Proc. TC 021.023/2011-5
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde para apurar irregularidades na execução do Convênio n.º 2.052/2003, firmado com o município de Bom Lugar/MA, destinado à aquisição de equipamentos hospitalares, com recursos do Fundo Nacional de Saúde – FNS.

2. O convênio foi assinado em 31/12/2003 para vigor até 31/12/2004, com o valor de R\$ 88.458,00, dos quais R\$ 83.958,00 foram repassados pelo Ministério da Saúde em 28/4/2004. Devido ao atraso na liberação dos recursos, o convênio foi prorrogado até 21/4/2005, com prazo até 20/6/2005 para a apresentação da prestação de contas final.

3. Após uma série de diligências e inspeções realizadas pelo Ministério da Saúde (Verificações *in loco* n.º 118-1/2004, de 7/10/2004; n.º 57-2/2005, de 5/7/2005; n.º 123-3/2005, de 8/11/2005; e n.º 92-4/2006, de 15/9/2006), foi constatada a execução física de 100% do convênio, porém os objetivos do projeto não teriam sido plenamente cumpridos, já que 23 equipamentos, no valor de R\$ 79.706,43, estariam pendentes de instalação.

4. Tendo em vista que as fiscalizações realizadas, bem como a prestação de contas, encaminhada intempestivamente em 19/4/2006, não lograram evidenciar o fiel cumprimento do Termo de Convênio, o prefeito foi notificado, em 21/8/2007, a restituir os recursos impugnados no montante indicado acima (Peça 2, p. 229).

5. No âmbito do TCU, a instrução preliminar da Secex Maranhão, acostada à Peça 5, sem apresentar qualquer justificativa, houve por bem desconstituir o débito apurado, passando a atribuir a responsabilidade pela não utilização dos equipamentos ao representante do Ministério da Saúde signatário do convênio, por não ter analisado a capacidade operacional do município para implantar e gerir adequadamente o objeto do ajuste.

6. Nesse sentido, a Unidade Técnica promoveu as seguintes audiências:

i) Senhor Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito.

a) não publicação no Diário Oficial da União do edital que originou a aquisição dos itens do convênio; ausência de processo administrativo autuado e numerado; e ausência de rubrica dos licitantes nas propostas apresentadas;

b) ausência de atesto do servidor responsável pelo recebimento dos equipamentos;

c) intempestividade da prestação de contas final do convênio.

d) não instalação de alguns equipamentos, contribuindo para o não atingimento dos objetivos do projeto.

ii) Senhor Gastão Wagner de Sousa Campos, Secretário Executivo do MS.

a) ausência de análise da capacidade técnico-operacional do conveniente para implantar e gerir adequadamente o objeto e pela intempestividade na instauração de tomada de contas especial.

7. Na oportunidade, a Unidade Técnica propõe, em pareceres uniformes (Peças 19-21), a rejeição das razões de justificativa apresentadas e a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei n.º 8.443/1992 a ambos os responsáveis mencionados.

II

8. De início, com as vênias de estilo, cumpre registrar discordância ao entendimento da Unidade Técnica sobre a responsabilização do Senhor Gastão Wagner de Sousa Campos, Secretário

Executivo do MS. O convênio em tela previa a aquisição de equipamentos hospitalares, com a especificação da unidade de saúde a que cada item deveria ser destinado. Nessa esteira, a correta instalação e a colocação em funcionamento dos aparelhos constituem obrigação do município, assumida no momento da assinatura do ajuste. Ao que consta, esses objetivos foram descumpridos não por incapacidade operacional do município, mas por ausência de planejamento na realização de obras e reformas nas unidades de saúde que receberiam os equipamentos adquiridos no convênio (Peça 2, p. 199).

9. Além disso, verifica-se que o Ministério adotou todas as medidas cabíveis no sentido de assessorar o município e contribuir para que o objeto do convênio fosse plenamente cumprido. Nessa linha, cite-se que, após a instauração da competente TCE, o conveniente informou, em novembro/2007, ter recebido os recursos necessários para concluir as obras nos postos de saúde. Porém, tendo sido constatado que, até junho/2008, nenhum equipamento tinha sido instalado, o Ministério deu continuidade à tomada de contas especial (Peça 2, p. 250-264). Sendo assim, propõe-se a exclusão do Senhor Gastão Wagner de Sousa Campos do rol de responsáveis.

10. No tocante à responsabilidade do ex-prefeito, a jurisprudência pacífica do Tribunal aponta no sentido de que a frustração absoluta dos objetivos do convênio enseja a devolução da totalidade dos valores transferidos, ainda que parte dos recursos tenha sido aplicada (v. g. Acórdãos n.º 1.017/2012, 1.688/2007 e 1.521/2007, todos da 2.ª Câmara). Nessa linha, tendo em vista que após três anos do término do convênio os equipamentos ainda não haviam sido instalados, mostrava-se incontestemente a inexecução do ajuste pactuado, fato que deveria ter conduzido à citação do responsável pelo TCU na primeira oportunidade de saneamento dos autos.

11. Ademais, um exame mais detido dos autos revelou outras irregularidades graves, conforme se passa a expor.

12. De acordo com o Relatório de Verificação “In Loco” n.º 118-1/2004, da Divisão de Convênios e Gestão do Ministério da Saúde, emitido em 7/10/2004, até essa data nenhum dos equipamentos teria sido adquirido (peça 1, p. 205). Instado a se manifestar, o então prefeito apresentou, em 12/1/2005, o Ofício n.º 004/2005-PMBL (peça 1, p. 233), informando sobre a realização de licitação na modalidade convite, a qual teria ocorrido em 21/5/2004.

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.

15. Tendo em vista os elementos apresentados, extraem-se duas conclusões. A primeira no sentido de que a licitação mencionada pode não ter ocorrido de fato, havendo fortes indícios de que o certame foi simulado pela prefeitura. A segunda no sentido de não ser possível estabelecer nexo de causalidade entre o pagamento efetuado em 31/5/2004 e os equipamentos hospitalares adquiridos pelo município, tendo em vista que até 7/10/2004 nenhum item havia sido entregue.

16. Dessa forma, a despeito de as inspeções realizadas pelo Ministério da Saúde terem detectado, já ao final de 2005, a aquisição de 100% dos equipamentos, a ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os equipamentos adquiridos constitui elemento suficiente para que o gestor seja responsabilizado a ressarcir o valor total conveniado (v. g. Acórdão n.º 2.342/2008 – 2.ª Câmara).

III

17. Com base nos termos dispostos, esta representante do Ministério Público propõe o retorno dos autos à Unidade Técnica para que seja promovida a citação do Senhor Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito de Bom Lugar/MA, pela totalidade dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 2.052/2003, ante a 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.

18. Eventualmente, na hipótese de a preliminar suscitada não ser acolhida, propõe-se a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Antônio Marcos Bezerra Miranda, o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992.

19. Propõe-se, também, acatar as razões de justificativa oferecidas pelo Senhor Gastão Wagner de Sousa Campos, com a consequente exclusão de sua responsabilização pelas irregularidades apuradas.

Ministério Público, 28 de junho de 2013.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral