

**TC 029.867/2013-4**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Florânia/RN

**Responsável:** Francisco Nobre Filho, CPF 108.378.764-00, ex-prefeito, gestão 2001-2004; Henrique Alfredo de Macedo Coelho, CPF 083.451.394-34, gerente de obra; e Belliza Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ 01.651.721/0001-24, empresa contratada

**Advogado ou Procurador:** Anderson Dantas Correia de Oliveira – OAB/RN n. 9195 (peça 32) e Francisco Nobre de Almeida Neto – OAB/RN n. 4774 (peça 40)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurado pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (FNS/MS), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 1785/2003 (peça 1, p. 49-63), Siafi 495596, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, e a Prefeitura Municipal de Florânia/RN, tendo por objeto "dar apoio técnico e financeiro para construção de unidade de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS", conforme o Plano de Trabalho (peça 1, p. 65-67).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Terceira do Termo do Convênio 1785/2003, foram previstos R\$ 158.086,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 148.486,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 9.600,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 53).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, no valor de R\$ 74.243,00 cada, por intermédio das ordens Bancárias 2004OB403911, de 2/7/2004, e 2004OB907065, datadas de 2/7/2004 e 11/10/2004, respectivamente (peça 1, p. 107 e 145), as quais foram creditadas em conta específica, em 6/7/2004 e 14/10/2004, respectivamente (peça 1, p. 175-183).

4. A seguir, identificamos os valores pagos e as respectivas datas:

Data do crédito pelo Concedente	Valor do Repasse (R\$)	Ordens Bancárias	Pagamento à Empresa (R\$)	Data	Cheque	Localização – Cheque/NF/Rec/Bol. Med.
6/7/2004	74.243,00	2004OB403911	74.243,00	13/9/2004	850002	peça 1, p. 177 e peça 2, p. 6-12
14/10/2004	74.243,00	2004OB907065	43.728,93	19/11/2004	850003	peça 1, p. 181 e peça 2, p. 14-26
			30.284,13	3/12/2004	850004	peça 1, p. 183 e peça 2, p. 28-40
<b>Total</b>	<b>148.486,00</b>	-	<b>148.256,06</b>	-	-	-
<b>Saldo em 31/12/2004 (peça 1, p. 183)</b>			<b>229,94</b>			

Fonte: Extrato da conta corrente do convênio (peça 1, p. 175-183) e Relatório de Verificação *in loco* 151-3 (peça 1, p. 251-263).

5. O ajuste iniciou sua vigência em 31/12/2003 (peça 1, p. 47), vindo a ser estendida, em face da edição de três termos aditivos, até 6/10/2007, passando a apresentação da prestação de contas final para 5/12/2007 (peça 1, p. 361).

6 Em relação às providências adotadas no âmbito administrativo, com vistas a sanear as irregularidades verificadas, constam nos autos as seguintes:

6.1 pareceres das áreas técnicas e visitas *in loco* do concedente nas fases de acompanhamento da execução do objeto e análise da prestação de contas.

Documento	Data	Localização
Relatório de Verificação <i>in loco</i> 136-1	22/9/2004	peça 1, p. 117-131
Relatório de Verificação <i>in loco</i> 60-2	16/5/2005	peça 1, p. 227-241
Relatório de Verificação <i>in loco</i> 151-3	24/10/2005	peça 1, p. 251-263
Parecer Gescon 2545	22/7/2008	peça 2, p. 58-60
Parecer Gescon 4066	29/9/2008	peça 2, p. 102-106
Parecer Gescon 497	5/2/2009	peça 2, p. 112-116

6.2 notificações expedidas visando à regularização das contas e/ou ressarcimento do dano.

Documento	Data	Destinatário	Cargo	Localização	Resposta
Ofício 1090/MS/SE/FNS/DICON-RN	27/11/2007	Flávio José de Oliveira Silva	Ex-prefeito	peça 1, p. 371-373	peça 1, p. 375
Ofício 0904/MS/SE/FNS	12/2/2008	Flavio Jose de Oliveira Silva	Ex-prefeito	peça 1, p. 380-382	não apresentou
Ofício 1687 MS/SE/FNS	5/3/2008	Flávio José de Oliveira Silva	Ex-prefeito	peça 1, p. 384	peça 2, p. 4-46
Ofício 526/MS/SE/DICON/RN	22/7/2008	Flávio José de Oliveira Silva	Ex-prefeito	peça 2, p. 62-64	peça 2, 66-78
Ofício 777/MS/SE/DICON/RN	29/9/2008	Flávio José de Oliveira Silva	Ex-prefeito	peça 2, p. 108-110	não apresentou
Ofício 55/MS/SE/DICON/RN	05/2/2009	Flávio José de Oliveira Silva	Ex-prefeito	peça 2, p. 118-120	peça 2, p. 122-124
Ofício Sistema 009486/MS/SE/FNS	22/4/2010	Francisco Nobre Filho	Ex-prefeito	peça 2, p. 158	não apresentou
Edital 166	19/5/2010	Francisco Nobre Filho	Ex-prefeito	peça 2, p. 162 e 164	não apresentou

