MG na gestão 2005/2008 – fls. 267, 339).
CPF: 073.325.757-79 (fls. 267, 339).
ENDEREÇO: Rua Santa Clara, 172 – Água Boa/MG – CEP 39.151.796 (fls. 267, 339).

NOME: Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde de Água Boa/MG na gestão 2005/2008 e signatária do Termo de Compromisso – fls. 71, 82, 267, 339).
CPF: 537.441.956-00 (fls. 267, 339).
ENDEREÇO: Fazenda Lagoinha – Lacticínio do Palito – Estrada Água Boa a Malacacheta – Km 7 – Água Boa/MG – CEP 39.151.796 (fls. 267, 339).

VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO: R$ 160.000,00 (fls. 320, 339)
VALOR ATUALIZADO DO DÉBITO, PELA SECRETARIA: R$ 319.107,09 (atualização pela Taxa Selic, até 09/08/2012 – fls. 319, 320).

VIGÊNCIA DO TERMO DE COMPROMISSO: de 17/01/2006 até 31/05/2012 (Resoluções 760/05, 2876/2011 e outras, especificadas no quadro de fls. 337).

2. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS FATOS

Trata-se de Tomada de Contas instaurada, tendo em vista a omissão do dever de prestar contas do Termo de Compromisso 199/05, celebrado em 17/01/2006 (fls. 79/82), entre a Secretaria de Estado de Saúde/Órgão Gestor do Sistema Único de Saúde/SUS-MG/Fundo Estadual de Saúde (SES/SUS/MG) e o município de Água Boa/MG, cujo objeto é a melhoria da infra-estrutura e qualidade do sistema de Atenção Primária à Saúde.

2.1 Termo de Compromisso 199/05

Procedeu-se, primeiramente, à análise das cláusulas do Termo de Compromisso 199/05 (fls. 79/82), de acordo com as determinações exigidas nas Resoluções SES, especificadas no quadro de fls. 337, e outras normas pertinentes, por se tratar do instrumento que originou o presente processo de Tomada de Contas Especial.

A partir dessa análise, verificou-se que as cláusulas do termo estão de acordo com a legislação à época.

2.2 Relatórios de TCE da Comissão e da Auditoria Setorial

A Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria, após apurados os fatos, apontou, em seus relatórios (fls. 262/270 e 314/320), a omissão do dever de prestar contas do Termo de Compromisso 199/05, fazendo constituir dano ao erário, no valor histórico do repasse (R$ 160.000,00), atualizado na quantia de R$ 319.107,09 (Taxa Selic, até 09/08/2012), de responsabilidade dos Srs. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito de Água Boa/MG na gestão 2005/2008) e Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde de Água Boa/MG na gestão 2005/2008 e signatária do Termo de Compromisso).

A manifestação da Auditoria Setorial (fls. 336/342) não difere da conclusão dos membros da Comissão de Tomada de Contas Especial.

2.3 Informações relevantes

Este órgão técnico, dentre outros itens, informa os seguintes:

I. O Termo de Compromisso 199/05 reporta-se, em sua cláusula primeira (fls. 79), à Resolução 760/05.

Os recursos financeiros seriam repassados "*direta e automaticamente do Fundo Estadual de Saúde aos Fundos Municipais de Saúde, com base nos critérios e nos limites definidos nesta Resolução, em conta específica indicada pelo Município Contemplado*" (art. 1º, da **Resolução SES 760/05** - fls. 65/66).

Foram anexadas, aos presentes autos, Resoluções que se vinculam ao Termo de Compromisso, algumas citadas no quadro, de fls. 337, e outras, a saber:

Quadro 1

RESOLUÇÃO Nº	DATA	FLS.
760	06/10/2005	65/66
1047	20/11/2006	88
1253	20/07/2007	93
1530	02/07/2008	325
1803	20/03/2009	94/95
2149	23/12/2009	96/97
2537	04/10/2010	134/135
2876	20/07/2011	243/247
3127	10/02/2012	255
3144	19/10/2011	256/258
1530	02/07/2008	325

II. O repasse de R$ 160.000,00, feito por meio do Termo de Compromisso em estudo, foi creditado na conta bancária específica, de nº 58043-0 (Agência 489-8), em 15/03/2006 (fls. 86, 170).

