

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos descentralizados por meio do Convênio 2.052/2003 (Siafi 494949), firmado entre o referido Fundo e a Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA, com o objetivo de adquirir equipamentos e materiais permanentes para o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), no valor de R\$ 83.958,00.

2. A equipe do Ministério da Saúde realizou diversas verificações *in loco*, constatando a completa execução física do convênio. Contudo, os objetivos do projeto não foram plenamente cumpridos, já que vários equipamentos, adquiridos com recursos do convênio, no valor de R\$ 79.706,43, estavam pendentes de instalação.

3. Considerando que as fiscalizações realizadas, assim como a prestação de contas, encaminhada intempestivamente em 19/4/2006, não evidenciaram o fiel cumprimento do Termo de Convênio, o prefeito foi notificado a restituir os recursos impugnados no montante indicado acima (peça 2, p. 229).

4. A instrução preliminar da Secex-MA (peça 5) desconstituiu o débito apurado, responsabilizando, pela não utilização dos equipamentos, o Sr. Wagner de Sousa Campos, Secretário Executivo do Ministério da Saúde e signatário do convênio, por não ter analisado a capacidade operacional do município para implantar e gerir adequadamente o objeto do ajuste. Dessa forma, valendo-se de delegação de competência do relator anterior, Ministro Augusto Nardes, a unidade instrutiva 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, pelo servidor responsável, do 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.

5. Após o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis, a Secex/MA propôs rejeitar as razões de justificativa dos Srs. Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito municipal, e Gastão Wagner de Sousa Campos, ex-secretário Executivo do Ministério da Saúde, bem como julgar as contas desses responsáveis irregulares e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

6. Na oportunidade, o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) manifestou-se no sentido de acatar as razões de justificativa oferecidas pelo Sr. Gastão Wagner de Sousa Campos, com a consequente exclusão de sua responsabilização pelas irregularidades apuradas, visto que a correta instalação e a colocação em funcionamento dos aparelhos constituíam obrigação do município. Entendeu o *parquet* que tais objetivos teriam sido 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.

7. Além disso, em virtude da frustração absoluta dos objetivos do convênio, o MP/TCU propôs a citação do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-prefeito do Município de Bom Lugar/MA, pela totalidade dos recursos repassados mediante o aludido ajuste.

8. Em minha primeira manifestação no processo, mediante despacho à peça 23, considerando que não havia nos autos comprovantes de que a população tenha sido beneficiada com o objeto do convênio, em especial pela não instalação dos equipamentos adquiridos, acolhi o posicionamento do *parquet* e determinei a citação do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, Prefeito do Município de Bom Lugar/MA à época dos fatos, pelo montante do valor total repassado ao município (R\$ 83.958,00, data-base: 28/4/2004).

9. O responsável apresentou alegações de defesa alegando, em síntese, que todas as irregularidades foram apenas falhas formais e que os equipamentos adquiridos com recursos do convênio foram, em sua maior parte, instalados no Posto de Saúde Marival Lobão, remanescendo alguns poucos encaixotados até a inauguração do Hospital Municipal de Bom Lugar/MA, em 2009 (peça n.º 33).

10. Em novo exame técnico, a Secex/MA acolheu as razões de justificativa do Sr. Gastão Wagner de Sousa Campos, bem como propôs a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, com o consequente julgamento irregular de suas contas e a aplicação simultânea das multas previstas nos arts. 58 e 57 da LOTCU.

11. A representante do MP/TCU concordou, em essência, com a proposta de mérito apresentada pela unidade instrutiva, divergindo pontualmente apenas da aplicação concomitante de ambas as multas. Pondera o *parquet* de contas que “*embora entendamos possível essa cumulação de sanções, cremos que o caso concreto não recomenda tal providência, tendo em vista que o conjunto de irregularidades motivadoras da convicção pelo dano ao erário está intimamente relacionado com aquelas ocorrências pelas quais o responsável foi também ouvido em sede de audiência, o que redundaria em dupla sanção pelos mesmos fatos*”.

II

12. Feito esse breve histórico do caso, passo a decidir, desde já manifestando meu entendimento de que as contas do responsável devam ser julgadas irregulares.

13. Considero relevante consignar que o motivo primordial pelo qual proponho tal deliberação é a falta de comprovação de que os equipamentos foram instalados, o que demonstra que o objetivo do convênio não foi atingido.

14. Por outro lado, dissentindo em parte do exame realizado pela Secex-MA, creio que a documentação nos autos permita efetivamente verificar a relação de causalidade entre as quantias repassadas e os equipamentos adquiridos. Embora reconheça que existam falhas na referida documentação, assim como no processo licitatório que resultou na aquisição dos equipamentos, há evidências nos autos de que os equipamentos foram efetivamente adquiridos.

15. O Convênio 2.052/2003 foi assinado em 31/12/2003, mas teve os seus recursos liberados apenas em 27/04/2004. Na primeira visita do Ministério da Saúde, em outubro/2004, foi constatado que os procedimentos administrativos a cargo da municipalidade para a execução do referido convênio ainda não haviam se iniciado (peça 1, fl. 191).

16. Posteriormente, a Prefeitura encaminhou cópia do procedimento licitatório e dos documentos fiscais relativos às aquisições dos equipamentos. Em junho/2005, o FNS realizou novo acompanhamento da execução física do convênio, oportunidade em que foi constatado que houve a aquisição dos equipamentos de acordo com o plano de trabalho aprovado, com exceção de cinco bens que ainda não tinham sido entregues pela licitante vencedora (peça 1, fl. 336). Às fls. 354/370, peça 1, consta a relação dos equipamentos vistoriados e fotografados por técnicos do próprio FNS, o que atribui a esta documentação elevado poder probatório. Ela inclusive correlaciona o número do cheque com a nota fiscal e a data do respectivo débito na conta do convênio para cada equipamento.

17. No entanto, tal documentação também demonstra que a maior parte dos equipamentos adquiridos não estava em uso. A mesma constatação se deu na terceira vistoria do FNS, realizada em novembro/2005 (peça 2, fl. 14/26).

18. Apenas em abril/2006 o Prefeito encaminhou prestação de contas do aludido convênio, informando que os equipamentos faltantes haviam sido entregues e que estavam instalados e funcionando plenamente. Assim, em setembro/2006, houve uma quarta verificação *in loco* pelos técnicos do Ministério da Saúde, em que novamente se constataram vários equipamentos embalados.

19. Em 27/09/2006, foi emitido o Parecer Gescon nº. 1872 (fls. 293/299), concluindo-se que na análise da prestação de contas e da documentação recebida, foram constatadas ocorrências de irregularidades. Para obtenção dos objetivos propostos os equipamentos deveriam estar instalados e funcionando, pois o prazo de vigência do Convênio tinha expirado em 20/06/2005, assim sendo, deveriam ser devolvidos os recursos repassados pelo Concedente. Em 2007 e 2008, houve sucessivos pedidos de prorrogação de prazo formulados pelo Prefeito para regularizar a situação. Diante do não atingimento do objetivo conveniado, a presente tomada de contas especial foi instaurada.

20. Portanto, creio que a documentação existente na prestação de contas encaminhada pelo ex-prefeito e as vistorias realizadas pelo órgão concedente comprovam a efetiva aquisição de equipamentos, bem como o nexo causal entre os recursos transferidos à municipalidade e a execução do objeto conveniado.

21. Considerando que o Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda foi citado que pela totalidade dos recursos transferidos, mas que as vistorias do Ministério da Saúde constataram que havia uma pequena parcela dos equipamentos adquiridos com recursos do convênio efetivamente em uso, julgo que deva ser imputado ao responsável débito no montante de R\$ 79.706,43, referente aos equipamentos que não estavam em utilização.

22. Por fim, considero adequada a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU, a qual fixo em R\$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais), montante equivalente a cerca de 10% do valor do débito atualizado.

23. Alinho-me ao entendimento do MP/TCU pela inadequação de aplicar, no caso em exame, cumulativamente a sanção prevista no art. 58 da LOTCU, pois haveria *bis in idem*, dada a relação verificada entre as ocorrências que justificaram a proposição das duas sanções.

Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de maio de 2015.

BENJAMIN ZYMLER
Relator