7 Tendo em vista que o Sr. Francisco Nobre Filho se manteve silente e nem recolheu o débito, e as informações apresentadas pelo prefeito sucessor Sr. Flávio José de Oliveira Silva, por meio dos Ofícios 076/2008 (peça 2, p. 4-46) e 01/2009 (peça 2, p. 122), não sanaram as ocorrências apresentadas nos pareceres supracitados, a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde emitiu os Despachos, sugerindo dar andamento à TCE (peça 2, p. 50-52 e peça 2, p. 128).

8 Em 8/7/2010, foi feito o registro do nome dos responsáveis Srs. Francisco Nobre Filho (CPF 108.378.764-00) e Flavio José de Oliveira Silva (CPF 413.590.704-00) na conta contábil “Diversos Responsáveis” no Siafi pelo valor atualizado do débito (peça 2, p. 210).

9 Nesse contexto, o Tomador de Contas Especial emitiu o Relatório 218/2010, datado de 8/7/2010, cuja conclusão é pela responsabilização dos Srs. Francisco Nobre Filho (CPF 108.378.764-00) e Flavio José de Oliveira Silva (CPF 413.590.704-00), pelo valor original de R\$ 148.486,00 (peça 2 p. 200-204).

10 Em decorrência, a Controladoria-Geral da União (CGU/PR) emitiu o Relatório de Auditoria 932/2013, datado de 18/7/2013, cuja conclusão foi pela imputação da responsabilidade ao Sr. Francisco Nobre Filho, ex-prefeito, gestão 2001-2004, no valor atualizado dos recursos da presente TCE em razão da imputação total de despesas do Convênio 1785/2003 (peça 2, p. 222-224).

11 O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Controle Interno certificaram a irregularidade das contas, tendo a autoridade ministerial atestado ter tomado conhecimento (peça 2, p.

226-228).

12 Vale lembrar que a última fiscalização *in loco* realizada pelo órgão concedente, em 24/10/2005 (peça 1, p. 251-263), endossada pelo Parecer Gescon 497, de 5/2/2009 (peça 2, p. 112-116), consignou que a obra foi paralisada em 40%, portanto, concluiu o parecer, os objetivos propostos não foram cumpridos, tendo o órgão concedente glosado o montante total dos recursos repassados.

13. Em 5/2/2014, antes da análise inicial dos autos, o responsável Sr. Francisco Nobre Filho acostou aos autos os documentos constantes à peça 4, noticiando que a unidade de saúde em questão teve sua construção 100% concluída com recursos próprios deste ex-gestor, tendo finalizada a obra em dezembro/2013.

14 Analisada tal documentação, foram realizadas as instruções, com propostas de diligências e de subsequentes citações dos responsáveis em epígrafe (peças 9-10 e 50-51), uma vez que permaneceram lacunas, o que motivou a última instrução (peças 71-73) a propor **inspeção** na Prefeitura Municipal de Florânia-RN, com o intuito de verificar se a unidade de saúde construída naquele município (fotos à peça 70), apontada pelo responsável como sendo a obra objeto do Convênio 1785/2003 (Siafi 495596) é, de fato, a obra questionada nesta TCE. E, em caso positivo, se esta foi executada de acordo com o pactuado no Plano de Trabalho e se sana as irregularidades que fundamentaram esta TCE.

15 Realizada a inspeção, a equipe de fiscalização constatou que a unidade de saúde visitada *in loco*, objeto do Convênio 1785/2003, é a mesma questionada nos presentes autos e que ela foi executada de acordo com o pactuado no plano de trabalho, mas com alteração, a maior, no item de serviço relativo ao volume de aterro, decorrente da declividade maior do terreno. Acrescentou, também que os recursos utilizados para a conclusão da obra foram de origem privada.

