

## VOTO

Rememorando, trata-se de representação formulada por vereador do município de Chapadinha/MA, Sr. Marcelo Pessoa de Meneses, em razão da inexecução do Convênio/Funasa CV nº 0756/2006, Siafi nº 569483, cujo objeto era a construção de unidades sanitárias domiciliares na localidade durante as gestões do ex-prefeito, Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, e de sua sucessora, Sra. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro.

2. Referido convênio foi assinado em 25/6/2006, no valor total de R\$ 310.000,00, e ainda está vigente, em seu décimo termo aditivo, tendo sido liberadas duas parcelas até presente data: a primeira, em 28/5/2008, no valor de R\$ 62.000,00, e a segunda, em 21/5/2010, no valor de R\$ 93.000,00.

3. Em apertada síntese, o representante noticia que os recursos federais repassados à municipalidade por intermédio de tal ajuste foram sacados da conta corrente específica sem que tenha sido executado algum serviço.

4. Com vistas a apurar tal indício de irregularidade, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) encaminhou diligências ao município, à Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão (Funasa/MA) e ao Banco do Brasil, nas quais solicitou documentos que comprovassem a regular aplicação dos recursos (peça 2).

5. Tendo em vista que a documentação apresentada não foi conclusiva, a unidade técnica realizou inspeção nos locais onde deveria ter sido construído o objeto conveniado e comprovou que nenhuma unidade sanitária domiciliar havia sido levantada.

6. Em decorrência da inspeção, a Secex/MA identificou os seguintes indícios de irregularidades:

- a) atesto de realização de obras em desacordo com o efetivamente executado;
- b) indício de pagamento por serviços não realizados, revelado pelo saque incompatível com a execução física das obras;
- c) inexecução parcial do objeto pactuado;
- d) fiscalização insatisfatória pela prefeitura municipal do contrato celebrado para execução do objeto do convênio;
- e) omissão da Funasa nos deveres de suspender a liberação de parcela do convênio, de rescindir o convênio e de instaurar tomada de contas especial;
- f) descumprimento de diversos artigos da Lei de Licitações na Tomada de Preços n.º 13/2008, cujo objeto foi a contratação de empresa para execução dos serviços objeto do convênio em apreço;
- g) não celebração de termos aditivos referentes às alterações de vigências do ajuste.

7. Ante tais irregularidades, a Secex/MA propõe:

- a) suspensão cautelar dos repasses de recursos à Prefeitura Municipal de Chapadinha/MA mediante convênio CV 0756/2006 (Siafi 569483);
- b) conversão destes autos em tomada de contas especial, com a citação do Sr. Reginaldo Marinho da Silva, em solidariedade com o prefeito municipal de Chapadinha/MA à época, Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, subscritor do empenho, ordem de pagamento e cheque correspondente; e a empresa contratada Construtora Santa Margarida Ltda, suposta beneficiária do pagamento;
- c) audiência de diversos responsáveis pelas demais irregularidades identificadas.

8. Atendendo a despacho de minha autoria (peça 27), a unidade técnica procedeu oitiva prévia dos intervenientes (Município de Chapadinha e Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão), obtendo o pronunciamento somente dessa última entidade, o qual não alterou o seu entendimento anterior.

9. Em face do histórico acima e da análise empreendida pela Secex/MA, manifesto, desde já, concordância parcial com o encaminhamento deles decorrente, tendo em vista os argumentos trazidos aos autos, conforme considerações a seguir.

10. No que se refere à proposta de suspensão cautelar dos repasses, conforme afirmado anteriormente, o convênio permanece vigente até a presente data e resta disponível para ser utilizado o montante de R\$ 155.000,00, equivalente a 50% do valor total ajustado, que poderá ser transferido à municipalidade caso seja mantida a vigência do ajuste.
11. Dessa forma, verifico que está caracterizado o primeiro requisito para concessão da medida cautelar, qual seja, **periculum in mora**.
12. Adicionalmente, ficou demonstrado que houve irregularidade na utilização dos recursos da primeira parcela (R\$ 62.000,00), visto que a prefeitura realizou um pagamento em cheque, no dia 20/8/2008, em decorrência da nota fiscal irregularmente atestada por funcionário da prefeitura e, tanto o servidor da Funasa quanto a equipe de inspeção da Secex/MA, que vistoriaram os supostos locais das obras em 2/9/2009 e 28/3/2012, identificaram que nenhuma unidade sanitária domiciliar havia sido construída.
13. Além disso, o responsável que atestou a nota fiscal de serviços, Sr. Reginaldo Marinho da Silva, informou que teriam sido construídas apenas duas unidades no ano de 2008, mas não soube informar onde estas se localizavam.
14. Apesar da inexecução do objeto conveniado, conforme acima mencionado, a Funasa transferiu à municipalidade o valor relativo à segunda parcela (R\$ 93.000,00), em 25/5/2010, em desacordo com os arts. 18, 21 e 35 da Instrução Normativa STN nº 1/1997.
15. Sabe-se também que a equipe de inspeção identificou 43 unidades construídas no ano de 2011, que podem ter sido levantadas com os recursos dessa segunda parcela. Contudo, a prefeitura não apresentou nenhuma prestação de contas desse montante, não demonstrando, assim, o nexo de causalidade entre esse último valor transferido e tais obras.
16. Sendo assim, concluo que também está presente o segundo requisito para concessão da medida cautelar, **fumus boni iuris**.
17. Cumpre observar que o termo de ajuste ora em análise ainda está vigente em decorrência de dez prorrogações de prazo, que foram efetivadas por intermédio de Termos Aditivos “de Ofício”, sem ter sido apresentada alguma prestação de contas parcial à Funasa.
18. Em face do exposto, apesar de compreender que estão presentes os requisitos para suspensão cautelar dos repasses dos recursos deste convênio, em decorrência das impropriedades acima mencionadas – diversas prorrogações de prazos de vigência “de Ofício”; utilização dos recursos em desacordo com o Plano de Trabalho; e ausência de comprovação da correta aplicação dos valores transferidos –, concluo que, neste caso concreto, em vez de suspender cautelarmente a transferência de recursos, deve ser determinado à Fundação Nacional da Saúde, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, que rescinda o Convênio/Funasa CV nº 0756/2006, em conformidade com os incisos I e III do art. 36 da IN STN nº 1/1997.
19. Caso a Funasa entenda que é necessária a transferência de mais recursos ao município de Chapadinha/MA com vistas à consecução do objeto ora tratado, aquela fundação deverá assinar novo convênio, seguindo todos os dispositivos da IN STN nº 1/1997.
20. No que se refere à proposta de conversão destes autos em tomada de contas especial (TCE), identifiquei que estão comprovadas as irregularidades referentes à primeira parcela transferida (R\$ 62.000,00). Todavia, não está demonstrado que as unidades sanitárias edificadas no exercício de 2011 foram construídas com os recursos da segunda parcela do convênio (R\$ 93.000,00).
21. Tendo em vista que o valor do dano não foi totalmente quantificado e que este Tribunal somente deve ser acionado após esgotamento das providências administrativas internas, em vez de converter estes autos em TCE, é cabível determinar à Funasa que instaure tomada de contas especial com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano referente às parcelas já transferidas à municipalidade por intermédio do convênio ora em análise.
22. No que tange às propostas de audiência da Sra. Danubia Loyane de Almeida Carneiro, atual prefeita municipal; do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, ex-prefeito; do Sr. Reginaldo Marinho da Silva, servidor da Secretaria de Obras que atestou a execução do serviço não prestado e responsável

pela fiscalização dos serviços; e dos ex-membros da Comissão Permanente de Licitação, tem-se que todos indícios de irregularidades a eles apontados referem-se às falhas na execução do termo de ajuste multicitado, devendo, assim, ser tratadas no âmbito do processo de tomada de contas especial, mencionado no item anterior.

23. No que se refere à proposta de audiência do Sr. Faustino Lins Filho, ex-Presidente da Funasa, dissinto do entendimento da unidade técnica, conforme abaixo exposto.

24. De antemão, a obrigação de suspender a transferência dos recursos do convênio ou de rescindi-lo e de instaurar tomada de contas especial não competia diretamente ao ex-Presidente da instituição, mas sim, às áreas técnicas responsáveis: Coordenação de Habilitação e Celebração de Convênios (Cocec) e Coordenação-Geral de Convênios (Cgcon).

25. Todavia, neste caso concreto, não houve omissão dessas áreas técnicas quanto às providências que deveriam ter sido tomadas, visto que, devido à não realização de fiscalização *in loco* pelos servidores da Funasa no Estado do Maranhão, aquelas coordenações não tiveram conhecimento da irregularidade identificada pela equipe de inspeção deste Tribunal, qual seja, pagamento por serviços não prestados.

26. No que diz respeito à essa falta de fiscalização *in loco* do convênio multicitado, a jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos nºs 3.642/2012-2ª Câmara e 998/2011-Plenário, é no sentido de que a responsabilidade recai sobre o gestor que teria o dever de monitorar a sua correta execução, que, neste caso em análise, foram os Superintendentes Estaduais da Funasa no Estado do Maranhão e os responsáveis com cargo equivalente (maior cargo hierárquico na Funasa/MA) entre a data do repasse da primeira parcela (28/5/2008) e o final do ano de 2011 (31/12/2011), cujos nomes não constam destes autos.

27. Nessas condições, a Secex/MA deve identificar tais responsáveis e, posteriormente, ouvi-los em audiência em razão da ausência de fiscalização *in loco* do convênio ora tratado entre as datas acima mencionadas, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal e com o art. 23 da IN STN nº 1/1997.

28. Por fim, verifiquei, às fls. 76 da peça 8 e fls. 16, 37 e 38 da peça 10, que diversos convênios da Funasa estão sendo prorrogados indefinidamente “de ofício” e continuam vigentes até a presente data, a exemplo do caso concreto, em que o ajuste está em seu décimo termo aditivo.

29. Nessas prorrogações, podem estar ocorrendo as mesmas irregularidades identificadas neste processo, ou seja, pagamento com recursos do convênio de serviços não prestados sem providências por parte dos gestores da Funasa.

30. Dessa forma, convém determinar à Fundação Nacional da Saúde que encaminhe à Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI/CGU) uma planilha, contendo todos os convênios dessa fundação que tiveram quatro ou mais termos aditivos e que ainda estiverem vigentes na data do julgamento deste processo, com vistas à apuração dos indícios de irregularidades por parte daquele órgão de controle e ao envio dos resultados dessas apurações a esta Corte nas próximas contas.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de novembro de 2012.

AUGUSTO NARDES  
Relator

