

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde em razão de irregularidades na execução do Convênio 1.785/2003 (Siafi 495596), firmado com a Prefeitura Municipal de Florânia/RN, que teve por objeto a construção de uma unidade de saúde.

2. O ajuste vigeu no período de 31/12/2003 a 25/12/2004, tendo sido orçado o valor de R\$ 148.486,00, repassado em duas parcelas iguais em 6/7/2004 e 14/10/2004, acrescido do valor de R\$ 9.600,00 a título de contrapartida, sendo responsáveis na presente apuração os Srs. Francisco Nobre Filho (ex-prefeito), Henrique Alfredo de Macedo Coelho (gerente de obra) e a empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda – ME.

3. A Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das contas, havendo o Ministro de Estado da Saúde proferido o competente pronunciamento ministerial (peça 2, fls. 226 a 228).

4. No âmbito do TCU, a Secex/RN promoveu a citação dos responsáveis Francisco Nobre Filho, ex-prefeito, por ter efetuado os pagamentos; Henrique Alfredo de Macedo Coelho, gerente de obra, por ter atestado os serviços; e a empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda – ME, pelo recebimento de recursos sem a devida execução contratual.

5. Todavia, o Sr. Francisco Nobre Filho redigiu carta endereçada ao Presidente do TCU por meio da qual noticiou que, com recursos próprios, havia finalizado a construção do posto de saúde no Município.

6. Na sequência, após realizar inspeção na unidade de saúde para comprovação do alegado, a Secex/RN constatou que a edificação construída posteriormente pelo ex-prefeito era o objeto do Convênio 1.785/2003, em conformidade com o plano de trabalho, e atestou a utilização de recursos de origem privada para conclusão da obra (peça 81, pp. 5/6).

7. Em função de tais constatações, o Auditor propôs a exclusão da empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda da relação processual, bem como o julgamento das contas especiais pela regularidade com ressalvas aos demais responsáveis com o afastamento do débito, mesmo diante da ausência do nexo de causalidade entre os recursos repassados e os que foram utilizados para conclusão da obra.

8. A unidade técnica, a despeito de concordar com a impossibilidade de exigir reparação de dano inexistente, divergiu no tocante à regularidade das contas e à aplicação de multa, dada a conduta irregular do ex-prefeito em efetuar os pagamentos adiantados à empresa e o ateste emitido pelo fiscal da obra a serviços não executados (peça 85, pp. 5/6).

9. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo ilustre Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, perfila entendimento próprio, em síntese reproduzido:

“... a execução intempestiva da obra, de forma não autorizada pela União, afronta o termo do ajuste e a IN STN 1/1997, constitui pagamento in natura, não elide os prejuízos experimentados pela população, que amargou a falta de atendimento emergencial ao longo de seis anos, não é suficiente para atestar a regularidade da aplicação dos recursos federais (nexo de causalidade entre os recursos e as despesas), portanto, não afasta o débito imputado aos responsáveis.”

10. Quanto ao mérito, com as devidas vênias, divirjo do posicionamento do ilustre Procurador e adoto a proposta da unidade técnica, porquanto, em que pese os recursos públicos não terem sido suficientes para a construção do posto de saúde, a unidade de saúde encontra-se em pleno funcionamento, alcançando o fim maior do convênio, qual seja, atender à população floraniense.

11. Nesse esteio, embora incontestável a ausência do nexo de causalidade entre o recurso do ajuste e o resultado da execução contratual auferido, deve ser ressaltado que o responsável obteve a consecução do objeto pactuado, ainda que utilizando recursos próprios.

12. Esclareça-se, entretanto, que a ausência do nexo de causalidade reveste-se de caráter excepcionalíssimo, contemplado, em levantamento jurisprudencial, unicamente na Decisão 1498/2002

– TCU – Plenário, em sede de recurso de revisão, também diferenciado em função da alocação atípica de recursos externos à administração pública.

13. Observo também que, em congruência com a unidade técnica, mostra-se incabível a reparação financeira do dano causado pelos responsáveis, uma vez que esse dano foi remediado com o término da obra, ainda que empregando recursos privados, pois a sua exigência representaria enriquecimento ilícito por parte da União.

14. Com relação à dubiedade lançada sobre a origem privada dos recursos, considero oportuno resgatar trecho apresentado no relatório de inspeção, o qual teorizo como legítimas e válidas as análises empreendidas:

(...)

4.4 *Em atendimento à solicitação, o responsável trouxe aos autos os novos elementos contidos na peça 76, nos quais constata-se que: todas as notas fiscais e recibos estão emitidos em nome do responsável; e os materiais são compatíveis com o plano de trabalho da obra.*

(...)

4.7 *Dentro das limitações legais da equipe e com base na documentação disponível, há evidências julgadas suficientes para afirmar que os recursos utilizados na conclusão da obra foram de origem privada.*

15. Por outro turno, em referência à conduta do ex-gestor, a despeito de promover com recursos próprios a entrega do posto de saúde à população, resta evidente o desalinho aos ditames do art. 62 da Lei 4.320/1964, que preconiza o pagamento da despesa somente quando ordenado e após sua regular liquidação, mostrando-se tal conduta determinante para a irregularidade de suas contas e aplicação da multa inculpada no art. 19, parágrafo único, c/c art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992, em virtude da prática de ato de gestão antieconômico, elencado na alínea “b” do inciso III do art. 16 do mesmo diploma.

16. Ademais, em harmonia com a manifestação do **Parquet**, a conclusão da obra seis anos após o término da vigência do ajuste demonstra de forma inequívoca a irregularidade dos atos praticados pelo ex-gestor na execução do objeto avençado.

17. Da mesma forma, as alegações apresentadas pelo Sr. Henrique Alfredo de Macedo Coelho de que a análise realizada pelos técnicos do Ministério da Saúde foi inapropriada pelo fato de não deterem o conhecimento técnico necessário também não prosperam, cabendo, quanto a isso, lembrar que os atos administrativos praticados por agentes competentes gozam de presunção relativa de legitimidade.

18. Somado a tal situação, o fiscal do convênio permitiu a realização de pagamentos à empresa contratada por serviços não prestados, ainda em flagrante desacordo ao art. 62 da Lei 4.320/1964, o bastante para a aplicação de sanção por parte desta Corte de Contas (Lei 8.443/1992, art. 58, inciso I) e consequente julgamento pela irregularidade das contas.

19. Com relação às alegações oferecidas pela empresa Belliza Engenharia e Consultoria Ltda., não tendo sido caracterizado o débito, entendo pertinente excluí-la da relação processual.

20. Saliento que as multas imputadas aos gestores fundamentam-se no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992, que arbitro em valor compatível com a conduta dos responsáveis.

21. Quanto aos valores remanescentes na conta corrente do Convênio 1.785/2003, entendo desnecessária qualquer medida com vistas ao ressarcimento para o Fundo Nacional de Saúde, em função da modicidade dos valores envolvidos e alto custo de recuperação (valor histórico de R\$ 229,24).



Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de novembro de 2015.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator