

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como se viu no Relatório, trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS em face da não comprovação da correta utilização dos recursos do Convênio nº 2.601/2000 celebrado com o município de Formosa do Rio Preto/BA, com vistas à ampliação do hospital municipal, para fortalecer o Sistema Único de Saúde – SUS.

2. Para atingir o objetivo do ajuste, foi repassado ao município o montante de R\$ 164.570,40, liberado em duas parcelas iguais de R\$ 82.285,20, nos dias 25/4/2001 e 25/5/2001, respectivamente.

3. A unidade técnica, inicialmente, realizou a citação do Sr. Pedro Guedes Filho, ex-prefeito de Formosa do Rio Preto/BA, por meio do Ofício nº 2.099/2011-TCU/Secex/BA (Peça nº 12), para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o débito original de R\$ 164.570,40, em razão das seguintes irregularidades:

3.1 alterações no plano de trabalho sem anuência da concedente e falta de detalhamento do objeto licitado;

3.2 restrição à competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa, no âmbito da Tomada de Preços nº 1/2001;

3.3 contratação de obra com preços superfaturados;

3.4 celebração de termo aditivo para acréscimo de objeto com inclusão de serviços não cotados e preços unitários superfaturados e superiores ao da planilha da licitação; e

3.5 não comprovação da fiscalização exercida sobre a execução do convênio e do cumprimento do plano de trabalho.

4. Após a análise das alegações apresentadas pelo Sr. Pedro Guedes Filho à Peça nº 23, a Secex/BA, considerando que não foram elididas as irregularidades detectadas nestes autos, encaminhou proposta de rejeição dos argumentos do responsável com julgamento pela irregularidade das contas, acrescido da condenação em débito e da aplicação de multa, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Peça nº 27).

5. De qualquer sorte, observando que o referido ofício citatório não fizera referência aos elementos que sustentavam a conclusão havida pelo **Parquet** especial (Peça nº 30), no sentido de que o responsável não teria demonstrado a boa e regular aplicação da integralidade dos recursos federais no objeto da avença, especialmente porque não teria sido possível “*estabelecer o nexo de causalidade entre os saques diretos na conta específica e as faturas apresentadas pela empresa*”, determinei o retorno dos autos à unidade técnica, por meio do despacho à Peça nº 31, com o fito de renovar a citação do Sr. Pedro Guedes Filho, em razão das seguintes irregularidades:

5.1 ausência de comprovação do nexo de causalidade necessário entre as despesas efetivadas e os recursos federais recebidos por força do referido ajuste;

5.2 indícios apurados pela Controladoria-Geral da União – CGU, no Relatório de Ação de Controle nº 00190.001883/2004- 17, no sentido de que as obras do Hospital Municipal Dr. Altino Lemos Santiago, custeadas com os recursos do aludido ajuste, também contaram com o aporte de verbas federais oriundas dos Convênios nºs 374/2000 e 3.455/2001, celebrados com o Ministério da Saúde, sendo que as planilhas de preços de cada um dos contratos celebrados em decorrência desses ajustes indicavam serviços idênticos e, pior ainda, com preços unitários diferenciados; e

5.3 demais falhas anteriormente indicadas no Ofício nº 2.099/2011-TCU/Secex/BA.

6. Ato contínuo, a unidade técnica renovou a citação do responsável, por meio do Ofício nº 1.091/2012-TCU/Secex/BA (Peça nº 32).

7. Ocorre que, transcorrido o prazo regimental, o responsável não apresentou as alegações de defesa nem recolheu o débito, tendo sido elaborados os pareceres uniformes da unidade técnica (Peça nºs 51/53) e do Ministério Público junto ao Tribunal (Peça nº 54) no que se refere à proposta de julgamento pela irregularidade das contas com a imputação de débito e multa ao responsável.

8. No mérito, acolho o encaminhamento proposto pela Secex/BA, que contou com o aval do Ministério Público.

9. Vê-se que o responsável, em sua defesa inicial, alegou, preliminarmente, a prescrição da presente TCE, com base no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, considerando que teria transcorrido uma década desde a prestação e aprovação das contas em apreço.

10. Tal preliminar merece ser, de plano, rejeitada, vez que o entendimento que se firmou no TCU, com base no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988 e a partir da interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF, é no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário, aí incluído o ressarcimento buscado no âmbito das tomadas de contas especiais, são imprescritíveis (v. Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário).

11. Demais disso, diferentemente do que foi alegado pelo responsável, constata-se que persecução para instauração desta TCE não ocorreu após 10 anos da rejeição inicial das contas, tendo o concedente notificado o ex-prefeito quanto à restituição dos valores impugnados, por intermédio de ofício datado de 27/7/2006 (fl. 116 da Peça nº 5).

12. Diante disso, não cabe a aplicação do art. 6º, II, da IN TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012, objetivando o arquivamento dos presentes autos, uma vez que a autoridade administrativa competente adotou providências para o ressarcimento do débito em prazo razoável, sem causar prejuízo para a defesa do responsável.

13. Quanto às irregularidades apontadas nos ofícios citatórios, o responsável, em suma, apresentou defesa somente quanto aos itens 3.1 e 3.3 acima, argumentando que o plano de trabalho fora alterado com a concordância do concedente e que, à época dos fatos, era difícil observar os mesmos preços praticados nos grandes centros, em virtude dos custos finais de materiais e de mão de obra trazidos de grandes distâncias.

14. Ao final do arrazoado, o responsável asseverou que: *“a quantia repassada foi efetivamente utilizada na fiel execução do convênio, não se podendo vislumbrar a existência de má-fé ou locupletamento do gestor/peticionário ou favorecimento de terceiros, nem dano ao erário”*.

15. Como analisado pela unidade técnica, as alegações do Sr. Pedro Guedes Filho mostram-se genéricas e insuficientes, além de estarem desacompanhadas da devida comprovação documental, de modo que não servem para elidir as irregularidades apuradas nestes autos.

16. Em que pese o ex-gestor tenha apresentado na prestação de contas elementos que indicariam a realização de despesas durante o período de vigência do convênio, o que levou o FNS, no primeiro momento, a aprovar as contas parciais do ajuste, constatou-se, posteriormente, a ocorrência de fatores que maculavam as contas finais apresentadas, ensejando, assim, a instauração da presente TCE.

17. Aliás, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de ser imprescindível a comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas declaradas como executadas com esses recursos.

18. Vale destacar que eventual aprovação inicial das contas pelo concedente não deve resultar, necessariamente, no julgamento pela regularidade das contas no âmbito desta Corte de Contas, que tem a competência de julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, nos termos do art. 71, II, da Constituição de 1988.

19. Tal julgamento pela irregularidade das contas mostra-se ainda mais necessário, quando se observa que, no presente caso concreto, foram perpetradas diversas irregularidades que evidenciam a incorreta aplicação do dinheiro público federal, com claro prejuízo ao erário, consoante o rol descrito nos referidos ofícios de citação, do qual se destacam: ausência de documentos que vinculem esses gastos aos recursos federais repassados por força do Convênio nº 2.601/2000; superfaturamento da obra em cerca de 69% acima dos preços de mercado; e inexistência de controles sobre a execução da obra, demonstrando que os pagamentos à contratada eram efetuados sem se verificar o efetivo cumprimento dos serviços contratados.

20. Nesse sentido, mostra-se contundente a manifestação oferecida pelo Ministério Público no parecer à Peça nº 30, quando apontou que:

*“(...) Compulsando os autos, deparei-me com o relatório de verificação **in loco**, realizado pelo Ministério da Saúde, com o propósito de verificar a regularidade da aplicação dos recursos financeiros transferidos por intermédio do Convênio 2.601/2000 (peça 4, fl. 153). Em que pese o item 2.4 do referido relatório noticiar que a obra encontrava-se concluída, não há nos autos o processo de pagamento à empresa contratada.*

Deve-se salientar que o pagamento de obras públicas deve ser efetivado mediante o registro das medições de serviço, atestadas pelo fiscal designado por ato administrativo próprio. Essa conduta resguarda a administração de eventuais danos provenientes de serviços não executados ou executados de forma insatisfatória.

No caso concreto, como se trata de empreitada por preço global, a execução deveria ser medida em etapas, de acordo com o cronograma físico-financeiro. Todavia, apesar das inúmeras oportunidades, o ex-prefeito absteve-se de apresentar os documentos capazes de comprovar a regularidade da despesa. (...).”

21. Como é sabido, prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

22. Logo, a falta denexo causal entre os recursos federais repassados e a despesa realizada, na aludida prestação de contas, configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal no sentido da não aplicação com desvio dos recursos federais, ainda mais quando se observa que o objeto do ajuste pode ter sido realizado apenas com recursos municipais ou mesmo com recursos federais oriundos dos Convênios nºs 374/2000 e 3.455/2001, celebrados com o Ministério da Saúde, promovendo-se o desvio dos recursos federais aportados pelo Convênio nº 2.601/2000, ora em exame.

23. Por tudo isso, é que se mostra adequado o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Pedro Guedes Filho, com a condenação ao ressarcimento do débito e ao pagamento de multa fundada no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

24. Enfim, impõe-se a remessa de cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992.

Ante o exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de abril de 2013.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator