VOTO

De acordo com o que apurei nos autos, verificaram-se irregularidades na gestão de recursos federais destinados à execução do Convênio n.º 2.263/2000 firmado entre o Fundo Nacional de Saúde (FNS) e a Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde (FHISA) para o apoio financeiro destinado à ampliação e aquisição de equipamentos e materiais permanentes para a Santa Casa de Cianorte, que tinha a fundação por mantenedora. O débito gerado monta a R$ 68.000,00 e decorre do desvio de parte dos recursos transferidos.

2. Foram citados a instituição, seu Diretor-Presidente, entre 13/9/1999 e 31/12/2008, o Sr. Jorge Abou Nabhan, e a empresa Nabhan Engenharia e Construções Ltda., contratada para a realização da obra, pela utilização indevida de recursos do convênio, com o pagamento do valor mencionados sem a devida comprovação da despesa correspondente.

3. Analisadas as peças dos autos, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR) rejeitou as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis. Atribuiu-lhes débito pelas condutas por que foram citados. Registrou os argumentos resumidos a seguir.

3.1 Quanto à alegada prescrição ou decadência da ação punitiva do Estado, afirmou serem imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário, mas ponderou que, de fato, a pretensão punitiva prescrevera. O ato irregular impugnado, praticado em 10/4/2001, não mais sujeitaria os responsáveis à cominação de multa, uma vez que a prescrição no âmbito do Tribunal ocorrera em 10/4/2011.

3.2 Não poderia ser aceito o esclarecimento de que a nota fiscal da despesa paga antecipadamente teria sido autorizada somente em data posterior à assinatura do contrato, do envio de carta convite a empresa não contratada e da constituição da empresa contratada. Isso explicaria o motivo do atraso na apresentação da nota fiscal, mas não a realização de pagamento antecipado a empresa inexistente, mediante desconto de cheque à boca do caixa por pessoa não conhecida.

3.3 A urgência da construção de unidade de terapia intensiva (UTI) e do centro cirúrgico até poderia justificar a ausência de licitação, mas não o pagamento sem previsão contratual a empresa que não existia e sem experiência comprovada em obra do porte da planejada.

3.4 A comprovada antecipação de pagamento não coadunaria com a afirmação de que todos os pagamentos teriam sido realizados em conformidade com a evolução de obra concluída a contento.

3.5 Não foram aceitas as alegações de que, após fiscalização, o FNS teria constatado o adequado investimento dos recursos do convênio na finalidade acordada, com a conclusão do objeto no prazo firmado e com todas as especificações técnicas do projeto. Haveria nos autos prova em contrário do desvio de recursos federais, haja vista sua transferência a terceiro incerto e sua intempestiva contabilização como despesa paga a empresa não constituída por serviço que ainda não constava do convênio, que ainda não havia sido firmado. A posterior emissão de documentos de despesa ter-se-ia prestado, mediante fraude, a ocultar ou a fazer parecer legítimo o ato irregular.

3.6 Não procederia a alegação de que a evolução da obra e seus pagamentos teriam sido fiscalizados pela Divisão de Convênios, face às falhas graves nessa fiscalização evidenciadas nos autos.

3.7 Inverídica a afirmação de que os valores pagos a contratada seriam comprovadamente os menores do mercado, uma vez que não teria havido licitação com a participação de empresas capacitadas. Além disso, o valor cobrado teria ficado apenas 0,08% mais baixo que o orçamento previsto.

3.8 O desvio de finalidade e a inexecução parcial da obra não seriam as únicas potenciais fontes de dano ao erário.

3.9 Os argumentos quanto à ausência de má-fé ou de atentado ao princípio de moralidade administrativa foram rechaçados por não ter sido explicado como seria possível as irregularidades verificadas terem ocorrido se tais condições estivessem de fato ausentes. Demais, dos dez convênios firmados com o FNS entre 2006 e 2008, em nove, a fundação se encontraria inadimplente, além de a Santa Casa de Cianorte ter sofrido interdição judicial em 5/9/2008.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56596767.

3.10 As alegações de defesa da Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde (FHISA) poderiam ser acatadas. O exame dos fatos demonstrou que seu ex-gestor teria agido de modo a favorecer a si próprio ou a terceiros, e a empresa beneficiada não teria indicado de que modo se dera a aplicação dos recursos a esta adiantados. Assim, a FHISA teria sido vítima, e não beneficiária da irregularidade.

3.11 A empresa Nabhan Engenharia e Construções Ltda. não teria apresentado nenhuma evidência de que pagamento via recibo tivesse ocorrido para atender a urgência no início da obra devido a ameaça de interdição do hospital pela Vigilância Sanitária. Diante da ausência da indicação do destino dos recursos, caracterizar-se-ia seu desvio ou o pagamento por serviços não prestados.

4. A unidade técnica destacou a presença de evidências de fraude, consubstanciada pelos fatos mencionados e por ter sido designado como fiscal da obra sócio da empresa executora da obra, que teria atestado medições de despesas mal especificadas.

5. Acrescentou que, durante a intervenção judicial ocorrida na Santa Casa de Cianorte, foram reveladas irregularidades que afetariam o convênio, mas que não haveria comprovação documental destas nos autos. No entanto, presentes indícios de enriquecimento pessoal do Sr. Jorge Abou Nabhan que demandariam a atuação deste Tribunal. A fundação teria pago aluguel pela ocupação de imóvel, pertencente a empresa de que o responsável era sócio, e em que foram realizadas as ampliações objeto do convênio. O valor deste aluguel incluiria a remuneração pela parte ampliada. Além disso, posteriormente, a fundação teria sofrido ação de despejo sem que fosse considerado seu ressarcimento pelas benfeitorias realizadas. Assim, caberia nova citação da Fundação e de seu ex-Presidente para que procedessem à devolução integral dos recursos recebidos mediante o convênio ora tratado.

6. No entanto, considerando as diversas ações tomadas pelo Ministério Público do Estado do Paraná desde a intervenção judicial na fundação, pareceu à unidade técnica mais pertinente a concessão de prazo para a regularização definitiva da titularidade do terreno. A mencionada citação, mediante a instauração de nova TCE, apenas deveria ocorrer caso não se efetivasse a celebração de comodato com a cessão de posse do terreno à FHISA, atendendo à tese exarada no Acórdão n.º 3.002/2015-2ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Neste caso, deveriam ser citados solidariamente a fundação e seu ex-Presidente, este, responsável por omitir informações na declaração da situação do imóvel à época do convênio, de modo a viabilizar sua celebração.

5 O Ministério Público acolheu a proposta apresentada e assim também o faço em essência.

6 De fato, não se comprovou o destino de R$ 68.000,00 transferidos à FHISA, nem foram afastadas as responsabilidades atribuídas ao seu ex-Presidente e à empresa contratada para executar as obras objeto do convênio, pelos motivos expostos pela unidade técnica.

7 Quanto à situação fundiária do terreno sobre o qual foi executada a obra de ampliação objeto do convênio, sua regularização, de forma a possibilitar o usufruto pela população dos benefícios dos investimentos realizados com recursos federais, tornaria desnecessária qualquer ação por parte deste Tribunal para corrigir eventual situação irregular passada quanto a isso. Caso não se verifique, a Secex-PR deverá analisar o cabimento de nova TCE, propondo-a nos termos das normas em vigor.

8 Por este motivo, entendo que não cabe, neste momento, acatas as alegações de defesa apresentadas pela FHISA, uma vez que sua responsabilidade será apenas suspensa, podendo ser reafirmada caso sejam necessário instaurar nova TCE.

Face ao exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de dezembro de 2016.

RAIMUNDO CARREIRO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56596767.

Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56596767.