III. A prestação de contas do Termo de Compromisso 199/05 não foi enviada.

Conforme documentos constantes nos autos, a Secretaria efetuou análises e vistoria "in loco", relativas à execução do Termo de Compromisso 199/05, podendo ser salientadas as seguintes informações:

- Pareceres Técnicos 323/07 (02/07/2007 - fls. 89/92) e 325/07 (03/07/2007 - fls. 283/284):
  - "*O projeto de construção da Unidade Básica de Saúde, em Água Boa, poderá ser considerado aprovado para fins de liberação de Alvará sanitário, mas deverão ser atendidos os quesitos e a observação acima mencionados*".

- Relatório de "*auditoria preventiva sobre a utilização dos recursos financeiros estaduais repassados por convênio, resoluções e outros instrumentos congêneres em municípios e entidades beneficiados pela SES/Fundo Estadual Saúde, bem como a execução das ações e a formalização das prestações de contas correspondentes*" (2008 – fls. 326/329 – documento não assinado):
  - Com referência ao termo de compromisso 199/05 (Resolução 796/2005, citada na sua cláusula terceira – fls. 81), "*não foram apresentados empenhos, notas fiscais e extratos bancários para demonstração da execução do recurso*" (fls. 327 – item "a") e "*diante das inconformidades constatadas recomendamos (...) movimentar os recurso recebidos pelo Programa Saúde em*

Casa em conta bancária específica" e "*encaminhar a prestação de contas a esta Auditoria Setorial*" (fls. 327-verso e 328 – item 6.1.1).

- Nota Técnica sugerindo instauração de TCE (23/06/2010 - fls. 118/122):
  - "*O município, portanto, deveria ter prestado contas dos recursos recebidos, o que não fez à época e nem mesmo após solicitação a GRS de Governador Valadares*".

- Vistoria "in loco" (14/10/2010 - fls. 222/231):
  - "*Conclusão: não foi fornecida, por não terem nenhuma documentação que comprovasse a aplicação dos recursos do Termo de Compromisso nº 199/2005 (Resolução SES nº 760/2005 e 796/2005)*".

- Documentos, de fls. fls. 285/286, 296/312, informando a conclusão da obra de construção da Unidade Básica de Saúde, por meio do recurso de outro instrumento, ou seja, por intermédio do Convênio 276/2009/EMG/SES/SUS-MG/FES, conforme informado pela Comissão de TCE, às fls. 317.

  Ressaltam-se as fotos que indicam as condições em que se encontrava a obra em 20/05/2010 (inacabada e em precário estado de conservação - fls. 303/305), cuja finalização se deu com convênio citado (276/2009), posteriormente firmado, conforme dados de sua prestação de contas, no montante de R$108.333,81 (fls. 302).

Têm-se, ainda, documentos da prefeitura de Água Boa, emitidos na gestão de 2009/2012 (prefeito Carlos Magno Ferreira), relativos ao dever de prestar contas do Termo de Compromisso em estudo, a saber:

- Relatório da Comissão especial, nomeada pelo então prefeito Carlos Magno Ferreira, objetivando averiguar a situação geral e de cada setor, encontrada na prefeitura, no momento em que assumiu o mandato relativo ao período 2009/2012 (08/01/2009 - fls. 147/153). Destaca-se a seguinte informação contida nesse relatório produzido pela comissão encarregada de informar sobre a retransmissão e inicio do mandato em janeiro de 2009 (fls. 152):

  > 7 – Posto de Saúde Água Boa
  > Prédio inacabado, faltando telhado, instalações hidráulicas e elétrica, reboco, piso, portas, janelas, etc. (ver fotos). Obra conveniada conforme processo licitatório arquivado nesta Prefeitura Municipal.

  Ressalta-se que, conforme informado pela Comissão de TCE (fls. 265), o ex-prefeito, que deixou o cargo em 2008, "*não compareceu na transmissão e nem apresentou qualquer representante com poderes para informar sobre a situação da Prefeitura Municipal de Água Boa, que em*

resumo, constaram inúmeras irregularidades, entre elas, a prefeitura encontrava-se com a energia elétrica, água e telefones cortados".

