

Processo TC-020.724/2014-4 (com 38 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Nos termos do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 224/2011 (peça 4, pp. 134/40) e do Relatório/Certificado de Auditoria SFC/CGU/PR 733/2014 (peça 4, pp. 164/9), trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade solidária do sr. Sileno Dias Lopes Silva, ex-prefeito de Engenheiro Navarro/MG (gestões 2001-2004 e 2009-2012 – peça 4, pp. 78/82 e 158/60), e da empresa Radier Construções Ltda. ME, antiga Radier Engenharia, Consultoria, Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 01.682.833/0001-42 (peça 22).

Este processo foi instaurado em decorrência da impugnação parcial da prestação de contas dos recursos atinentes ao Convênio 1.821/2001 (Siafi 431175), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, e a aludida municipalidade, em 26/12/2001, no valor total de R\$ 124.800,00 (concedente: R\$ 104.000,00, convenente: R\$ 20.800,00), com vistas a “*dar apoio técnico e financeiro para conclusão das obras da construção de uma unidade mista de saúde*” (peça 1, pp. 89/105 e 135).

O plano de trabalho apresentado ao ministério em 25/7/2001 requeria, para o mesmo objeto, a alocação total de R\$ 137.353,49 (peça 1, pp. 9/23), mas o plano de trabalho aprovado totalizou o montante fixado no termo de convênio, qual seja, R\$ 124.800,00 (peça 1, pp. 107/9).

Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, a saber (peças 1, p. 121; 4, p. 68, e 15, pp. 5 e 7):

<b>ORDEM BANCÁRIA</b>	<b>VALOR DA OB (R\$)</b>	<b>DATA DA OB</b>	<b>DATA DO CRÉDITO NA C/C</b>
2002OB404170	52.000,00	25/3/2002	28/3/2002
2002OB405490	52.000,00	1/5/2002	7/5/2002
<b>TOTAL</b>	<b>104.000,00</b>	-	-

Após uma prorrogação de prazo, o ajuste teve vigência no período de 26/12/2001 a 26/4/2003, já incluído o prazo para prestar contas (peças 1, pp. 99/101 e 129/35, e 4, p. 156).

Em 6/5/2002, o sr. Sileno Dias Lopes Silva, ex-Prefeito, reportou-se ao órgão concedente dos recursos, requerendo o seguinte (peça 1, p. 117):

“Vimos, através deste, solicitar desse ministério alterações na Cláusula Primeira do Convênio 1.821/2001, celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Engenheiro Navarro, cujo objeto são obras da conclusão parcial de uma unidade mista de saúde na sede do município supramencionado.

As alterações sugeridas resumem-se à inclusão da palavra ‘parcial’ na Cláusula Primeira, onde se lê ‘conclusão das obras da construção de uma Unidade Mista de Saúde - Engenheiro Navarro-MG’, passar a ser ‘conclusão parcial das obras de construção de uma Unidade Mista de Saúde – Engenheiro Navarro-MG’.

Informamos que encaminhamos a esse ministério na data de 06 de dezembro de 2001 projeto e plano de trabalho, solicitando recursos para tais obras de ‘conclusão parcial’ orçadas no valor de R\$ 109.473,68 (cento e nove mil, quatrocentos e setenta e três reais e sessenta e oito centavos), sendo R\$ 104.000,00 (cento e quatro mil reais) [relativos a] repasse do Ministério da Saúde e R\$ 5.473,68 (cinco mil, quatrocentos e setenta e três reais

e sessenta e oito centavos), referentes à contrapartida do município [plano de trabalho não localizado nos autos pelo Ministério Público de Contas]. O convênio, então, foi aprovado e assinado no valor global de R\$ 124.800,00 (cento e vinte e quatro mil e oitocentos reais), sendo R\$ 104.000,00 (cento e quatro mil reais) [relativos a] repasse do ministério e 20.800,00 (vinte mil e oitocentos reais) [de] contrapartida do município, para a ‘conclusão das obras de uma Unidade Mista de Saúde’, mudando o valor da contrapartida e o objeto proposto no plano de trabalho.

Informamos, ainda, que os recursos liberados são insuficientes para a conclusão das obras, uma vez que a conclusão da mesma já estava orçada no valor de R\$ 137.353,49 (cento e trinta e sete mil, trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos) no início do ano de 2001, valor que já se encontra defasado.

Embasados no que fora dito, solicitamos desse ministério que proceda à referida alteração no convênio em questão.

Certos de que nossa solicitação terá boa acolhida, agradecemos e nos colocamos à disposição para qualquer esclarecimento.”

O pedido da municipalidade foi indeferido em 2/10/2002, considerando que “a reformulação pleiteada pela prefeitura, através do ofício mencionado anteriormente, contraria a **Cláusula Quinta, Parágrafo Segundo**, do termo do convênio [peça 1, p. 97], e também o art. 8º, inciso III, c/c art. 15, parágrafo 1º, ambos da IN/STN 1, de 15 de janeiro de 1997. Dessa forma, concluímos pela **NÃO APROVAÇÃO** da referida solicitação” (peça 1, pp. 125/7, grifos no original).

A prestação de contas foi apresentada em 6/8/2003 (peças 2, pp. 143/85, e 3, pp. 4/228 e 320), incluindo, entre outros elementos:

a) relação de pagamentos, no valor de R\$ 125.026,00, todos efetuados em favor da Radier Engenharia, Consultoria, Indústria e Comércio Ltda. (peça 2, pp. 119 e 181);

b) extratos bancários (peças 2, p. 185, e 3, pp. 4/24);

c) Termo de Aceitação da Obra, subscrito pelo sr. Sileno em 24/7/2003, atestando que “as obras e serviços estão parcialmente concluídos, devido ao contingenciamento de recursos, atingindo até então o percentual de 70% da obra concluída de acordo com os projetos, especificações e demais elementos contratados e autorizados, como também foram atendidas todas as solicitações desta prefeitura municipal, quando das vistorias anteriores. Assim, a Prefeitura Municipal de Engenheiro Navarro recebe as obras e serviços executados, contando-se a partir desta data todos os fins de direito” (peça 3, p. 26);

d) contrato de prestação de serviços firmado pelo município com a Radier Construções, em 8/3/2002, no montante de R\$ 125.026,00 (“contratação de mão de obra com fornecimento de materiais para a conclusão parcial da Policlínica”), e 1º Termo Aditivo, de 8/6/2002, prorrogando o prazo de duração do contrato por nove meses e sete dias, a contar da data do vencimento do contrato anterior (peça 3, pp. 190/200);

e) seis notas fiscais emitidas pela Radier, no período de 25/4/2002 a 6/2/2003, totalizando R\$ 125.026,00 (peça 3, pp. 204/24).

As contas chegaram a ser aprovadas pelo ministério, considerando que “as impropriedades ocorreram mais por inobservância de exigências formais, que não comprometeram o objetivo pretendido pela administração, pois não restou configurada malversação na aplicação dos recursos públicos, nem tampouco prejuízo do erário” (Parecer Gescon 1463/2005, peça 2, pp. 91/5), e o sr. Sileno foi informado dessa aprovação, por meio do Ofício 755/2005/MS/SE/DICON/MG, de 3/5/2005 (peça 2, p. 89).

O ministério realizou três vistorias “in loco”, conforme **Relatórios de Verificação 87-1/2003**, de 11/6/2003 (peças 1, pp. 151/87, e 2, p. 1); **222-2/2004**, de 20/10/2004 (peça 2, pp. 19/59), e **78-3/2008**, de 25/9/2008 (peça 3, pp. 326/68 e 372/8). Este último apontou falhas graves na aplicação dos recursos e deu causa ao estorno da aprovação da prestação de contas.

Nesse contexto, o Relatório do Tomador de Contas, reproduzindo os achados do Parecer Gescon 5015/2008 (peça 3, pp. 278/82), registrou as seguintes irregularidades na execução do convênio (peça 4, pp. 134/41):

“1) fatos supervenientes advindos do Relatório de Verificação ‘in loco’ 78-3/2008, de 25/09/2008 [peça 3, pp. 326/68 e 372/8], em atendimento ao Despacho 1590/MS/SE/FNS, de 18/04/2006, redundando no desarquivamento dos autos e estorno da aprovação do Parecer 1463/2005, de 3/5/2005 [peça 2, pp. 91/5], quais sejam:

- a) não apresentação da documentação técnica da obra, inclusive o alvará de funcionamento expedido pela vigilância sanitária;
- b) execução parcial do objeto do convênio em 55%, tendo em vista que o gestor deixou de executar serviços previstos no plano de trabalho, no valor de R\$ 56.321,17 (cinquenta e seis mil, trezentos e vinte um reais e dezessete centavos), faltando completar as obras de acabamento dos ambientes de distribuição, esterilização, expurgo, separação, rouparia, copa, depósito de materiais de consumo, DML, depósito de lixo, circulação e vestiários masculino e feminino, contrariando o artigo 22 da IN/STN-01/1997;
- c) o projeto arquitetônico com área total de 734,87 m<sup>2</sup> não corresponde ao plano de trabalho aprovado [peça 1, pp. 107/9], tendo em vista que a área do ambiente do conforto médico foi aumentada em 13,75 m<sup>2</sup>;
- d) não foram apresentadas pelo gestor as medições dos serviços executados, devidamente atestadas por engenheiro fiscal da obra;
- e) duplicidade de pagamento de serviços previstos no plano de trabalho aprovado neste convênio, com pagamento de convênios firmados com o Estado de Minas Gerais.”

No âmbito desta Corte, após instruções preliminares (peças 7/9 e 16/8), diligência ao Banco do Brasil S/A (peça 10) e obtenção de cópia da documentação comprobatória da movimentação financeira dos recursos conveniados (peça 15), a Secex/MG promoveu a citação solidária do sr. Sileno Dias Lopes Silva, ex-Prefeito, e da empresa Radier Construções Ltda., pela importância original de R\$ R\$ 56.321,17, conforme datas e valores indicados na relação de pagamentos (peça 2, pp. 119 e 181), nos termos seguintes (peças 19/25 e 28/9):

“2. O débito é decorrente da inexecução parcial do Convênio 1.821/2001 (Siafi 431175), que propiciou a não aprovação da prestação de contas, com infração ao disposto na Cláusula Segunda, II, 2.1, do Termo de Convênio [peça 1, p. 93], e sujeitando os responsáveis ao estabelecido no art. 38, II, ‘a’, da IN/STN 01/1997.

(...)

Valores históricos dos débitos e das quantias eventualmente ressarcidas, bem como as respectivas datas de ocorrência:

Débitos:

R\$ 3.600,00, em 6/2/2003

R\$ 15.000,00, em 4/9/2002

R\$ 20.000,00, em 17/7/2002

R\$ 17.721,17, em 7/6/2002

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 24/2/2015: R\$ 122.784,88.”

Em 19/3/2015, o ex-Prefeito Sileno Dias Lopes Silva apresentou algumas alegações e requereu “a dilação do prazo de defesa por mais 90 (noventa) dias, contados da juntada da presente manifestação, para que tenha tempo suficiente de ter vistas à integralidade dos documentos que compõem os autos e sobre eles se manifestar adequadamente” (peça 26).

Logo depois, no dia 25/3/2015, seu representante legal solicitou vista eletrônica dos autos, a qual ficou disponível na mesma data (peças 27 e 30).

Em homenagem aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da verdade material, Vossa Excelência deferiu, em 14/4/2015, a prorrogação de prazo por 90 dias, contados do vencimento do prazo inicialmente fixado (peças 32/3).

Embora devidamente comunicado da dilação por intermédio de seu representante legal, que voltou a ter vistas e obter cópia da íntegra do processo (peças 33/5 e artigo 179, § 7º, do Regimento Interno/TCU), o sr. Sileno não mais compareceu aos autos.

A empresa Radier Construções também se manteve silente (peças 20/3 e 28/9).

Nesse cenário, a Secex/MG propõe, em pareceres uniformes (peças 36/8):

“a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Sileno Dias Lopes Silva, CPF 478.328.866-68, ex-prefeito do município de Engenheiro Navarro/MG, e condená-lo, em solidariedade, com a empresa Radier Construções Ltda. ME, CNPJ 01.682.833/0001-42, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
<b>3.600,00</b>	<b>6/2/2003</b>
<b>15.000,00</b>	<b>4/9/2002</b>
<b>20.000,00</b>	<b>17/7/2002</b>
<b>17.721,17</b>	<b>7/6/2002</b>

Valor atualizado até 1/09/2015: R\$ 277.977,18

b) aplicar ao Sr. Sileno Dias Lopes Silva, CPF 478.328.866-68, e à empresa Radier Construções Ltda. ME, CNPJ 01.682.833/0001-42, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

