

TC 000.028/2014-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Entidade: Ministério da Saúde - Fundação Nacional de Saúde

Responsáveis: Amauri Cezar Johnsson (CPF 169.595.589-72),
Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul/PR de 1-1-2005 a 28-8-2007 e de 14-11-2007 a 22-10-2008;
Emerson Santo Stresser (CPF 000.274.679-45),
Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul/PR de 28-8-2007 a 14-11-2007 e de 22-10-2008 a 31-12-2008

Proposta: Citação

INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, responsabilizando o Sr. Emerson Santo Stresser (CPF 000.274.679-45), Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul/PR no período de outubro a dezembro de 2008 e março de 2010 a dezembro de 2012, motivada pela impugnação parcial das despesas em face da execução física de apenas 26,68% das obras previstas no Plano de Trabalho do Convênio n.º 1196/2005 (SIAFI n.º 557243), pactuado entre a Fundação Nacional de Saúde/MS e a Prefeitura de Rio Branco do Sul/PR.

HISTÓRICO

2. Conforme historiado na instrução inicial (peça 8), o convênio firmado em 19-12-2005, pelo então Prefeito, Sr. Amauri Cezar Johnsson (CPF 169.595.589-72), tinha vigência inicial até 19-12-2006, posteriormente prorrogada até 6-11-2008, consoante 3ª e 4ª termos aditivos (peça 1, p. 11, 81 e 83).
3. O objeto avençado trata da implantação do Sistema de Abastecimento de Água do município. A União, via Fundação Nacional de Saúde, seria responsável pela descentralização de R\$ 350.000,00 e a contrapartida municipal alcançaria o montante de R\$ 38.888,90, totalizando R\$ 388.888,90 (peça 1, p. 11). Do montante previsto, a Fundação Nacional de Saúde repassou R\$ 280.000,00 em duas parcelas iguais de R\$ 140.000,00 (peça 1, p. 85 e 87 e peça 6).
4. O Relatório de Visita Técnica n. 1, de 17-12-2007, consignou que a Prefeitura Municipal efetuou algumas modificações no projeto técnico aprovado pela Funasa e considerou 21% da meta física executada, concluindo pela não aprovação da Prestação de Contas Parcial, até que a obra atingisse o percentual referente ao recurso liberado (peça 1, p. 89-109).
5. O Relatório de Visita Técnica n. 2, de 25-9-2009, concluiu que apenas R\$ 120.437,44 dos recursos disponíveis pode ser validado como despesa realizada na meta física do Convênio 1196/2005. Considerou que efetivamente este valor corresponde às obras executadas como etapa útil, em razão de estarem sendo usadas para reforçar o abastecimento de água da comunidade. Finalizou relatando que o restante dos recursos deveria ser devolvido pelo município (peça 1, p. 111-123).
6. O Parecer Financeiro n. 138/2009, da Coordenação Regional do Paraná/Funasa, de 7-10-2009, consignou que dos recursos considerados corretamente utilizados, o montante de R\$ 118.156,04 foi proveniente da Funasa e R\$ 2.281,39 foi de contrapartida municipal (peça 1, p. 129-133).

7. Notificados pela Coordenação Regional do Paraná/Funasa, em novembro de 2009, o Sr. Amauri Cezar Johnsson, Prefeito gestor do convênio e o Sr. Adel Ruts, Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul a partir de 2009 (peça 1, p. 155 e 157), apresentaram alegações que foram rejeitadas pela Funasa (peça 1, p. 187/220 e peça 2, p. 5-41).
8. Em 26-2-2010, o Tomador de Contas da Funasa designado, Sr. Leandro Nascimento Mantau, consoante documento intitulado “Ofício n. 002/TCE Portaria n. 473 de 17DEZ09”, fulcrado no Relatório de Visita Técnica n. 2, citado no item 6, definiu o Sr. Amauri Cezar Johnsson como o responsável pela devolução dos valores glosados no convênio e o Município como o responsável pela devolução do saldo existente na conta específica (peça 2, p. 47-51).
9. A CORE/Funasa, consoante Ofício n. 007, de 29-4-2010, cobra do Prefeito Emerson Santo Stresser a devolução de R\$ 51.991,80 referentes ao saldo existente na conta vinculada ao Convênio 1196/2005. O recolhimento foi efetuado em 30-4-2010 (peça 2, p. 107-121).
10. O Parecer Financeiro n. 097/2010, da CORE/Funasa, de 7-6-2010, consignou que o Parecer Técnico DIESP n. 1271/DIESP/CORE/PR, de 28-04-2010, desaprovou o Convênio 1196/2005 em face da não execução parcial do objeto, imputando o débito não mais ao gestor municipal à época dos fatos, Sr. Amauri Cezar Johnsson, mas ao atual gestor municipal, o Sr. Emerson Santo Stresser, por ter decidido não retomar a execução das obras objeto do convênio (peça 2, p. 125).
11. A Coordenação Regional do Paraná/Funasa notificou o Sr. Emerson Santo Stresser. A defesa apresentada foi parcialmente rejeitada, com o débito passando a ser imputado somente ao município (peça 3, p. 100-102, 120-122 e 140-156).
12. O Sr. Emerson Santo Stresser, consoante documento de 18-6-2012, solicitou o parcelamento da dívida em função da responsabilização do Município, junto ao SIAFI, inviabilizar a pactuação de novos convênios com o Estado e a União (peça 3, p. 290-292).
13. O Relatório Complementar de TCE, exarado pela Superintendência Estadual no Paraná/Funasa, em 20-11-2012, fundamentando-se em anterior solicitação de parcelamento do débito pelo Sr. Emerson Santo Stresser, entendeu o ato como uma confissão de dívida e definiu pela sua responsabilização pelo débito (peça 4, p. 156-170).
14. Na sequência foi elaborado o Relatório de Auditoria n. 1209/2013 e respectivo Certificado de Auditoria, imputando o débito solidariamente ao Sr. Emerson Santo Stresser e a Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR (peça 4, p. 219-223), no que foi seguido pelos pareceres do Dirigente do Órgão de Controle Interno e do Ministro de Estado da Saúde (peça 4, p. 224-225).
15. A instrução inicial (peça 8) ressentiu-se da ausência de documentos que permitissem a correta responsabilização pelo débito apurado, propondo então a realização de diligência à Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR para que apresentasse os atos de posse e afastamento dos dirigentes municipais entre 2005 e 2013, bem como cópias dos extratos da conta corrente vinculada ao convênio (peça 11). Em resposta, foram encaminhados os documentos constantes das peças 23 e 21, respectivamente.

ANÁLISE

16. O exame das informações recebidas em resposta à diligência mostra que a gestão do Sr. Amauri Cezar Johnsson, prefeito municipal de Rio Branco do Sul na gestão 2005-2008, sofreu duas interrupções: em 28-8-2007, em virtude da cassação de seu mandato “por infrações político-administrativas” (peça 23, p. 8), até 14-11-2007 (peça 3, p. 22), e a partir de 22-10-2008, em virtude de sua renúncia (peça 23, p. 15). Nas duas situações assumiu o cargo o então vice-prefeito, Sr. Emerson Santo Stresser.

17. Conforme consta do demonstrativo de débito das despesas impugnadas (peça 2, p. 131), apenas um pagamento, realizado em 17-9-2008, no valor de R\$ 30 mil, foi efetuado quando estava à frente do município o vice-prefeito, a quem foi imputado a integralidade do débito, solidariamente com o município, no relatório do tomador de contas especial. Todos os demais pagamentos foram realizados sob a gestão do próprio signatário do convênio, Sr. Amauri Cezar Johnsson, a saber:

- R\$ 14.196,83 em 30-11-2006;
- R\$ 7.854,65 em 15-2-2007;
- R\$ 58.598,12 em 23-2-2007;
- R\$ 27.922,80 em 1-3-2007.

18. Uma vez que a impugnação das despesas acima referidas se deveu ao fato de não se mostrarem servíveis para a população do município, não se mostra cabível a responsabilização solidária do município pelo ressarcimento ao erário, já que não foi beneficiado com a aplicação irregular de recursos pelos gestores.

19. Assim, parece nitidamente despropositada a responsabilização do Sr. Emerson Santo Stresser, solidariamente com a Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul, pela integralidade dos pagamentos impugnados no Convênio n.º 1196/2005.

20. É interessante observar que, ao início do processo, o tomador de contas da Funasa havia identificado o Sr. Amauri Cezar Johnsson como único responsável pelo débito. Esse entendimento foi alterado a partir do Parecer Financeiro n. 097/2010 da Fundação Nacional de Saúde (peça 2, p. 125), que passou a identificar o então gestor atual, Sr. Emerson Santo Stresser, como responsável pela devolução não apenas do saldo dos recursos não utilizados, mas também dos que foram impugnados, sem contudo justificar o novo posicionamento.

21. Essa justificativa só foi apresentada por ocasião do Parecer Financeiro n. 036/2011 (peça 3, p. 72), elaborado em atendimento ao Despacho n. 320/2011/COTCE/AUDIT, que restituía os autos à Superintendência Estadual da Funasa no Paraná em razão dessa e de outras inconsistências (peça 3, p. 64-66). Nesse documento, consta que a responsabilização do gestor municipal atual deveu-se à sua decisão de não dar continuidade ao convênio, conforme informação constante do Relatório de Visita Técnica n. 2.

22. No entanto, o referido relatório menciona o desinteresse do gestor em dar continuidade ao convênio no relato de reunião realizada na prefeitura em 7-5-2009 (peça 1, p. 121), de modo que não poderia se referir ao Convênio 1196/2005, objeto da presente tomada de contas especial, pois sua vigência já estava encerrada havia seis meses, desde 6-11-2008 (peça 1, p. 83), mas ao Convênio 1373/2006, cuja execução ainda não havia sido iniciada, e que também havia sido objeto de tratativas na mesma reunião.

23. Esse erro interpretativo jamais foi corrigido, não obstante o entendimento acerca da responsabilização ter sofrido diversas modificações no decorrer do processo, conforme sucintamente exposto nos parágrafos 10 a 13 supra, e a defesa do gestor apontado como responsável pelo débito ter alertado quanto à confusão que estava sendo feita entre os dois convênios firmados entre o município e a Funasa (peça 3, p. 12 e 18).

24. A CGU, ao analisar o processo, optou por devolver novamente o processo à Funasa, mediante o Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR n. 256.552/2012 (peça 3, p. 1467-1471), para que justificasse os motivos que conduziram à imputação de responsabilidade ao Sr. Emerson Santo Stresser, bem como para que identificasse os gestores que efetivamente ordenaram cada uma das despesas consideradas irregulares.

25. A tomadora de contas, em seu relatório complementar de TCE (peça 4, p. 157-171), deixou de atender à solicitação para que identificasse os gestores que ordenaram as despesas impugnadas, e apenas reiterou seu posicionamento, alegando, além da já referida decisão do gestor

em não dar continuidade ao convênio (ainda sem atentar que a decisão se referia a outro convênio, que não o objeto da presente tomada de contas especial), dentre outros aspectos que não possuem qualquer relevância para o deslinde da questão, o argumento de que teria permanecido, além dos valores que foram devolvidos à Funasa, saldo de convênio no valor de R\$ 183.485,55 – sem atentar, porém, que esse valor também se referia ao Convênio 1373/2006.

26. Desta feita, porém, não foram refutados os argumentos apresentados pela tomadora de contas nem realizados novos questionamentos ou solicitações de informações à Funasa, de modo que o Relatório de Auditoria da CGU acabou por cancelar a indevida responsabilização do Sr. Emerson Santo Stresser solidariamente à Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul pela integralidade do débito apurado.

27. Assim, diante da ausência de elementos que afastem as evidências de responsabilização equivocada pelo tomador de contas especial, será proposta a citação dos gestores responsáveis pelos pagamentos indevidos, no limite das respectivas despesas por eles ordenadas, conforme especificado no item 17 supra.

28. Quanto aos valores consignados nos demonstrativos de débito referentes à não aplicação no mercado financeiro dos recursos recebidos (peça 3, p. 393) e às despesas bancárias efetuadas em desacordo com o termo de convênio (peça 3, p. 397), entende-se caracterizarem gestão ineficiente dos recursos recebidos, de modo que não estariam sujeitos a ressarcimento ao erário, mas a eventual aplicação de multa, nos termos do art. 58, inciso II da Lei Orgânica do TCU. Desse modo, não serão objeto de citação no encaminhamento a ser proposto para o presente processo.

29. Também se mostra indevida a imputação de débito correspondente à contrapartida proporcional, não executada do convênio, uma vez que a metodologia adotada para o cálculo do débito se deu a partir da impugnação de despesas consideradas irregulares, e não sobre percentual executado da obra, de modo que não merece prosperar a iniciativa concernente à devolução de recursos municipais que jamais pertenceram à União.

CONCLUSÃO

30. A presente tomada de contas especial trata da impugnação de despesas que não vieram a constituir etapa útil do Convênio 1196/2005, firmado entre a Funasa e o município de Rio Branco do Sul/PR. Não obstante tratar-se de uma situação relativamente simples, o trâmite processual mostrou-se extremamente conturbado devido a uma sequência notável de equívocos na responsabilização dos gestores, que se manteve até o seu encaminhamento ao Tribunal, a tal ponto que não seria de modo algum despropositado que se recomendasse aos órgãos envolvidos no exame da matéria o aprimoramento técnico de seus servidores com vistas ao adequado exercício de suas funções.

31. O exame dos documentos acostados aos autos aponta para a realização de despesas indevidas por dois gestores municipais, a quem caberá a apresentação de alegações de defesa ou a restituição dos respectivos recursos aos cofres da Fundação Nacional de Saúde. Uma vez que o cálculo do valor do débito levou em consideração apenas a parcela dos recursos cuja aplicação não trouxe benefícios ou utilidade para o município e sua população, não se mostra cabível responsabilizar solidariamente o município pelo débito, mas apenas aqueles que deram causa à aplicação irregular dos recursos transferidos no âmbito do referido convênio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a citação dos responsáveis indicados abaixo, nos termos do artigo 10, § 1º e inciso II do artigo 12, da Lei n.º 8.443/92, c/c o inciso II do artigo 202 do Regimento Interno do TCU para que apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as importâncias a seguir relacionadas, atualizadas monetariamente conforme a legislação em vigor, em virtude da impugnação



de despesas que não constituíram etapa útil do Convênio 1196/2005, firmado entre a Funasa e o município de Rio Branco do Sul/PR:

a) Sr. Amauri Cezar Johnsson (CPF 169.595.589-72), Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul/PR de 1-1-2005 a 28-8-2007 e de 14-11-2007 a 22-10-2008, pelos seguintes pagamentos irregulares:

Data da ocorrência	Valor original
30-11-2006	R\$ 14.196,83
15-2-2007	R\$ 7.854,65
23-2-2007	R\$ 58.598,12
1-3-2007	R\$ 27.922,80

Valor atualizado em 26-9-2016: R\$ 195.937,44

b) Sr. Emerson Santo Stresser (CPF 000.274.679-45), Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul/PR de 28-8-2007 a 14-11-2007 e de 22-10-2008 a 31-12-2008, pelo seguinte pagamento considerado irregular:

Data da ocorrência	Valor original
17-9-2008	R\$ 30.000,00

Valor atualizado em 26-9-2016: R\$ 49.797,00

À consideração superior,

Secex-PR, em 26 de setembro de 2016.

Evandro de Carvalho Bulcão Vianna
AUFC - Matr. 3108-9