16 Passamos a seguir a analisar a responsabilidade dos responsáveis envolvidos.

## EXAME TÉCNICO

17 Quanto à responsabilidade do prefeito sucessor Sr. Flávio José de Oliveira Silva, transcrevemos o trecho da instrução técnica da Auditora Federal de Controle Externo Francisca Eronilde Aires (peça 9, p. 4 – itens 16 a 18), por ser elucidativo sobre a questão:

16. No tocante à apresentação da prestação de contas do convênio em desacordo com o art. 28 da IN-STN 01/1997, verifica-se que o responsável pelo ato foi o prefeito sucessor, Sr. Flávio José de Oliveira Silva. Porém, é desnecessária a realização de audiência sobre o assunto, haja vista que a malversação dos recursos se deu na gestão do seu antecessor, Francisco Nobre Filho, e a apresentação das contas nos termos do dispositivo retro citado não sanaria as irregularidades que ensejaram a presente TCE, o que torna a falha, no caso concreto, de natureza formal, dispensando, a intervenção desta Corte de Contas nessa questão.

17. Quanto à identificação dos responsáveis, dissente-se tanto do entendimento do Tomador de Contas, que imputou a responsabilidade solidária aos Senhores Francisco Nobre Filho e Flávio José de Oliveira Silva (peça 2, p. 201-203), quanto do entendimento da CGU, que imputou a responsabilidade apenas ao Sr. Francisco Nobre Filho (peça 2, p. 222-224).

17.1 Tal discordância é resultado dos fatos identificados nos itens precedentes, os quais demonstram que os atos que culminaram na má aplicação dos recursos do convênio em tela foram praticados pelo gestor à época dos fatos, Sr. Francisco Nobre Filho, pelo gerente de obras do município, Sr. Henrique Alfredo de Macedo Coelho, e pela empresa contratada para execução do objeto, Belliza Engenharia e Consultoria Ltda., em razão, respectivamente, de o primeiro citado ter efetuado os pagamentos, o segundo ter atestado os serviços, e a terceira ter recebido recursos públicos, sem que os serviços tenham sido executados, como faz prova o Relatório de Verificação *in loco* 151-3/2005, de 24/10/2005 (peça 1, p. 251-263).

18. Com relação à responsabilidade do prefeito sucessor, Flávio José de Oliveira Silva, observa-se que este, com vistas a afastar a sua responsabilização, impetrou as seguintes ações judiciais: Ação

Ordinária com Pedido de Antecipação dos Efeitos de Tutela (peça 2, p. 70-78), Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa (peça 1, p. 185-205) e Ação de Obrigação de Fazer com Pedido de Antecipação dos Efeitos de Tutela (peça 1, p. 217-226). Também, constata-se que todos os pagamentos foram efetuados pelo Sr. Francisco Nobre Filho, gestão 2001-2004, a saber: em 13/9/2004 - R\$ 74.243,00; em 19/11/2004 - R\$ 43.728,93; e em 3/12/2004 - R\$ 30.284,13. Portanto, aquele responsável não deve figurar no polo passivo destes autos.

18 Corroboramos com o entendimento esposado acima, para isentar de responsabilidade o Sr. Flávio José de Oliveira Silva.

19 No tocante à responsabilidade do Sr. Francisco Nobre Filho, ex-prefeito que geriu e gastou os recursos, devemos julgar regulares com ressalvas as suas contas. A uma, porque o objetivo do convênio foi 100% alcançado, mesmo que intempestivo, e a obra está servindo a comunidade, portanto o débito foi afastado, motivo precípua da citação; a duas, porque, antes mesmo da citação desta Corte de Contas, em março de 2014 (peça 14 e 36), o gestor já tinha finalizado a obra, em dezembro de 2013, o que demonstra sua boa vontade em sanar a irregularidade; e a três, porque, como bem expressou a equipe de fiscalização, *verbis* (peça 81, p. 6):

5.2 Em analogia com o art. 12, § 2º da Lei 8.443/1992, vê-se que ocorreu a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, não em forma de pecúnia, mas em materiais e serviços utilizados na conclusão da obra, o que, por si, caracterizou boa-fé do gestor. Portanto, as irregularidades que propiciaram a ocorrência do débito foram sanadas no curso do processo.

Por tudo isso, consideramos que não ocorreu grave infração a norma legal na execução do convênio, tampouco dano ao erário federal, tratando-se, pois, de falha de natureza fôrmal, acato parcialmente as suas alegações de defesa.

19.1 Entretanto, por ter ocorrido pagamento antecipado à empresa, como bem salientou a instrução à peça 9, p. 3, item 15.4, posteriormente o percentual foi retificado pelo relatório de inspeção (peça 81, p. 5, itens 4.5 e 4.6), contrariando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, faz-se necessário dar ciência à Prefeitura Municipal de Florânia/RN, na pessoa do seu atual prefeito municipal, da presente falha, para evitar futuras ocorrências.

20 Quanto à responsabilidade da empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda. (CNPJ 01.651.721/0001-24), tendo em vista o afastamento do débito com a conclusão da obra, motivo único pelo qual foi chamada aos autos, podemos isentá-la de ressarcimento e acatar suas alegações de defesa. Sendo assim, seja excluída da presente relação processual.

21 Quanto à responsabilidade do fiscal da obra Sr. Henrique Alfredo de Macedo Coelho (CPF 083.451.394-34), tendo em vista os comentários nos itens 19 e 20 precedentes, não seria justo responsabilizá-lo pelo débito, até porque foi citado solidariamente com os demais responsáveis e estes foram inocentados do ressarcimento. No entanto, uma vez que atestou serviços não executados à época, ou seja, não ocorreu compatibilidade dos quantitativos apresentados nas medições com os quantitativos efetivamente executados, conforme expostos nos itens 4.5 e 4.6 do relatório de inspeção (peça 81, p. 5), acato parcialmente suas alegações de defesa, e sejam suas contas julgadas regulares com ressalvas.

22 Por fim, considerando que existiu um saldo de R\$ 229,94 não recolhido na conta específica do convênio (item 4, retro); considerando ainda a informação e comprovação pelo prefeito que o aplicou na conta bancária dos recursos do SUS municipal denominado PAB FIXO em benefício da prefeitura (peça 43, p. 1-4); considerando a modicidade do valor que atualizado até hoje é R\$ 410,44, entendendo mais conveniente, em nome da racionalização administrativa e economia processual, não propor qualquer medida.

## CONCLUSÃO

23 Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”; considerando que a obra foi 100% concluída com recursos próprios do ex-prefeito antes mesmo da citação deste Tribunal;

considerando a existência da boa-fé do responsável Sr. Francisco Nobre Filho em sanar a irregularidade questionada nesta TCE; e, por fim, considerando que subsistiu a falha formal de pagamento antecipado à empresa, proporemos:

23.1 isentar de responsabilidade o Sr. Flávio José de Oliveira, prefeito sucessor, gestão 2005-2008, CPF 413.590.704-00 (itens 17 e 18);

23.2 julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Francisco Nobre Filho, ex-prefeito municipal, CPF 108.378.764-00, gestão 2001-2004, dando-lhe quitação em razão de pagamentos antecipados à empresa (item 19);

23.3 julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Henrique Alfredo de Macedo Coelho, fiscal da obra, CPF 083.451.394-34, dando-lhe quitação, por ter atestado a execução correspondente a 93,8% da obra quando a equipe de inspeção apurou 64% executada (item 21);

23.4 excluir da presente relação processual a empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ 01.651.721/0001-24 (item 20); e

23.5 dar ciência à Prefeitura Municipal de Florânia/RN, na pessoa do atual prefeito, de que, ao receber recursos financeiros de origem federal, mediante a celebração de convênios/contratos de repasse, a constatação verificada quando da análise da tomada de contas especial instaurada no âmbito do Convênio 1785/2003, qual seja, pagamento antecipado à empresa contratada para a execução da obra, vai de encontro às normas que regem a matéria, em especial aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e à Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, atualmente em vigência, e que a reincidência injustificada dessas ocorrências em novos convênios/contratos federais poderá ensejar a imposição de sanção aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas (item 19.1).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25 Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **excluir** da relação processual a empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ 01.651.721/0001-24;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas **regulares com ressalva** as contas dos Srs. Francisco Nobre Filho, ex-prefeito municipal, CPF 108.378.764-00, gestão 2001-2004, e Henrique Alfredo de Macedo Coelho, fiscal da obra, CPF 083.451.394-34, dando-lhes quitação;

c) **dar ciência** à Prefeitura Municipal de Florânia/RN, na pessoa do atual prefeito, de que, ao receber recursos financeiros de origem federal, mediante a celebração de convênios, contratos de repasse, ajustes ou instrumentos similares, a constatação verificada quando da análise da tomada de contas especial instaurada no âmbito do Convênio 1785/2003, qual seja, pagamento antecipado à empresa contratada para a execução da obra, vai de encontro às normas que regem a matéria, em especial aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e à Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, atualmente em vigência, e que a reincidência injustificada dessas ocorrências em novos convênios/contratos federais poderá ensejar a imposição de sanção aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas; e

d) nos termos do art. 18, § 6º, da Resolução-TCU 170/2004, seja remetido cópia do acórdão, relatório e voto que o fundamentarem à Prefeitura Municipal de Florânia/RN; ao Sr. Francisco Nobre Filho; à Belliza Engenharia e Consultoria Ltda., e à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, para ciência do resultado do julgamento.



---

Secex/RN-D2, em 18 de maio de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

José Ruy Melo

AUFC – Mat. 934-2