

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Francisco Nobre Filho, ex-prefeito de Florânia/RN, contra o Acórdão 9.798/2015-TCU-2ª Câmara, retificado por erro material pelo Acórdão 11.016/2015-TCU-2ª Câmara, prolatado nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, em:

9.1. julgar irregulares as contas dos Srs. Francisco Nobre Filho, ex-Prefeito do Município de Florânia/RN, e Henrique Alfredo de Macedo Coelho, fiscal das obras relativas ao Convênio 1.785/2003, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.2. aplicar, individualmente, aos responsáveis Francisco Nobre Filho e Henrique Alfredo de Macedo Coelho, a multa prevista no § único do art. 19, e art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c o inciso I do art. 268 do RI/TCU, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 excluir da relação processual a empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, 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.

2. Os autos cuidam originalmente de tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde, em razão de irregularidades identificadas na execução do Convênio 1.785/2003 (Siafi 495596), assinado com a Prefeitura Municipal de Florânia/RN. O ajuste, firmado pelo valor de R\$ 158.086,00, dos quais R\$ 148.486,00 seriam transferidos pela concedente, tinha por objeto a construção de uma unidade de saúde e vigeu entre 31/12/2003 a 6/10/2007, já consideradas as prorrogações (peça 1, p. 147).

3. Para avaliar a execução física do objeto, o Ministério da Saúde realizou três visitas no local. Na primeira, em 15/9/2004, constatou que a obra ainda não havia sido iniciada, embora a prefeitura tivesse efetivado um pagamento à contratada de R\$ 74.243,00 (peça 1, p. 117-131). Nas outras duas visitas, em 16/5/2005 e 24/10/2005, os técnicos verificaram que a obra encontrava-se paralisada desde 10/1/2005, com cerca de 40% de execução, e que a prefeitura havia repassado 93,8% dos recursos recebidos à contratada (peça 1, p. 227-241 e 251-267). Concluiu pela impugnação total das despesas, responsabilizando tanto o prefeito que assinou o ajuste, quanto o sucessor.

4. No âmbito desta Corte, antes do exame preliminar da unidade técnica, o Sr. Francisco Nobre Filho informou que finalizou as obras de construção do posto de saúde no município com recursos privados. O fato foi confirmado por equipe de inspeção do TCU, a qual constatou que a edificação encontrava-se em conformidade com o plano de trabalho aprovado.

5. Quando do julgamento do processo, este Tribunal, por meio do Acórdão 9.798/2015-TCU-2ª Câmara, entendeu que o débito teria sido afastado com a conclusão das obras. Decidiu por julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Nobre Filho, ex-prefeito, e do Sr. Henrique Alfredo de Macedo Coelho, fiscal das obras relativas ao convênio, além de aplicar-lhes multa, com fundamento no art. 58,

inciso I, da Lei 8.443/1992, pela antecipação de pagamentos. Além disso, com a elisão do débito, a empresa contratada foi excluída da relação processual.

6. Inconformado com a decisão, o Sr. Francisco Nobre Filho compareceu aos autos para apresentar recurso de reconsideração. Argumentou, em síntese, que não antecipou valores sem que tivesse havido a contraprestação dos serviços contratados. Que, em verdade, o pagamento efetuado à contratada referiu-se à aquisição de 60% do material da obra e ao aterramento do terreno, cujo quantitativo superou o volume previsto.

7. De acordo com o ex-prefeito, além desse custo extra, decorrente da declividade do terreno, que demandou um volume maior de aterro, outros serviços, tais como reboco, estuque com barita e porta com chapa de chumbo na sala de raio-x, não haviam sido previstos no projeto original encaminhado ao MS. Assim, em razão desses custos extras e do lapso temporal havido entre a data da assinatura do convênio e as datas em que se deram os repasses, não foi possível concluir a obra.

8. Assenta o recorrente que o Poder Judiciário reconheceu sua ausência de culpa e dolo ante a inexecução do objeto do convênio, inocentando-o no processo 0000397.28.2005.8.20.0139 da Vara Única de Florânia/RN (peça 110, p.16).