Seguem, no essencial, os fundamentos aduzidos pela unidade técnica (peça 36):

a) quanto aos fatos motivadores da instauração desta TCE, nada de novo foi trazido aos autos pelo sr. Sileno. A defesa não apresenta qualquer prova, limitando-se a afirmar que o convênio foi totalmente cumprido, que os documentos constantes da prestação de contas seriam suficientes para comprovar a afirmação e que as incorreções apontadas na análise das contas seriam decorrentes de descuidos formais. Considerando-se a instauração da presente tomada de contas especial, deduz-se que a documentação não foi considerada suficiente ou elegível para aprovação da aplicação dos recursos do convênio, objeto do presente processo. Os motivos principais para a não aprovação da prestação de contas apresentada referem-se à não consecução completa do objeto pactuado;

b) a afirmativa de que o objeto do convênio não abrangia a totalidade do empreendimento, mas meramente uma das fases, não condiz com os termos do convênio firmado com o FNS. Nesse instrumento, consta como objeto do ajuste a “*conclusão das obras da construção de uma unidade mista de saúde*”. Na verdade, o conveniente solicitou reformulação do plano de trabalho aprovado, junto ao Ministério da Saúde, para que o objeto “*conclusão das obras de uma unidade mista de saúde*” fosse alterado para “*conclusão parcial*”, uma vez que a obra foi orçada e aprovada pela área técnica do ministério em R\$ 137.353,49 e o convênio foi assinado no valor de R\$ 124.800,00. Porém, a solicitação não foi aprovada pelo Ministério da Saúde (peça 1, p. 159, subitem 2.1);

c) por meio de vistoria *in loco*, o concedente avaliou os serviços executados e os comparou com o que foi aprovado para execução, concluindo que apenas 55% desses serviços foram executados. Conforme mencionado no Relatório de Verificação *in loco* 78-3/2008, “*a metodologia utilizada para o levantamento de dados foi a de medição de serviços executados em toda a área edificada e comparando com os serviços aprovados no plano de trabalho/projeto arquitetônico, conforme planilhas constantes dos autos do processo e apartada deste relatório*” [peça 3, p. 334, item 2.1];

d) a afirmação de que o objeto do convênio foi integralmente executado não foi acompanhada da juntada de documentos nos autos, que comprovassem o alegado. Como, no TCU, as provas devem ser produzidas de forma documental (artigo 162, *caput*, do Regimento Interno/TCU), não pode ser aceita essa alegação;

e) embora o aviso de recebimento (AR) dos Correios mostre que o ofício não foi recebido diretamente pelo responsável (peça 25), o endereço de entrega é o indicado no sistema CPF (peça 5, p. 4). A apresentação de alegações de defesa constitui outro indício de recebimento do ofício citatório;

f) não procede a alegação de irregularidade da citação suscitada pelo responsável, uma vez que foi realizada em obediência às normas processuais aplicáveis no TCU (artigos 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU e 3º, inciso III, e 4º inciso II, da Resolução TCU 170/2004);

g) a ausência da documentação técnica foi registrada nos Relatórios de Verificação *in loco* 87-1/2003 e 222-2/2004 e informada ao responsável mediante os Ofícios 1051/MS/SE/DICON/MG, de 11/6/2003, e 2172/MS/SE/DICON/MG, de 20/10/2004 (peças 1, p. 147, e 2, p. 15);

h) a ausência de tais documentos não determina, de *per si*, a reprovação das contas, mas impede a demonstração ao concedente da regular execução física do objeto pactuado, o que, no caso, teve de ser suprido por medições da equipe de acompanhamento na visita *in loco*. Assim, de início, a reprovação das contas e a imputação de débito aos responsáveis não são automáticas, mas a ausência de documentação técnica suficiente a demonstrar a regular execução do objeto pactuado deve ser devidamente justificada pelo responsável, sob pena de uma eventual condenação, em razão do não cumprimento integral do dever constitucional de prestar contas dos recursos públicos sob a sua responsabilidade;