- Boletim de Ocorrência (08/01/2009 - fls. 145/146):
  - documento relativo à ocorrência de "furto consumado", nos recintos da prefeitura, sendo informado que vários computadores estavam sem o disco rígido e sem placa de identificação.

- Petição inicial para busca e apreensão de documentos e coisas do município, em poder de terceiros, ajuizada pelo município de Água Boa contra o ex-prefeito, Sr. Elimárcius Lacerda Costa (19/01/2009 - fls. 142, 154/169).

- A declaração do Assessor Municipal de Assuntos Especiais (07/10/2010 - fls. 224) informa que, relativamente à petição em referência, não foram localizados, durante a busca e apreensão, documentos pertinentes ao período 2005/2008 (empenhos, comprovantes de despesas, termos de convênio, prestações de contas, contratos etc.).

- extratos bancários da conta específica (de março de 2006 a dezembro de 2008 – fls. 142, 170/221) – documentação apresentada pelo município por meio do ofício ADM/064/2010.

- Cópia da Ação de Ressarcimento de Dano proposta pelo município de Água Boa contra Elimarcius Lacerda Costa, prefeito na gestão 2005/2008 (29/07/2009 - fls. 99/111, 250, 295, 323/324, 330/334):
  - "*No caso em tela o Município não possui a mínima condição de atender as recomendações supramencionadas, pois não foram deixados nos arquivos da Prefeitura quaisquer documentos e tendo em vista que o ex-gestor não providenciou a devida prestação de contas a tempo e modo, fatalmente será obrigado a restituir os recursos repassados para sua execução (...)*".

2.4 Da(s) irregularidade(s)

Pela análise da documentação presente nos autos, este órgão técnico, primeiramente, observa:

- Os extratos bancários da conta específica demonstram movimentações financeiras que não se vinculam ao Termo de Compromisso 199/05, (fls. 170/221), tendo em vista que:
  - foram debitados valores na conta específica, relativos a "Transferências Sem CPMF" e "Transferências on line", sem vinculo ao instrumento em estudo;

- foram debitados cheques que não se referem ao Termo de Compromisso, pois os respectivos gastos não estão acompanhados dos devidos documentos vinculativos (cópias dos cheques nominal ao credor, notas fiscais, de empenho, etc.).
- foram creditadas quantias diversas ao termo de Compromisso.

- Os extratos da conta específica, que se referem ao período de março de 2006 a dezembro de 2008 (fls. 170/221), demonstram a utilização do numerário repassado na gestão do prefeito Elimarcius Lacerda Costa. Observa-se que não há como afirmar que o saldo, em 30/12/2008 (R$ 143,95 - fls. 221), era relativo ao Termo 199/05, tendo em vista que foram creditados, nessa conta, valores não referentes ao instrumento em estudo.
- O prefeito sucessor não pode ser responsabilizado pelas irregularidades detectadas, uma vez que tomou providências quando assumiu o cargo na gestão 2009/2012 (Ação de Ressarcimento de Dano, Petição de busca e apreensão de documentos etc.), conforme citadas no item 2.3-III, desta informação técnica.

Face ao exposto, entende, s.m.j., que ocorreu a seguinte irregularidade:

- A conta, onde foi depositado o repasse, deixou de ser específica, tendo em vista que as movimentações financeiras realizadas não se restringiram ao do Termo de Compromisso 199/05, nem mesmo foram apresentadas notas fiscais, referentes ao objeto do instrumento, vinculadas aos débitos ocorridos (ausência de prestação de contas) - **Art. 1º, parágrafo 2º, da Resolução 760/2005** (fls. 65)**; e cláusula segunda, "I", do termo de Compromisso 199/05** (fls. 80).
- Não se sabe se o recurso entregue pelo Tesouro Estadual foi integralmente utilizado para a execução do objeto, tendo em vista que as contas relativas ao termo de compromisso 199/05 não foram prestadas, sendo certo que a obra executada na gestão do Sr. Elimarcius Lacerda Costa restou inacabada, sendo necessária a celebração de outro convênio o 276/09 para conclusão da obra, conforme se verifica pelo exame da documentação de fls. 301 a 312.

2.5 Da responsabilidade e do dano ao erário estadual

Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de nexo de causalidade entre o recurso repassado e os débitos ocorridos na conta bancária de movimentação do recurso.

Ubiratan Aguiar e outros mencionam (Convênios e Tomadas de Contas Especial – Manual Prático do TCU – Editora Fórum – 2004 – páginas 24, 25, 26 e 28):

> Além disso, a conta bancária deve ser específica para cada convênio, e só podem ser efetuados saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro
> Cada convênio deve ser movimentado em uma conta específica. Assim, existirão tantas contas específicas quantos forem os convênios geridos pelos convenentes. Significa dizer que os créditos efetivados na conta específica devem corresponder exatamente ao total de recursos recebidos daquele convênio. Assim como os débitos verificados devem ser exatamente aqueles correspondentes às notas fiscais e recibos concernentes às despesas realizadas com o mesmo convênio, e se referirem ao período de sua vigência. Esse é o chamado nexo causal, que deve existir entre os créditos, os saques e o objeto realizado.
> Tal procedimento é o único que permite, com segurança, afirmar que as despesas realizadas correspondem ao convênio examinado e, por isso mesmo, em princípio, isenta o gestor de qualquer responsabilidade.
> [...]
> A ausência de nexo entre o débito consignado no extrato bancário e o documento de despesa poderá resultar na responsabilização do gestor.
> [...]
> Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que espelham os cheques nominais emitidos, que devem ser coincidente com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica. (grifou-se)

Depreende-se, s.m.j., que, tendo em vista a irregularidade descrita no item 2.4, desta informação técnica, fica prejudicada a afirmação de que os gastos realizados referem-se ao Termo de Compromisso em estudo (falta de nexo de causalidade), tendo em vista a dificuldade de comprovação de vinculação entre o repasse, os débitos e os créditos ocorridos na conta bancária, que deveria ser específica de movimentação do recurso do termo de compromisso. Isso fez constituir dano ao erário, no valor total do repasse, de responsabilidade do Sr. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito de Água Boa/MG na gestão 2005/2008) e, solidariamente, da Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde de Água Boa/MG na gestão 2005/2008 e signatária do Termo de Compromisso).

Ressalte-se que a omissão no dever de prestar contas impede a comprovação de utilização dos recursos do Termo de compromisso nos objetivos do convênio, ainda que parcialmente, tendo em vista que não há nexo entre a movimentação de recursos e a execução da obra, considerando que o Sr. Elimarcus Lacerda Costa não deixou rastros do ocorrido, já que não foram deixados, na sede do município, nem empenhos nem comprovantes de despesas relativos ao período de vigência do instrumento. Dessa forma, diante da impossibilidade de se proceder a exclusão no montante do débito, de parcelas da obra realizadas e aproveitadas posteriormente, impõe-se aos responsáveis o débito integral dos recursos repassados.

Este órgão técnico entende, s.m.j., que, no presente caso, cabe, aos responsáveis (Sr. Elimarcius Lacerda Costa e Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira), o ônus da prova, tendo em vista que a prestação de contas, relativa à regular aplicação do numerário repassado pelo convênio, é uma obrigação constitucional, conforme rege o art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 04/06/98:

> prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gerencie o administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Estabelecem os artigos 90 e 93 do Decreto-Lei n.º 200/67 o seguinte:

> Art. 90 – Responderão pelos prejuízos que causarem à Fazenda Pública o ordenador de despesas e responsável pela guarda de dinheiros valores e bens.
> [...]
> Art. 93 – Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Cumpre mencionar que o Tribunal de Contas da União decidiu (Acórdão 10/2007 – 1ª Câmara – Marcos Bemquerer – DOU 26/01/2007):

> TOMADA DE CONTAS CONVÊNIO. NÃO-COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS NO OBJETO PACTUADO. CONTAS IRREGULARES.
> 1. Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável, com aplicação de multa, em face da não-comprovação do nexo de causalidade entre a verba federal recebida e a totalidade dos serviços executados.
> 2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos na consecução do objeto do convênio compete ao gestor, por meio de documentação que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos".

2.6 Dos processos de mesma natureza autuados no Tribunal de Contas

Em consulta ao Sistema de Gerenciamento e Acompanhamento de Processos deste Tribunal de Contas, o SGAP, constata-se que foram encaminhados a esta casa, até a presente data, 10 (dez) procedimentos instaurados por omissão no dever de prestar contas de convênios celebrados com órgãos do Estado de Minas Gerais durante a gestão do Sr. Elimarcus Lacerda Costa no município de Água Boa.

Nos processos de n°'s 811.270, 811.166, 859.081, 848.247, 812.474 e 811.093, embora regularmente citado, o responsável não se apresentou em nenhuma das vezes em que foi chamado, por esta Casa, a se defender.

No processo 859.181, o responsável apresentou defesa, ainda a ser examinada pelo órgão técnico.

O processo 851.970 encontra-se na Câmara para citação do responsável, em cumprimento ao despacho do relator, e os processos 898.315 e 898.317 estão em fase de análise técnica preliminar nesta 3ª CFE.

3. CONCLUSÃO

Este órgão técnico entende, s.m.j., que o Sr. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito de Água Boa/MG na gestão 2005/2008) e a Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde de Água Boa/MG na gestão 2005/2008 e signatária do Termo de Compromisso) podem ser citados (art. 77, I, da Lei Complementar 102/2008 – Lei Orgânica do TCEMG), para fins de exercício do contraditório e ampla defesa, tendo em vista as seguintes irregularidades (itens 3.1 e 3.2):

3.1 Irregularidades / Sanções

ITEM	DESCRIÇÃO DA IRREGULARIDADE	FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA	RESPONSÁVEL	SANÇÕES PASSÍVEIS DE SEREM APLICADAS AO RESPONSÁVEL
I	A conta, onde foi depositado o repasse, deixou de ser específica, tendo em vista que as movimentações financeiras realizadas não se restringiram ao do Termo de Compromisso 199/05, nem mesmo foram apresentadas notas fiscais, referentes ao objeto do instrumento, vinculadas aos débitos ocorridos (ausência de prestação de contas).	- Art. 1º, parágrafo 2º, da Resolução 760/20056 (fls. 65). - Cláusula segunda, "I", do termo de Compromisso 199/05 (fls. 80).	- Sr. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito à época); - Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde à época e signatária do Termo de Compromisso).	Arts. 83, I, 84 e 85, I, e da Lei Complementar 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG.
II	Omissão no dever de prestar contas.	- Art. 70 , Parágrafo único da CF/88. - Art. 1º, parágrafo 2º, da Resolução 760/20056 (fls. 65). - Cláusula segunda, "I", do termo de Compromisso 199/05 (fls. 80).	- Sr. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito à época); - Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde à época e signatária do Termo de Compromisso).	Art. 86 da Lei Complementar 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG.

3.2 Indicação da consequência do ato praticado pelo(s) responsável(is)

Entende-se, s.m.j., que a irregularidade citada no item anterior (3.1) impede a comprovação de que o numerário repassado foi utilizado para o fim proposto, tendo em vista a omissão do dever de prestar contas e a não utilização de conta específica. Isso fez constituir dano ao erário no valor histórico do repasse (R$ 160.000,00), atualizado pela Taxa Selic na quantia de R$ 319.107,09, até 09/08/2012, de responsabilidade do Sr. Elimarcius Lacerda Costa (prefeito à época) e, solidariamente, da Sra. Olinta Lima Ferreira Oliveira (Secretaria Municipal de Saúde à época e signatária do Termo de Compromisso), sem prejuízo da aplicação das sanções previstas na Lei Complementar 102/08.

À consideração superior.

DCEE/3ªCFE em 13/11/2013.

Márcia Vaz Barbosa de Almeida
Analista de Controle Externo do TCEMG – TC – 830-1

PROTOCOLO: 887.924

NATUREZA: Tomada de Contas Especial referente ao Termo de Compromisso 199/2005, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde/Órgão Gestor do Sistema Único de Saúde/SUS-MG/Fundo Estadual de Saúde (SES/SUS/MG) e o município de Água Boa/MG.

.

DE ACORDO

3ª CFE, aos _____/_____/2013.

Valéria Fernandes da Silva
Coordenador – TC– 1112-3

Aos _____ dias do mês de _____

de 2013, remeto este processo ao Conselheiro Relator.