

**TC 021.023/2011-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Bom Lugar (MA)

**Responsáveis:** Antonio Marcos Bezerra Miranda, CPF 569.642.423-68, ex-prefeito, e Gastão Wagner de Souza Campos, CPF 116.419.161-68, ex-secretário executivo do Ministério da Saúde

**Advogado:** Rogério Alves da Silva (OAB/MA 4879), Eriko José Domingues da Silva Ribeiro (OAB/MA 4835) e Carlos Seabra de Carvalho Coêlho (OAB/MA 4773 (procurações às peças 13 e 30)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (FNS/MS) em desfavor do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito de Bom Lugar (MA), em razão da não aprovação da prestação de contas ante a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos por ela repassados ao município de Bom Lugar (MA) por força do Convênio 2052/2003, Siafi 494949, que teve por objeto dar apoio técnico e financeiro para aquisição de equipamentos e materiais permanentes visando ao fortalecimento do Sistema Única de Saúde (SUS) (peça 1, p. 157-171).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de convênio (peça 1, p. 161) foram previstos R\$ 88.458,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 83.958,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 4.500,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2004OB401386, no valor de R\$ 83.958,00, emitida em 26/4/2004 (Peça 1, p. 183). Os recursos foram creditados na conta específica em 28/4/2004, conforme extrato bancário à peça 1, p. 299.

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2003 a 21/4/2005, e previa a apresentação da prestação de contas até 20/6/2005, conforme cláusula oitava do termo do ajuste (peça 1, p. 165), alterado pelo 1º termo de prorrogação de vigência de convênio (peça 1, p. 376).

5. A instrução inicial (peça 5) propôs a audiência do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda em razão de irregularidades na execução do Convênio 2052/2003-FNS/MS, ante as ocorrências abaixo:

a) desrespeito à Lei 8.666/93, devido à não publicação no Diário Oficial da União ou do Estado, do instrumento convocatório que originou a aquisição paga com os recursos do convênio; ausência de processo administrativo autuado, anteriormente à realização dos demais procedimentos de realização do certame; ausência de rubrica e assinatura dos licitantes e da comissão de licitação nas propostas apresentadas;

b) inobservância da Lei 4.320/64, já que as notas fiscais não continham atesto do servidor responsável pelo recebimento dos equipamentos/materiais, confirmando que estavam de acordo com as quantidades e características contratadas; e

c) intempestividade na prestação de contas final do convênio, que deveria ter ocorrido até a data de 20/7/2005.

6. Aquela instrução propôs também a audiência do Sr. Gastão Wagner de Souza Campos em razão da assinatura do convênio em tela sem a devida análise técnico-operacional do conveniente para implantar e gerir adequadamente o objeto e da intempestividade na instauração da presente tomada de contas especial.

7. Com a anuência da unidade técnica (peça 6) foram expedidos os ofícios de audiência aos responsáveis (peças 8 a 11), que apresentaram as devidas razões de justificativas (peças 12 e 17), analisadas em instrução à peça 19, com proposta de encaminhamento pela rejeição das defesas e aplicação de multa aos Srs. Antonio Marcos Bezerra Miranda e Gastão Wagner de Souza Campos, que contou com a concordância da subunidade e da unidade técnica (peças 20 e 21).

8. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer à peça 22, ao contrário, propôs o acatamento das razões de justificativas apresentada pelo Sr. Gastão Wagner de Sousa Campos, com sua exclusão do rol de responsáveis nestes autos, por entender que o objeto do convênio fora descumprido não por incapacidade operacional do município, mas por ausência de planejamento na realização das obras e reformas nas unidades de saúde que receberiam os equipamentos adquiridos no convênio, tendo o Ministério adotado todas as medidas cabíveis para assessorar o conveniente e contribuir para que o objeto conveniado fosse plenamente cumprido, como também ter devidamente atuado na condução da tomada de contas especial.

9. Quanto ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, concluiu pela necessidade de se promover a sua citação, diante da jurisprudência do TCU que aponta no sentido de que a frustração absoluta dos objetivos do convênio enseja a devolução da totalidade dos recursos transferidos, ainda que parte tenha sido aplicada e, considerando que, após três anos do término do ajuste em tela os equipamentos ainda não haviam sido instalados, restando caracterizada a inexecução do Convênio 2052/2003-FNS/MS.

10. Analisando os autos, o MP/TCU destacou ainda as irregularidades abaixo transcritas no procedimento licitatório, com indícios de simulação do certame, que demonstram a ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os equipamentos adquiridos.

13. Examinando-se a documentação do certame, é possível verificar que a empresa vencedora, A. L. da C. Holanda, teria apresentado, em 21/5/2004, proposta no valor de R\$ 88.950,14 (peça 1, p. 281-289). O extrato da conta corrente do convênio, por sua vez, revela que o valor supostamente proposto pela licitante era exatamente igual ao saldo disponível na conta corrente em 31/5/2004, somando-se inclusive os rendimentos financeiros obtidos até esta data (peça 1, p. 301).