i) a esse respeito, o responsável alega que a vistoria *in loco* foi realizada três anos depois da aprovação das contas [Relatório de Verificação 78-3/2008, peça 3, pp. 326/68] e que ocorreu de forma unilateral, sem participação do gestor interessado ou de representante indicado por ele. No entanto, a alegação não pode ser acolhida, visto que foram realizadas três visitas ao município. As duas primeiras, durante a sua gestão, e só a última após o término de seu mandato, todas elas previamente informadas ao gestor em exercício, conforme Ofícios 842/MS/SE/DICON/MG, de 8/5/2003 (peça 1, p. 145), 1241/MS/SE/DICON/MG, de 9/6/2004 (peça 2, p. 11), e 447/MS/SE/DICON/MG, de 30/5/2008 (peça 3, p. 238);

j) no que diz respeito ao pedido de realização de nova vistoria *in loco*, com a devida notificação do defendente para acompanhar os trabalhos, é pacífica a jurisprudência do TCU de que não encontra amparo solicitação dessa natureza com vistas à produção de provas que são da exclusiva alçada do responsável, uma vez que é deste o ônus de provar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados (Acórdãos 4.879/2010 – 1ª Câmara, 6.542/2009 – 2ª Câmara e 1.386/2011 – Plenário, entre outros);

k) quanto à divergência entre alguns serviços executados e o projeto arquitetônico, o objetivo de incluir esse fato entre as irregularidades verificadas foi de que o responsável justificasse o afastamento do projeto original, nessa fase da execução. A título de exemplo, o Relatório de Verificação *in loco* 78-3/2008 registrou que a área do “ambiente do conforto médico” foi aumentada em 13,75 m<sup>2</sup>;

l) também não procede a alegação de que a ausência das medições dos serviços executados, devidamente atestadas por engenheiro fiscal da obra, constitui mera falha formal, que poderia ter sido solucionada por meio de diligência, não ensejando a reprovação das contas. Tal documentação, produzida com os devidos critérios técnicos, é imprescindível para comprovar a execução da obra e demonstrar a adequação dos pagamentos efetuados;

m) portanto, os argumentos apresentados pelo sr. Sileno Dias Lopes Silva não elidem a inexecução parcial do objeto, motivo pelo qual as suas alegações de defesa devem ser rejeitadas;

n) assim, em atenção ao Memorando-Circular 33/2014 – Segecex, “*especifica-se a constatação inerente ao ajuste em apreço, sintetizada no Anexo I desta instrução*”:

“20.1. Situação encontrada: impugnação parcial das despesas em 45%, com execução de 55%, no valor de R\$ 68.640,00:

‘ - Não apresentação da documentação técnica da obra, inclusive o alvará de funcionamento expedido pela vigilância sanitária;

- Duplicidade de pagamento de serviços previstos no plano de trabalho aprovado neste convênio com pagamento de convênios firmados com o Estado de Minas Gerais.”

o) em face da análise promovida, propõe-se considerar revel a empresa Radier Construções Ltda. ME, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo sr. Sileno Dias Lopes Silva, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas;

p) inexistem, nos autos, elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do artigo 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

## II

O Ministério Público de Contas acompanha, no essencial, as conclusões e a proposição da unidade técnica.

De fato, não restou comprovada a execução da obra nos moldes do plano de trabalho aprovado, que estabeleceu o montante de R\$ 124.800,00 para a conclusão da obra da unidade mista de saúde, com área total de 734,87 m<sup>2</sup> (peça 1, pp. 107/9).

Ao assinar o termo de convênio em valor inferior (R\$ 124.800,00, peça 1, p. 95) ao que havia solicitado (R\$ 137.353,49, peça 1, pp. 9 e 17/21), o sr. Sileno assumiu a responsabilidade e o risco de executar o objeto com os recursos federais que lhe foram repassados e com a contrapartida fixada no ajuste.

Demais disso, o conveniente comprometeu-se a concluir o objeto pactuado com recursos próprios, caso os recursos transferidos pelo concedente fossem insuficientes (Cláusula Quinta, Parágrafo Quarto, do Convênio 1.821/2001, peça 1, p. 97).

Não consta dos autos a planilha orçamentária no valor de R\$ 124.800,00. Consta apenas a planilha inicialmente apresentada ao ministério, no montante de R\$ 137.353,49 (peças 1, pp. 25/9, e 3, p. 232).

Cumprе frisar, todavia, que a planilha elaborada por um dos engenheiros do ministério que subscreveu o Relatório de Verificação *in loco* 78-3/2008 esclarece os quantitativos e os preços unitários no tocante aos serviços programados (“*quantidade aprovada Convênio 1.821/2001*”) e aos serviços executados (“*quantidade executada Convênio 1.821/2001*”), além de destacar os “*serviços medidos pelo Ministério da Saúde*” (peça 3, pp. 342 e 372/8).

Em diversos itens dessa planilha, os “*serviços medidos pelo Ministério da Saúde*” são superiores à “*quantidade aprovada Convênio 1.821/2001*” e à “*quantidade executada Convênio 1.821/2001*”.

A explicação para essa divergência consta do mencionado Relatório de Verificação *in loco* 78-3/2008, consoante fragmento a seguir (peça 3, pp. 334/8, grifo nosso):

“No ato da verificação ‘*in loco*’, constatou-se que foram executados 55% das metas físicas previstas no plano de trabalho aprovado, especialmente devido à execução simultânea do Convênio 92/2003, da SES/MG, com a mesma finalidade.

A metodologia utilizada para o levantamento de dados foi a de medição de serviços executados em toda a área edificada e comparando com os serviços aprovados no plano de trabalho/projeto arquitetônico, conforme planilhas constantes dos autos do processo e apartadas deste relatório.

(...)

Existem outros convênios relacionados com o objeto deste, quais sejam: Convênio 1961/1997 - valor pactuado R\$ 96.000,00 - objeto: Reforma e Ampliação da Policlínica de Engenheiro Navarro; Convênio 2147/2001 - valor pactuado R\$ 57.600,00 - objeto: Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes para a Policlínica de Engenheiro Navarro; convênio no valor de R\$ 36.892,00 - Carta Convite 1/1998 e convênio no valor de R\$ 30.830,00 - Carta Convite 6/1998, cujos objetos foram para dar continuidade à Construção da Policlínica Municipal; Convênio 92/2003 no valor de R\$ 80.000,00 - objeto: Execução Parcial de Obras da Unidade Mista de Saúde, sendo os três últimos firmados com a SES/MG.

As despesas dos Convênios 1961/1997, 1821/2001 e 2147/2001 não foram realizadas de acordo com as metas/etapas/fases previstas.

Houve reformulação do plano de trabalho sem anuência da área técnica do Fundo Nacional de Saúde/MS, relativo ao Convênio 1961/1997, e, **para o Convênio 1821/2001, houve a aprovação de serviços na planilha aprovada pelo FNS/MS e que já haviam sido executados com verba de outros convênios.** Além da alteração de equipamentos na relação anexa do plano de trabalho do Convênio 2147/2001.

Não houve pagamento de despesas de outros convênios com recursos deste.

Houve duplicidade de pagamento de serviços previstos no plano de trabalho aprovado neste convênio com pagamento de outros convênios.

Para a execução do objeto, foi utilizada mais de uma fonte de recursos.

Além do recurso repassado, foi alocado recurso da SES/MG, conforme descrito no item 2.2 deste relatório.

(...)

Diante das constatações evidenciadas neste Relatório de Verificação ‘*in loco*’, pode-se afirmar que o objeto do convênio foi executado em 55 (cinquenta e cinco) %, faltando completar as obras de acabamento dos ambientes de distribuição, esterilização, expurgo, separação, rouparia, copa, depósito de materiais de consumo, DML, depósito de lixo, circulação e vestiários masculino e feminino.

Os objetivos propostos no convênio foram alcançados parcialmente, tendo em vista que a unidade de saúde ficou inacabada. Apesar disto, afóra a área mencionada que ficou inacabada, os demais ambientes estão disponibilizados aos usuários do SUS e vêm prestando serviços de clínica geral, análises clínicas, inalação, curativos, imunização, ginecologia e pequenas suturas. Mantém um efetivo dos seguintes profissionais: 02 clínicos, 01 bioquímico, 02 técnicos de laboratórios, 07 auxiliares de enfermagem, 01 enfermeira e 01 ginecologista.”

Ainda em 2008, cumpre ressaltar, o sr. Sileno foi chamado pelo ministério para se justificar sobre os achados do referido relatório de auditoria e as conclusões do Parecer Gescon 5015/2008 (peça 3, pp. 246/9, 274/7, 290/3 e 316), este último no sentido da não aprovação da prestação de contas e da glosa da importância de R\$ 56.321,17 (peça 3, pp. 278/82).

Nesse mesmo ano de 2008, o aludido ex-Prefeito solicitou cópia integral do processo perante o órgão repassador dos recursos e ingressou com mandado de segurança para obter cópia da documentação pertinente junto ao ministério (peça 3, pp. 284/8 e 294/314).

Não há falar, portanto, em cerceamento de defesa ante o tempo decorrido.

Também não procedem as alegações do sr. Sileno de que *“a suposta vistoria in loco, que teria sido realizada três anos depois da aprovação das contas, ocorreu de forma unilateral, sem que o gestor interessado foi notificado para acompanhar a fiscalização, ou se fazer representar por profissional competente”*, e de que *“na qualidade de gestor responsável, o ora defendente tem o sagrado direito de acompanhar inspeções nas obras realizadas sob sua gestão. E muito mais: tem o direito de elaborar quesitos, contraditar, nomear auxiliar técnico, impugnar quesitos e respostas técnicas”* (peça 26, p. 5). Neste sentido:

a) o Relatório de Verificação *in loco* 78-3/2008 destaca o seguinte (peça 3, p. 332, grifo nosso):

*“Os responsáveis pelas informações e acompanhamento ‘in loco’ no levantamento dos quantitativos da obra ficaram a cargo dos Srs. José Lopes da Costa Neto, portador do RG nº M-3.126.563, indicado pelo ex-gestor, e João Geraldo Dias, Secretário Municipal de Saúde da atual Administração.”*

b) de acordo com a jurisprudência assente nesta Corte:

*“A fase interna da tomada de contas especial, a cargo do tomador de contas, constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, no qual não se tem uma relação processual constituída, nem há prejuízo ao responsável. O estabelecimento do contraditório nessa fase não é obrigatório. A garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do *due processo of law*, na fase externa da tomada de contas especial, que se inicia com a autuação do processo junto a este Tribunal e finda com o julgamento.”* (v.g., voto condutor do Acórdão 2.329/2006 – 2ª Câmara)

*“A instauração do contraditório, para fins de condenação dos responsáveis por parte do TCU, ocorre na fase externa do processo de contas especiais, por meio da regular citação, sendo irrelevante a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente.”* (BJ 106/2015)

*“A instauração do contraditório, para fins de condenação dos responsáveis por parte do TCU, se dá na fase externa do processo de contas especiais, por meio de sua regular citação, sendo irrelevante, para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pela Administração na fase interna da tomada de contas especial.”* (BJ 66/2014)

“A falta de notificação na fase interna da tomada de contas especial, momento em que ainda não há litígio ou acusação, mas mero procedimento de apuração e coleta de dados, não invalida os atos processuais posteriores, pois na fase externa da tomada de contas, que ocorre no TCU, é que se torna obrigatória a abertura do contraditório, com a citação dos responsáveis e a devida apreciação das alegações de defesa.” (BJ 57/2014)

c) os relatórios de auditoria gozam de presunção de veracidade:

“Os relatórios técnicos de auditoria/inspeção/vistoria do tomador de contas contam com presunção de veracidade e legitimidade, descaracterizada apenas mediante apresentação de prova robusta em contrário.” (BJ 51/2014)

### III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposição da Secex/MG (peças 36/8), com os seguintes ajustes na proposta de encaminhamento à peça 36:

a) no item “22.a”, também julgar irregulares as contas da empresa Radier Construções Ltda. ME, CNPJ 01.682.833/0001-42 (peça 22), considerando o entendimento de que é juridicamente possível o TCU julgar as contas de pessoas jurídicas privadas responsáveis por danos cometidos ao erário, com base em interpretação sistemática das disposições dos artigos 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal, c/c os artigos 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 (v.g., Acórdãos 946/2013 e 2.545/2013, ambos do Plenário, e 8.650/2013 – 1ª Câmara);

b) no item “22.d”, excluir a previsão de acréscimo de juros de mora sobre o valor do recolhimento parcelado da multa, por falta de amparo legal, haja vista que, a teor do disposto no artigo 59 da Lei 8.443/1992, “o débito decorrente de multa aplicada pelo Tribunal de Contas da União nos termos do art. 57 desta Lei, quando pago após o seu vencimento, será atualizado monetariamente na data do efetivo pagamento”.

Brasília, em 18 de fevereiro de 2016.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador