

TC 029.674/2010-7

Tipo: Relatório de Auditoria.

Unidade jurisdicionada: Ministério da Saúde (MS) – Fundo Nacional de Saúde (FNS) e Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Descoberto – GO.

Responsáveis: Arionaldo Bonfim Rosendo, ex-secretário executivo do Fundo Nacional de Saúde, CPF: 182.782.991-53; Barjas Negri, ex-secretário executivo do Ministério da Saúde, CPF: 611.264.978-00; Cairo Alberto de Freitas, ex-secretário de saúde do Estado de Goiás, CPF: 216.542.981-15; Moacir Machado, ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO, CPF: 233.637.381-53; Márcia Bassit Lameiro da Costa Mazzoli, ex-secretária executiva do Ministério da Saúde, CPF: 059.857.811-00.

Advogados constituídos nos autos: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Relatório de Auditoria para avaliar a conformidade da gestão dos recursos transferidos voluntariamente por meio de convênios entre o Ministério da Saúde - Fundo Nacional de Saúde (MS/FNS) e a Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO (PMSAD).
2. Quatro convênios foram objetos de exame, a saber, os Convênios 2.257/2000, 2.378/2003, 3.539/2007 e 74.779/2010. Todos eles têm como fim o aporte financeiro para construção e aquisição de equipamentos e material permanente para o Hospital de Santo Antônio do Descoberto-GO.

HISTÓRICO

3. Inicialmente, a equipe de auditoria da Secex/GO apontou oito indícios de irregularidades: (i) plano de trabalho do Convênio MS/FNS 2.257/2000 em desconformidade com a legislação vigente; (ii) indício de pagamento por obra ou etapa não executada; (iii) liquidação irregular de despesa; (iv) obra iniciada sem licença de instalação; (v) insuficiência de recursos orçamentários para a execução da obra no exercício; (vi) falta de designação do fiscal dos contratos firmados para a execução da obra; (vii) justificativa deficiente do plano de trabalho do Convênio MS/FNS 3.539/2007; e (viii) indício de não execução do Convênio MS/FNS 3.539/2007 por parte do conveniente (cf. peça 1, p. 12-39).
4. Assinalou, ainda, a equipe de auditoria acerca de indícios de dano ao erário no empreendimento, da ordem de R\$ 7,15 milhões. Com base nas evidências coletadas, a equipe propôs audiências, diligências e oitivas (cf. peça 1, p. 30-34).
5. Após análise das respostas dos responsáveis e dos órgãos, a Secex/GO entendeu que foram elididas as irregularidades (i), (vii) e (viii), bem como, do suposto montante de débito de



R\$ 7.157.982,90, afastou definitivamente R\$ 5.088.694,07.

6. Ademais, com vistas a examinar adequadamente os indícios (ii), (iii), (iv), (v) e (vi), a Secex/GO se pronunciou pela necessidade de inspeção na obra do Hospital de Santo Antônio do Descoberto, a fim de analisar detidamente os indícios de pagamento por obra não executada, os quais perfaziam os R\$ 2.069.288,83 restantes, pendentes de esclarecimentos.

7. Da mesma forma, entendeu aquela Unidade Regional que seria necessária a expedição de diligência à PMSAD, à Secretaria de Estado de Saúde de Goiás e ao Ministério da Saúde para saneamento dos autos, com vistas à correta identificação dos responsáveis pelas irregularidades (cf. peça 71).

8. Diante da proposta da Secex/GO, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti exarou despacho acostado à peça 74, no qual consigna que:

7. Ressalto, entretanto, o fato de vir-se a apresentar proposta da realização de inspeção e diligência justamente em processo decorrente da realização de auditoria, procedimento por intermédio do qual já deveriam haver sido colhidos os elementos necessários para a apuração de eventuais ocorrências, bem como, sendo esse o caso, de seu detalhamento e coleta da correspondente documentação comprobatória. Constatado, contudo, que as lacunas em questão, que ora se pretende sanear, decorreram, com efeito, de diversas supostas constatações haverem-se fundado, unicamente, em registros constantes de Relatório do Denasus, ocorrendo, ainda, de tratar-se, no caso, de relatório preliminar.

8. Divergindo parcialmente do encaminhamento sugerido pela Secex/GO, então, considero que seria mais apropriado, em vez de autorizar-se a realização de inspeção e diligências, determinar-se a complementação da auditoria, abordando todos os convênios relacionados com a concessão de apoio para a construção e aquisição de equipamentos e material permanente para o Hospital de Santo Antônio do Descoberto/GO. Deverá a equipe encarregada de tal missão fiscalizatória atentar para que sejam devidamente examinadas todas as etapas de cada um desses instrumentos, desde os requisitos para sua proposição, seu orçamento, os procedimentos licitatórios, ou de contratação direta, e os contratos firmados, assim como as posteriores medições e pagamentos, cuidando para que, em todo o caso, seja sempre colhida cópia da pertinente documentação comprobatória, a qual permita, inclusive, se for o caso, eventual responsabilização.

9. Estabeleço que a equipe encarregada da nova missão fiscalizatória seja integrada por, ao menos, um Auditor da Secob-1. (grifos acrescidos)

9. Dessa forma, conforme descrito na peça 78, ficou definida entre Secex/GO, a extinta Secob-1 (atual SecobEdificação) e a Segecex a constituição de nova fiscalização a ser incluída no Fiscobras 2013.

10. Então, foi realizada nova fiscalização, sob a coordenação da Secob-1 e com participação da Secex/GO, autuada no TC 029.053/2012-9 e finalizada em 8/10/2012. Este processo foi recentemente julgado por meio do Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário (peça 81) em 16/10/2013.

EXAME TÉCNICO

11. De plano, cabe constatar que os indícios pendentes de análise nos presentes autos foram saneados por meio dos elementos coletados no TC 029.053/2012-9, entendimento corroborado pelo Relator no voto que fundamenta o Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário, cujo excerto transcreve-se a seguir:

(...)

21. De minha parte, presentes os elementos constantes dos autos, não vislumbro motivos para divergir das conclusões da unidade instrutiva no que se refere às questões envolvendo a obra em questão, às justificativas apresentadas pelos responsáveis chamados em audiência e aos



arrazoados aportados em função da oitiva da empresa Nova Construtora Ltda. (Projeco), incorporando, portanto, suas análises às minhas razões de decidir.

22. Com efeito os indícios de supostos pagamentos por obras ou etapas não executadas, fornecimentos ou serviços não realizados revelaram-se integralmente improcedentes, situação também configurada no que tange aos indicativos da falta de designação de fiscal dos contratos firmados com a empresa Nova Construtora Ltda. (Projeco – Projetos e Construções Ltda.), da ausência de razões suficientes para justificar a celebração do Convênio MS/FNS 3539/2007 e da suposta não execução fiel deste último ajuste. Pôde, ainda, ser constatado que a alegada ausência, insuficiência ou previsão ilimitada de recursos orçamentários para a execução da obra no ano e os indicativos de liquidação irregular de despesas não eram atribuíveis aos gestores ouvidos, bem como que não se contaria com elementos suficientes para concluir quanto a de quem foi a responsabilidade para que a licença de instalação do empreendimento demorasse mais de 3 anos para ser emitida, circunstância que, muito provavelmente, deve haver contribuído significativamente para que as obras em questão fossem iniciadas mesmo antes de se contar com tal documento.

23. Além dessas ocorrências em que a responsabilidade dos gestores ouvidos em audiência foi completamente elidida, no que se refere às constatações de fiscalização deficiente e projeto básico inadequado (orçamentos incompletos e ausência de critério de aceitabilidade de preços unitários), não totalmente afastadas, os registros da Secob-1 são no sentido de, no caso, não haverem sido identificados sobrepreços ou superfaturamentos, ou mesmo, quando do único termo aditivo de valor firmado ao Contrato 25/00-ASTEC, da presença de jogo de planilha ou de cronograma. Mesmo nessas hipóteses, portanto, a gravidade da conduta dos responsáveis envolvidos pode ser considerada atenuada. O encaminhamento sugerido pela unidade instrutiva a respeito daqueles ouvidos em audiência pode, portanto, ser considerado adequado.

(...)

(peça 83, p. 6-7 – grifo nosso)

12. Dessa forma, percebe-se que os elementos coletados no TC 029.053/2012-9 afastaram a ocorrência das irregularidades tratadas nos presentes autos. De fato, as conclusões proferidas no mesmo julgado mostram que “a conclusão da equipe de fiscalização foi de que o conjunto de falhas associadas a tal aspecto, que findou por contribuir para a paralisação da obra, é todo atribuível ao próprio Ministério da Saúde” (peça 83, p. 4-5).

13. Ademais, o mesmo Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário disciplinou nova diretriz que norteará a atuação desta Corte de Contas no que tange à obra do Hospital de Santo Antônio do Descoberto, sobretudo identificando os responsáveis pelas falhas observadas, naqueles autos, no âmbito do Ministério da Saúde e da Superintendência de Vigilância Sanitária de Goiás (Suvisa/GO), para, em seguida, chamá-los em audiência.

14. Verifica-se, portanto, que as diversas audiências realizadas nos presentes autos perderam seu objeto, isto é, os indícios de irregularidades em discussão.

15. Com vistas a ilustrar os responsáveis chamados em audiência, elaborou-se o quadro a seguir:

Quadro 1 – Responsáveis chamados em audiência/oitiva nos presentes autos

Item	Indício de irregularidade	Responsável	Cargo	Razões de justificativa
1	Celebração do convênio MS/FNS 2257/2000 com a Prefeitura de Santo Antônio do Descoberto/GO	Barjas Negri	Ex-secretário executivo do Ministério da Saúde	Peça 31, p. 1-7



Item	Indício de irregularidade	Responsável	Cargo	Razões de justificativa
	sem que houvesse um plano de trabalho definido em conformidade com a legislação vigente	Moacir Machado	Ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO	Não apresentou
		Márcia Bassit Lameiro da Costa Mazzoli	Ex-secretária executiva do Ministério da Saúde	Peça 15, p. 53-56 e peças 31-57
2	Indício de pagamento por obra ou etapa não executada	Moacir Machado	Ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO	Não apresentou
3	Liquidação irregular da despesa	Moacir Machado	Ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO	Não apresentou
4	Obra iniciada sem Licença de Instalação	Moacir Machado	Ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO	Não apresentou
5	Ausência, insuficiência ou previsão ilimitada de recursos orçamentários para a execução da obra no ano	Moacir Machado	Ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO	Não apresentou
6	Falta de designação do fiscal dos contratos firmados com a empresa Projeco (Nova Construtora)	Moacir Machado	Ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO	Não apresentou
7	Justificativa da proposição não apresenta razões que consubstanciem a celebração do Convênio MS/FNS 3539/2007	Arionaldo Bonfim Rosendo	Ex-secretário executivo do Fundo Nacional de Saúde	Peça 28, p. 26-37
		Cairo Alberto de Freitas	Ex-secretário de estado de saúde do Estado de Goiás	Peça 29 e 30, p. 1-37
8	Indício de não execução fiel do Convênio MS/FNS 3539/2007 por parte do conveniente	Cairo Alberto de Freitas	Ex-secretário de estado de saúde do Estado de Goiás	Peça 29 e 30, p. 1-37
		Nova Construtora Ltda.	Empresa contratada para as obras	Peça 56-68

16. Tendo em vista os diversos responsáveis listados acima, entende-se cabível expedir comunicação a cada um deles acerca da elisão dos indícios de irregularidades tratados nos autos.



17. A mais, ainda que não tenha havido uma análise profunda das razões de justificativa dos responsáveis, cabe acolhe-las, haja vista o noticiado no Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário (peça 81 a 83).

18. Especificamente, tratando do Sr. Moacir Machado, ex-prefeito municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO, o qual foi considerado revel, uma vez que não apresentou tempestivamente suas razões de justificativa, analisa-se não ser pertinente eventual punição face à já noticiada elisão das irregularidades tratadas.

19. Com efeito, o Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário traça uma nova diretriz para a atuação desta Corte de Contas no que diz respeito ao Hospital de Santo Antônio do Descoberto. As irregularidades tratadas no TC 029.053/2012-9 são diferentes das apuradas nos presentes autos. Ademais, esse *decisum* determinou que esta SecobEdificação identificasse os responsáveis que deram causa aos achados ali tratados tanto no âmbito do Ministério da Saúde quanto no âmbito da Suvisa/GO, conforme se vê do excerto a seguir:

9.2 determinar à Secob-1 que promova, por intermédio das diligências que se fizerem necessárias, a identificação dos responsáveis por cada uma das irregularidades a seguir, que contribuíram para as diversas paralisações das obras do Hospital de Santo Antônio do Descoberto/GO, cuidando, em seguida, de levar a efeito suas audiências:

9.2.1 no âmbito do Ministério da Saúde:

9.2.1.1 quanto ao aspecto de o Convênio 2378/2003, destinado a dar suporte à ampliação do projeto original do Hospital de Santo Antônio do Descoberto/GO, com a construção de Unidade de Terapia Intensiva com 12 leitos, de UTI neonatal (anexa à UTI adulta), de unidade de diálise e de galeria de águas pluviais, haver sido celebrado prevendo o envolvimento, apenas, da soma de R\$ 440 mil (R\$ 400 mil de recursos públicos federais), embora a Prefeitura de Santo Antônio do Descoberto/GO houvesse pleiteado o montante de R\$ 2,2 milhões, soma que seria suficiente para a execução da integralidade do objeto pretendido;

9.2.1.2 quanto ao fato de, posteriormente, quando a Prefeitura de Santo Antônio do Descoberto/GO pleiteou a formalização de aditivo ao Convênio 2378/2003, de modo a lhe acrescer a soma de R\$ 1,45 milhão, montante que seria suficiente para a execução da quase totalidade daquilo que havia sido originariamente projetado, haver-se formalizado aditivo em que se alterou o valor total do convênio para o valor do acréscimo pleiteado, em vez de considerá-lo como um incremento;

9.2.1.3 quanto ao fato de o Relatório de Verificação *in loco* 36-4/2008 haver apontado, erroneamente, o descasamento do repasse de R\$ 923 mil contra a execução de apenas R\$ 758 mil, quando, segundo apurado pela Secob-1, na oportunidade, o saldo financeiro, considerando os valores originais repassados, já se encontrava negativo em R\$ 130 mil, ocorrência em relação à qual deverão ser ouvidos tanto os responsáveis pela elaboração do Relatório de Verificação mencionado quanto aqueles a quem incumbia a promoção e o acompanhamento dos repasses pertinentes no âmbito do Ministério;

9.2.1.4 quanto ao fato de relatório de auditoria do Denasus, apresentado por intermédio do Ofício 214/2010, em que se apontou a existência de indícios, nas obras do Hospital de Santo Antônio do Descoberto/GO, de pagamentos por obras ou etapas não executadas, no montante de R\$ 1.219.877,14 para o Convênio 2378/2003 e de R\$ 849.411,69 para o Convênio 2257/2000, enquanto as análises promovidas pela equipe da Secob-1, além de constatarem a improcedência da suposta irregularidade, ainda ratificaram, uma vez mais, que as paralisações do empreendimento em destaque ocorreram por causa da falta de aporte de recursos financeiros;

9.2.2 no âmbito superintendência de Vigilância Sanitária de Goiás, quanto à prática que vem sendo observada de, em relação à construção do Hospital de Santo Antônio do Descoberto/GO, vir aquela superintendência exigindo, por conta de normativos supervenientes, a emissão de novos licenciamentos para a obra (havendo indicações da própria Suvisa/GO, por intermédio do ofício 66/2012-GVS/SUVISA, de que novas aprovações para o projeto do hospital, em função



de normativos supervenientes, foram exigidas, pelo menos, em fevereiro e março de 2009, em junho de 2010 e em agosto de 2012), circunstância que já resultou na paralisação do empreendimento, procedimento, no mínimo, questionável quanto à sua racionalidade, à luz dos princípios regentes da Administração Pública;

(peça 81, p. 1-2, grifo nosso)

20. Por essas razões, cabe encerrar os presentes autos por meio de seu apensamento definitivo ao TC 029.053/2012-9, tendo em vista que os dois processos tratam do mesmo objeto e possuem objetivos comuns, nos termos do art. 33 da Resolução TCU 191/2006.

CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, conclui-se que todos os indícios de irregularidades tratados nos autos foram elididos.

22. Por essa razão, cabe acolher as razões de justificativas dos responsáveis chamados em audiência, entre os quais, (i) Sr. Barjas Negri (CPF: 611.264.978-00); (ii) Sra. Márcia Bassit Lameiro da Costa Mazzoli (CPF: 059.857.811-00); (iii) Arionaldo Bonfim Rosendo (CPF: 182.782.991-53); e (iv) Cairo Alberto de Freitas (CPF: 216.542.981-15). Em relação ao Sr. Moacir Machado (CPF: 233.637.381-53), apesar de não ter apresentado suas razões de justificativa, não se alvitra sua punição, em virtude da elisão das irregularidades consubstanciada no Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário.

23. Dessa forma, propõe-se, nos termos do art. 250, inciso I do Regimento Interno do TCU c/c art. 33 da Resolução TCU 191/2006, que os presentes autos sejam apensados definitivamente ao TC 029.053/2012-9, para que ali se prossiga a análise de responsabilização demandada pelo Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) acolher as razões de justificativa dos Srs. Barjas Negri (CPF: 611.264.978-00); Márcia Bassit Lameiro da Costa Mazzoli (CPF: 059.857.811-00); Arionaldo Bonfim Rosendo (CPF: 182.782.991-53); Cairo Alberto de Freitas (CPF: 216.542.981-15); Moacir Machado (CPF: 233.637.381-53), em virtude dos indícios de irregularidades tratados nos presentes autos terem sido elididos conforme mostra o Acórdão 2.803/2013-TCU-Plenário;

b) enviar cópia da decisão que vier a ser proferida nos presentes autos aos responsáveis;

c) com fulcro no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, apensar os presentes autos, definitivamente, ao TC 029.053/2012-9.

SecobEdificação, D1, em 11/11/2013.

(Assinado eletronicamente)

Victor Hugo Moreira Ribeiro

AUFC – Mat. 9475-7