14. O extrato revela, também, que todo esse valor foi pago por meio de um único cheque debitado no dia 31/5/2004, data em que o resultado da suposta licitação foi homologado. Além disso, verifica-se que as notas fiscais de fornecimento dos equipamentos também contêm a mesma data, 31/5/2004.

11. Em Despacho à peça 23 o Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler determinou a citação do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda pelo montante do valor total repassado ao município ante a ausência de comprovação nos autos de que a população tenha sido beneficiada com o objeto do Convênio 2052/2003-FNS/MS, em especial pela não instalação dos equipamentos adquiridos.

## **EXAME TÉCNICO**

12. Em cumprimento ao Despacho do Relator (peça 23), foi promovida a citação do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda mediante o Ofício TCU/SECEX-MA 0293/2014, datado de 7/2/2014 (peça 26). Não consta dos autos o correspondente aviso de recebimento, impossibilitando o conhecimento da data da ciência do responsável.

13. O Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, por meio da procuração à peça 30, revogou a procuração anterior (peça 13) e outorgou poderes de representação aos Adv. Eriko José Domingues da Silva Ribeiro (OAB/MA 4835) e Carlos Seabra de Carvalho Coêlho (OAB/MA 4773), integrantes da sociedade Carlos Seabra & Eriko José Advogados Associados. O primeiro assinou e protocolou no TCU pedido de cópia dos autos e prorrogação do prazo de defesa do responsável (peças 27, 28 e 29),

recebeu a cópia digital do processo (peça 31), teve autorização para apresentação de defesa com prazo prorrogado em quinze dias (peça 32), e apresentou as alegações de defesa do ex-prefeito (peças 33 e 34), cuja análise da tempestividade ficou prejudicada ainda pela falta da data de recebimento do documento.

14. Passa-se à análise das alegações de defesa apresentadas pelo advogado do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda.

**I. Inexistência de documentos que comprovem a necessária relação de causalidade entre as quantias repassadas e os eventos contratados, bem como pelo fato de que os equipamentos entregues à prefeitura não foram devidamente instalados e colocados à disposição da sociedade, o que implica em inexecução do Convênio 2052/2003-FNS/MS.**

I.1. Argumentos de defesa apresentados pelo advogado do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda (peças 33 e 34)

15. O responsável ressalta que as fiscalizações atestaram a aquisição de 100% dos equipamentos e que as demais questões são de natureza meramente formal, sem prejuízo ao erário. Alega que, na época, devido à falta de órgão de imprensa oficial municipal, para cumprir o princípio da publicidade, foi realizada uma das publicações previstas em lei em jornal de grande circulação no Estado do Maranhão; e que, em atenção ao princípio da economicidade, o município deixou de realizar gastos com publicações no Diário Oficial do Estado.

16. Foi alegado ainda a existência de processo administrativo prévio aos procedimentos do certame, posto que o secretário de saúde formulou solicitação para aquisição de equipamentos e materiais permanentes, iniciando-se o procedimento licitatório.

17. Quanto à suposta ausência de assinatura e rubrica dos licitantes e da comissão de licitação nas propostas apresentadas, alega também não ocorrer, visto que a ata traz os valores apurados em cada proposta e foi devidamente rubricada por todos os licitantes, o que garante a transparência no certame, e causaria vício formal que não desvirtua a finalidade da licitação.

18. Alega que a suposta ausência do atesto do servidor responsável também é mera formalidade diante da constatação de aquisição dos equipamentos.

19. Quanto à não-instalação dos equipamentos, alega que a acusação refere-se a cerca de 5% do total conveniado, pois 95% já estava em uso e que eles foram adquiridos para equiparem o Hospital Municipal de Bom Lugar (MA), construído com recursos provenientes do Estado do Maranhão, que não foram repassados ao município no período avençado, havendo um atraso na conclusão da obra, que somente aconteceu em janeiro de 2009. Alega que, para não deixar de atender a população que havia sido agraciada com os equipamentos oriundos de convênio federal, o ex-gestor resolveu instalar alguns deles no Posto de Saúde Marival Lobão, enquanto os demais foram mantidos encaixotados até a inauguração do hospital, quando foram instalados e utilizados.

20. Alega que a relação de causalidade entre as quantias repassadas e os eventos contratados evidencia-se pela aquisição dos equipamentos baseada em notas fiscais, após devido procedimento licitatório, e entrega efetiva à municipalidade reconhecida pelas equipes de fiscalização.

21. Foram juntados aos autos documentos de prestação de contas e pareceres do Ministério da Saúde, já constantes do processo.

I.2. Análise

22. O responsável inicia sua defesa apresentando os mesmos argumentos já trazidos ao conhecimento deste Tribunal em resposta a algumas irregularidades objeto da audiência anteriormente formulada, cujas razões de justificativas apresentadas foram analisadas na instrução à peça 19 e não acatadas.

23. No tocante à ausência de publicação no DOE, ao contrário do alegado e como já destacado, a publicação em jornal de grande circulação estadual não supre tal exigência legal, visto que a Lei de Licitações, em seu art. 21, determina a publicação em ambos os veículos: diários oficiais e jornal diário de grande circulação.

24. Em relação à ausência de processo administrativo, ratificando a análise anterior, a simples requisição do setor competente não o constitui, pois o caput do art. 38 da Lei 8.666, de 1993, indica que a sua abertura deve conter a autorização do pedido e a indicação sucinta do objeto e do recurso para a despesa.

25. Quanto à ausência de assinatura nas propostas, a alegação não pode ser aceita, pois o fato não fica suprido com a assinatura na ata, visto que é determinação expressa na Lei 8.666, de 1993, no § 2º do seu art. 43, que todos os documentos e as propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela comissão de licitação.

26. Sobre a falta de atesto nas notas fiscais, ao contrário do alegado, não é mera formalidade, mas parte da liquidação da despesa indispensável para o posterior pagamento, ante a necessidade de se verificar a correta aquisição do material objeto da licitação, como dispõe o Decreto-lei 4.320, de 1964.

27. Quanto a não-instalação dos equipamentos, as alegações de defesa do responsável contradizem-se com os documentos e as informações coletadas nas fiscalizações realizadas por técnicos do Ministério da Saúde, visto que ele menciona que os equipamentos seriam para Hospital Municipal de Bom Lugar (MA), em construção, enquanto o projeto, o plano de trabalho e toda a documentação à peça 1, p. 9-153 registram que os equipamentos seriam para a Unidade Básica de Saúde Dr. Marival Lobão, no sede do município, o Posto de Saúde Francisco Pinto Cordeiro, no povoado Matinha, e o Posto de Saúde da Vertente, no povoado Vertente, onde foram encontrados os equipamentos encaixotados desde a visita realizada em junho de 2005 (peça 1, p. 329).

28. Não se pode acatar a alegação de que os equipamentos foram instalados no Hospital Municipal de Bom Lugar (MA), cuja obra foi finalizada em 2009, ante a falta de comprovação do fato alegado e o tempo decorrido entre a sua aquisição, em 2004, e a sua instalação, em 2009, o que demonstra que o objetivo do convênio não foi atingido, já que os equipamentos adquiridos ficaram sem uso por cerca de cinco anos, sem beneficiar a população-alvo apresentada na proposta do convênio.

29. Não se acatam também as alegações de que foi demonstrada a relação de causalidade entre as quantias repassadas e os eventos contratados, visto que as notas fiscais apresentadas datam de 31/5/2004, mesma data do débito na conta específica do convênio do cheque no valor de R\$ 88.950,14, correspondente ao total dos recursos repassados acrescido dos rendimentos, e da homologação do certame; enquanto a visita realizada por técnicos do Ministério da Saúde em 23/9/2004 não conseguiu verificar a execução do objeto em face de não ter sido apresentada nenhuma documentação, concluindo pela inexecução do objeto conveniado.

## **CONCLUSÃO**

30. Em face da análise promovida no parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 22) propõe-se acolher integralmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Gastão Wagner de Sousa Campos, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas; excluindo-o do rol de responsáveis desta tomada de contas especial.

31. Em face da análise promovida na instrução à peça 19, e ratificadas no item acima, propõe-se rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, relacionadas ao procedimento licitatório para aquisição dos equipamentos objeto do Convênio 2052/2003-FNS/MS, aplicando-se-lhe a multa disposta no art. 58, inciso II, da Lei 8. 443, de 1992.

32. Em face da análise promovida no item acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, relacionadas à inexistência de documentos que comprovem a necessária relação de causalidade entre o valor repassado pela União e os equipamentos adquiridos, bem como pelo fato de que os equipamentos entregues à prefeitura não foram devidamente instalados e colocados à disposição da sociedade, o que implica em inexecução do Convênio 2052/2003-FNS/MS.

33. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

34. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a imputação de débito e a aplicação de multa, constantes do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

35. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) acatar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Gastão Wagner de Sousa Campos, CPF 116.419.1261-68, ex-secretário executivo do Ministério da Saúde, excluindo-o da responsabilidade nesta tomada de contas especial;

b) rejeitar as razões de justificativas e as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, CPF 569.642.423-68, ex-prefeito de Bom Lugar (MA), por não elidirem as irregularidades constatadas;

c) julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443, de 1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda, CPF 569.642.423-68, ex-prefeito de Bom Lugar (MA), e condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 83.958,00, 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 (FNS/MS), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 28/4/2004, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores eventualmente ressarcidos;

d) aplicar ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda 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 da notificação, para comprovar, 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;

e) aplicar ao Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o 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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

g) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida do Sr. Antonio Marcos Bezerra Miranda em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; e

h) 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 Estado do Maranhão, 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.

TCU, Secex/MA, 1ª Diretoria, em 3/6/2014.

*(Assinado eletronicamente)*

Ana Cristina Bittencourt Santos Morais

AUFC – Mat. 2.800-2