9. Por último, aponta que o prefeito sucessor foi responsável pela paralisação da obra por mais de seis anos, pois não se esforçou para promover o aditamento do ajuste, em que pese a sugestão feita pelo Ministério.

10. Na análise da Secretaria de Recursos (Serur), o recorrente não trouxe aos autos elementos capazes de afastar sua responsabilidade pela autorização de pagamento antecipado, sem a devida contraprestação de serviço, devendo, por conseguinte, remanescer a irregularidade nas suas contas. Propõe então, em consonância com o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento.

11. De início, reitero o exame preliminar de admissibilidade feito à peça 114, e informo que acompanho as propostas uníssonas da Serur e do MPTCU, cujas análises adoto como minhas razões de decidir. Os elementos carreados aos autos são insuficientes para alterar o entendimento anterior.

12. Como bem ressaltou a unidade revisora, a jurisprudência deste Tribunal dispõe que o pagamento de despesa somente deve ser ordenado após a sua regular liquidação, salvo para situações excepcionais, devidamente justificadas, e com as garantias indispensáveis (art. 62 e 63, 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964). Nesse sentido estão os Acórdãos 516/2009, 769/2013 e 158/2015, todos do Plenário.

13. No caso em análise, não se encontravam presentes os pressupostos necessários. A antecipação de pagamento foi feita sem que houvesse tal previsão no contrato e sem garantias. Assim, ainda que se considere o percentual de execução física indicado na inspeção do TCU (64%), superior ao apontado pelo Ministério da Saúde (40%), ele muito se distancia do percentual de execução financeira (93,8%), sem que haja justificativa para tanto.

14. Quanto à alegação de que falhas no orçamento teriam levado à previsão de um montante de recursos menor do que o realmente necessário, de forma que os valores não teriam sido suficientes para concluir o objeto, relembro que a responsabilidade pelo projeto e seu respectivo orçamento é do próprio município, que o apresenta ao ministério para aprovação. Logo, da mesma maneira que a Serur, entendo que tal argumento não merece prosperar.

15. Da mesma forma, não se sustenta a afirmação de que o intervalo entre a data da assinatura do convênio e as datas em que se deram os repasses foi responsável pela insuficiência de recursos. O ajuste foi assinado em 31/12/2003 e os repasses ocorreram em 6/7/2004 e 14/10/2004, dentro da vigência inicial do convênio (25/12/2004).

16. Com relação a uma possível omissão do prefeito sucessor, destaco que o agora recorrente foi o signatário do convênio e recebeu em sua gestão a integralidade dos recursos, razão pela qual este Tribunal, na etapa anterior do processo, decidiu por não imputar ao sucessor qualquer responsabilidade.

17. Por fim, consoante informações levantadas pela Serur, ao contrário do que se alega, não houve o reconhecimento, pela Justiça Federal no Rio Grande do Norte, de ausência de culpa ou dolo do recorrente. Em resumo, o Ministério Público Federal apresentou denúncia contra Francisco Nobre Filho, prefeito de Florânia/RN, e Francisco Bernardes Bezerra Neto, sócio-gerente da empresa Belliza, atribuindo-lhes a prática do crime previsto no art. 1º, II, do Decreto- Lei 201/67, com desvio de verbas oriundas do Convênio 1785/2003 (ação penal 0000577-64.2010.4.05.8402).

18. Após a regular tramitação do feito, o Juízo de 1ª instância condenou os réus à pena de reclusão em quatro anos e seis meses. Diante de apelo ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o colegiado absolveu os réus, por entender ausente prova de dolo, de apropriação indevida ou de desvio de recursos, constatando-se, apenas, uma gerência municipal ineficiente do objeto da licitação (ACR 10939/RN), o que corrobora a condenação realizada nestes autos.

19. Pelo exposto, acompanho entendimento da Serur e do MPTCU de que os elementos carreados aos autos são insuficientes para alterar o entendimento anterior e propugno por conhecer do recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Diante do exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de deliberação que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de novembro de 2016.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator