TC 014.591/2014-6

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Sousa/PB

Responsáveis: Salomão Benevides Gadelha, (CPF: 205.099.444-34) (falecido); Fábio Tyrone Braga de Oliveira (CPF: 840.833.284-87); e André Avelino de Paiva Gadelha Neto (CPF: 840.499.014-04)

Interessado: Fundo Nacional de Saúde / Ministério da Saúde.

Advogado ou **Procurador**: Arthur Martins Marques Navarro (OAB 19341/PB); Arthur Sarmento Sales (OAB 18081/PB); Bruno Lopes de Araújo (OAB 7588A/RN); Danilo Sarmento Rocha Medeiros (OAB 17586/PB); Edward Johnson Gonçalves de Abrantes (OAB 10827/PB); John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB 1663/PB); Marco Aurélio de Medeiros Villar (OAB 12902/PB); e Rafael Santiago Alves (OAB 15975/PB). Peças 5, 22 e 39.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Sr. Salomão Benevides Gadelha (falecido), em razão da desaprovação da prestação de contas do convênio 2775/2004 (SIAFI 504162), firmado entre o ente federal e o Município de Sousa/PB, tendo por objeto a aquisição de equipamentos e material permanente visando o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).

HISTÓRICO

2. O FNS repassou ao município a quantia de R$ 108.000,00, por meio da ordem bancária 2005OB905662, de 3/10/2005, tendo como contrapartida, por parte do convenente, o valor de R$ 5.400,00. A vigência prevista para o ajuste teve início em 1/7/2004 e término em 28/9/2006. Conforme consta do Plano de Trabalho aprovado (peça 2, p. 18-26), a liberação dos recursos tinha por finalidade a compra de diversos equipamentos hospitalares, tais como: ventilador pulmonar, incubadora, oxímetro e eletrocardiógrafo. Tais aquisições visavam aparelhar o Hospital Distrital Deputado Manoel Gonçalves de Abrantes, tendo por finalidade última o fortalecimento local do SUS.

2.1 Quando da execução da primeira fiscalização (peça 2, p. 164-172), datada de 27/7/2006, o Fundo Nacional de Saúde não foi capaz de aferir a regularidade da aplicação dos valores transferidos, uma vez que não lhe foi disponibilizada a documentação pertinente. Já na segunda vistoria (peça 2, p. 186-204), datada de 17/8/2007, o concedente verificou que dois equipamentos não haviam sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.

adquiridos: um oxímetro de pulso, no valor de R$ 5.200,00 e um respirador volumétrico, no valor de R$ 8.500,00. Por outro lado, também foi constatada a compra de um eletrocardiógrafo adicional. Além disso, consta do relatório que os itens adquiridos não estavam no Hospital Distrital, mas sim no Hospital de Pronto Socorro e Maternidade Municipal.

2.2 Prosseguindo, consta que o então Secretário de Saúde teria afirmado que os equipamentos ainda não estavam em funcionamento em virtude de problemas na tubulação da rede de oxigênio.

2.3 Na terceira fiscalização realizada (peça 2, p. 264-282), já em 11/5/2010, o Fundo Nacional de Saúde observou que os equipamentos continuavam sem qualquer utilização, fato que levou à conclusão de que os objetivos do convênio não haviam sido alcançados. Ato contínuo, recomendou a devolução do montante repassado, excluindo-se o valor de R$ 3.792,10, já ressarcido pelo município.

2.4 Com fundamento nos relatórios de fiscalização e considerando o não saneamento das irregularidades verificadas, a prestação de contas foi reprovada, o que resultou na instauração de processo de Tomada de Contas Especial. O Tomador de Contas, em seu Relatório juntado na peça 3, p. 140-150, após analisar os fatos e documentos presentes nos autos, concluiu pela responsabilidade do ex-Prefeito Salomão Benevides Gadelha, atribuindo-lhe débito correspondente ao montante repassado ao município.

2.5 No âmbito deste Tribunal, após detido exame da documentação que compõe estes autos, foi elaborada a instrução inicial, a qual se encontra juntada na peça 5. Em um primeiro momento, assentou-se entendimento no sentido de que, de fato, o convênio fora apenas parcialmente executado, uma vez que os equipamentos foram efetivamente adquiridos, mas não estão sendo (e nunca foram) utilizados em favor da população local.

2.6 Naquela oportunidade, concluiu-se que a não utilização decorreu de alguns fatores, dentre os quais merecem destaque a falta de adequação prévia das instalações físicas (adaptação da rede elétrica e hidráulica, por exemplo) e a ausência de pessoal, tanto em número quanto em habilitação e treinamento para a operação dos equipamentos. No tocante à responsabilização, ficou demonstrado que o ex-Prefeito (falecido) contribuiu decisivamente para a ocorrência verificada, uma vez que, além de não ter efetuado previamente as adequações físicas e de pessoal necessárias, deixou de providenciá-las posteriormente, mesmo quando já plenamente ciente do problema.

2.7 Desse modo, foi proposta a citação do espólio do Sr. Salomão Gadelha, representado pela inventariante, a Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha. Importa registrar que as empresas fornecedoras não foram chamadas aos autos, tendo em vista que o concedente foi bastante incisivo ao afirmar que os produtos comprados foram devidamente entregues, sendo que sua não utilização decorre unicamente da conduta do ex-Prefeito. Ou seja, as contratadas não concorreram para a consumação da ocorrência, nem tampouco para o prejuízo apurado.

2.8 Contudo, por meio do Despacho inserido na peça 13, o Exmo. Sr. Ministro-Relator entendeu que os prefeitos sucessores também deveriam ser chamados aos autos, uma vez que igualmente não teriam adotado as medidas necessárias à solução dos problemas verificados, considerando-se que os equipamentos permaneceram sem qualquer serventia.

2.9 Por essa razão, foram citados, solidariamente, o espólio do Sr. Salomão Benevides Gadelha, o Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira (Prefeito período de 1/1/2009 a 31/12/2012) e o Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto (Prefeito a partir de 1/1/2013).

EXAME

Espólio do Sr. Salomão Benevides Gadelha

3. O espólio do Sr. Salomão Gadelha, embora regularmente citado pelo ofício 1511/2015 (peças 19 e 28), na pessoa de sua inventariante, Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha, não juntou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.

qualquer elemento em sua defesa, razão pela qual configurou-se o instituto da revelia, conforme previsto no art. art. 202, § 8º, do Regimento Interno desta Corte.

Análise

3.1 Importa registrar que o efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

3.2 Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

3.3 Contudo, ao não apresentar sua defesa, o espólio, na pessoa de sua inventariante, deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos aqui tratados, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: "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."

3.4 Desse modo, permanece a responsabilidade inicialmente apontada em razão do não atingimento do objeto pactuado no convênio em tela, devendo o processo ter seu devido prosseguimento mesmo diante do silêncio verificado.

Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira (Prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012)

4. Regularmente citado por meio do Ofício 1512/2015 (peça 20), o ex-gestor juntou suas alegações, as quais compõem a peça 32 destes autos.

4.1 O Sr. Fábio Tyrone inicia sua defesa argumentando que inexiste qualquer responsabilidade de sua parte, uma vez que o convênio firmado foi integralmente gerido e executado no período em que o Sr. Salomão Gadelha era Prefeito do Município. Ou seja, não teria ocorrido qualquer ação de sua autoria no tocante à avença, notadamente no que se refere à celebração do ajuste, recebimento dos recursos do FNS, licitação das compras, realização das despesas correspondentes e prestação de contas junto ao concedente.

4.2 No que se refere ao aspecto cronológico, ressalta que o convênio foi firmado em 1/7/2004, com período de vigência até 26/6/2005, ao passo que seu mandato de Prefeito só foi iniciado em 1/1/2009. Acrescenta que, por ocasião de sua posse, não recebeu do antecessor qualquer documento ou informação acerca do tema aqui tratado.

4.3 Prosseguindo, alega que o Sr. Procurador do Ministério Público junto ao TCU, em seu Parecer anexado na peça 12, entendeu que apenas o Município de Sousa/PB deveria ser responsabilizado, não tendo sequer tocado no nome do ora defendente.

4.4 Continuando sua argumentação, o responsável afirma ter ocorrido prescrição quinquenal, uma vez transcorridos mais de cinco anos entre a celebração da avença e a instauração desta TCE (3/6/2014). Da mesma forma, argumenta já ter passado período de dez anos entre a firmatura do convênio e a citação por este Tribunal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.

4.5 Finalizando sua defesa, requer o acolhimento dos argumentos apresentados, considerando a alegada inexistência de corresponsabilidade de sua parte, bem como a suposta ocorrência da prescrição.

Análise

4.6 Assiste razão ao defendente no que se refere à sua total ausência de participação na celebração, no recebimento de recursos, na execução e na prestação de contas do convênio firmado. De fato, quando da sua posse como Prefeito Municipal (1/1/2009), todas essas etapas já haviam se exaurido.

4.7 Contudo, diante da situação verificada, consubstanciada na existência dos equipamentos adquiridos e até então nunca utilizados, é bastante razoável supor que caberia a ele, na condição de mandatário municipal, adotar as medidas cabíveis no sentido de possibilitar o início da operação dos itens hospitalares em questão.

4.8 Obviamente, a responsabilidade atribuída ao ex-gestor não decorre de sua participação em qualquer das etapas acima citadas (celebração, execução e prestação de contas), mas sim da não adoção das providências necessárias à solução do caso. E sobre este ponto, frise-se, o Sr. Fábio Tyrone não juntou qualquer elemento capaz de refutá-lo.

4.9 No tocante ao Parecer do Sr. Procurador do MP/TCU, embora até possa ser entendido como um posicionamento favorável à defesa, não encontrou acolhimento junto ao Exmo. Sr. Ministro José Múcio, responsável pela relatoria destes autos, tendo em vista ter sido determinada apenas a citação dos ex-prefeitos do município.

4.10 Quanto à questão da prescrição, a jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos causados ao erário. Tal entendimento pode ser observado em diversas decisões, dentre as quais merece destaque o Acórdão 2709/2008 – Plenário.

4.11 Naquela oportunidade, esta Corte examinou incidente de uniformização de jurisprudência suscitado quando do julgamento de recurso de reconsideração interposto pelo ex-Prefeito de Tacaratu/PE contra o Acórdão nº 266/2003-2ª Câmara. Após análise minuciosa do tema, o Plenário acolheu o Voto do Sr. Ministro-Relator, tendo se pronunciado conforme excerto abaixo:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> 9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007;
> (...)

4.12 Observa-se, portanto, que tanto o dispositivo constitucional citado quanto o entendimento deste Tribunal decretam que as ações de ressarcimento são imprescritíveis, razão pela qual não cabe acolhimento do argumento apresentado.

4.13 Quanto à última alegação oferecida, também não assiste razão ao defendente. Conforme relatado, este afirma já terem transcorrido dez anos entre a celebração do convênio e a realização de citação válida pelo TCU. Em verdade, tal prazo deve ser contado a partir da ocorrência da irregularidade da qual resultou o dano e não da celebração da avença. A questão aqui tratada gira em torno do não atingimento da finalidade pactuada. Assim, deve-se iniciar a contagem a partir do término da vigência da avença, que ocorreu em 28/9/2006, conforme Termo Aditivo juntado na peça 2, p. 80.

4.14 Considerando tal data, não há que se falar em dez anos, já que a citação válida ocorreu em 6/11/2015 (peça 24). Assim, não cabe acolhimento para a alegação apresentada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.

4.15 Portanto, o ex-gestor não trouxe elementos capazes de afastar a responsabilidade inicialmente a ele atribuída. Contudo, conforme será visto no exame da defesa do Sr. André Gadelha, embora não conste do bojo das alegações ora analisadas, o Sr. Fábio Tyrone celebrou, em 14/6/2012, Termo de Cessão de Uso do imóvel no qual funcionava a unidade de saúde onde se encontravam os equipamentos adquiridos. O beneficiário do ajuste foi o Estado da Paraíba, por meio da Secretaria Estadual de Saúde (peça 37, p. 148-158).

4.16 A celebração do Termo de Cessão representa a possibilidade concreta de que os equipamentos em questão venham a ser finalmente utilizados na finalidade a que se destinam. Mais que isso, para efeitos de responsabilidade no presente processo, tal documento comprova que o Sr. Fábio Tyrone efetivamente adotou providências no sentido de solucionar a pendência.

4.17 Deve-se registrar que não se sabe se os itens hospitalares ainda guardam boas condições de uso ou mesmo se não se tornaram obsoletos com o passar de quase dez anos. Não obstante, o fato é que o ex-gestor não pode mais ser alçado à condição de solidário pelo dano, uma vez que não se manteve inerte ou omisso frente ao problema verificado.

4.18 Desse modo, deve-se afastar a responsabilidade que lhe foi inicialmente atribuída, em função das razões acima expostas.

Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto (Prefeito a partir de 1/1/2013)

5. Regularmente citado por meio do Ofício 14/2016 (peça 35), o ex-gestor juntou suas alegações, as quais compõem as peças 37 e 38 destes autos.

5.1 O atual gestor municipal procura demonstrar, em sua defesa, ter adotado medidas com vistas a possibilitar a efetiva utilização dos equipamentos hospitalares adquiridos. Nesse sentido, informa as providências implementadas por seu antecessor, Sr. Fábio Tyrone, relativamente à celebração do Termo de Cessão de Uso com o Estado da Paraíba, bem como sua prorrogação, sendo esta última já de sua própria iniciativa.

5.2 Prosseguindo, argumenta que, visando resolver a pendência aqui tratada e considerando entendimento firmado em Audiência realizada na Procuradoria da República em Sousa, ficou acordado que tais equipamentos seriam definitivamente doados ao Estado da Paraíba, para que este os utilizasse nas unidades de saúde que deles necessitassem e que efetivamente estivessem em condições de recebê-los.

5.3 Por fim, afirma ter tentado, junto ao 10º Núcleo Regional de Saúde, a devolução do Termo de Doação devidamente assinado, não tendo, contudo, logrado êxito nas sucessivas tentativas.

5.4 Finalizando sua defesa, reafirma ter adotado as providências de sua alçada na intenção de solucionar o problema verificado, razão pela qual solicita o acolhimento de seus argumentos e o afastamento de sua responsabilidade.

Análise

5.5 Pela documentação acostada aos autos, verifica-se que, de fato, o Sr. André Gadelha adotou as providências a seu cargo no sentido de dar destinação útil aos itens adquiridos, já que as unidades de saúde do próprio município, ao que parece, ainda não dispõem das condições necessárias para utilizá-los.

5.6 Nesse sentido, observam-se duas importantes medidas. A primeira, prorrogando a vigência do Termo de Cessão de Uso, firmado por seu antecessor. A segunda, doando em definitivo os equipamentos ao Estado da Paraíba, após acordo com a Procuradoria da República no município.

5.7 Assim, encontra-se devidamente demonstrado que o atual gestor procurou resolver o problema verificado, devendo, portanto, ser acolhida sua defesa, bem como afastada a responsabilidade que lhe foi inicialmente atribuída.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.

5.8 Por fim, deve-se registrar que, mesmo diante do afastamento da responsabilidade do gestor, ainda permanece desconhecido o destino exato dado aos equipamentos (pelo Governo do Estado), bem como se estes estão em efetivo funcionamento em alguma unidade de saúde do ente federado. Tal questionamento se deve, notadamente, ao período de mais dez anos já decorrido desde a aquisição de tais itens pelo então Prefeito Salomão Gadelha.

AFERIÇÃO DA BOA-FÉ

6. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé nas condutas dos Srs. Fábio Tyrone e André Gadelha, é possível reconhecê-la, uma vez que estes adotaram medidas a seu cargo com vistas a solucionar a questão da destinação das aquisições realizadas na gestão do ex-Prefeito Salomão Gadelha.

6.1 Quanto ao Sr. Salomão Gadelha, inexistem nos autos quaisquer elementos capazes de comprovar boa-fé nas condutas por ele adotadas.

CONCLUSÃO

7. Conforme visto, os Srs. Fábio Tyrone e André Gadelha lograram demonstrar a adoção de medidas no sentido de dar efetiva utilização aos equipamentos hospitalares adquiridos, como pode ser visto no Termo de Cessão de Uso (e sua prorrogação) e no Termo de Doação ao Estado.

7.1 Por essa razão, as alegações por eles apresentadas devem ser acolhidas, afastando-se a responsabilidade e o débito que lhes foram atribuídos.

7.2 Por seu turno o espólio do Sr. Salomão Gadelha foi revel, não tendo juntado qualquer elemento, devendo o processo, portanto, ter seu devido prosseguimento mesmo diante do silêncio verificado.

7.3 Relativamente ao dano ao erário, importa ressaltar que este permanece inalterado, uma vez que não ficou devidamente comprovado se os equipamentos ainda guardam condições de uso e, em caso positivo, se estão sendo efetivamente utilizados e em quais unidades de saúde sob responsabilidade do Estado da Paraíba.

7.4 Assim, à guisa de conclusão, considerando a persistência do débito, verifica-se que este deve ser atribuído exclusivamente ao espólio do ex-Prefeito Salomão Gadelha, não apenas em função da revelia nos autos, mas principalmente em razão de ter sido o então gestor municipal o causador da irregularidade aqui tratada, consistente no não atingimento dos objetivos e benefícios sociais previstos no convênio 2775/2004.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

8.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Fábio Tyrone Braga de Oliveira (CPF: 840.833.284-87), ex-Prefeito do Município de Sousa/PB, e André Avelino de Paiva Gadelha Neto (CPF: 840.499.014-04), atual gestor do mesmo município, afastando a responsabilidade e o débito que lhes foram inicialmente atribuídos, excluindo-os do presente processo;

8.2 considerar revel, para todos os efeitos, o espólio do Sr. Salomão Benevides Gadelha, aqui representado por sua inventariante, a Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha, nos termos do art. 202, § 8º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;

8.3 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Salomão Benevides Gadelha (CPF 205.099.444-34), ex-Prefeito do Município de Sousa/PB, condenando seu espólio, aqui representado pela inventariante, Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha (CPF: 077.218.614-62) ao

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.

pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, 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 da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Quantificação do débito:

DATA	VALOR	TIPO
3/10/2005	R$ 108.000,00	Débito
19/4/2007	R$ 3.792,10	Crédito

8.4 com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

8.5 autorizar, desde já, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovação perante o Tribunal do recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovação dos recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor (art. 217, § 2º, do RI/TCU); e

8.6 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 no Estado da Paraíba, 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.

Secex-PB – 2ª DT, em 11/4/2016.

[Assinado Eletronicamente]
Sérgio Brandão Sanchez
AUFC – Mat. 4580-2

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55301619.