

## VOTO

Consoante o relatório precedente, por meio do acórdão 7.839/2016-2ª Câmara (peça 97), foi fixado prazo de quinze dias para que o Estado de Rondônia recolhesse à Fundação Nacional de Saúde – Funasa a quantia referente à não aplicação da contrapartida pactuada para execução do convênio 1.772/1999, que objetivou a estruturação do Sistema de Vigilância em Saúde naquele Estado.

2. Não efetuado o recolhimento do débito (R\$ 152.951,68 em 31/5/2004), a Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO propôs, em essência, julgar irregulares as contas do Estado de Rondônia, com condenação ao pagamento da importância devida (peças 104/6).

3. O Ministério Público junto ao Tribunal – MPTCU concordou com essa proposta e, adicionalmente, sugeriu que as contas de Miguel Sena Filho e de Milton Luiz Moreira, ex-secretários estaduais da Saúde de 1º/1/2001 a 30/3/2004 e de 31/3/2004 a 31/12/2010, respectivamente, revéis no feito, sejam julgadas regulares com ressalva (peça 107). Essa última proposição trouxe inovação à constante do parecer anterior do **Parquet**, que propugna pelo arquivamento, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (art. 212 do Regimento Interno), das contas do primeiro responsável (peça 96).

4. Na etapa prévia à edição do mencionado acórdão, a unidade técnica havia proposto a irregularidade das contas dos dois ex-gestores, com imputação do débito decorrente da não comprovação de despesas, após reprovação pela Funasa das contas prestadas intempestivamente, nos valores correspondentes a 0,01% da 3ª parcela repassada (R\$ 10,22) e a 100% das 4ª (R\$ 419.208,17, creditados em 26/9/2003) e 5ª parcelas (R\$ 278.219,02, creditados em 23/1/2004), e a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 somente a Milton Luiz Moreira, em face da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva para imputação dessa penalidade a Miguel Sena Filho, pois as ocorrências a ele atribuídas foram praticadas antes de 30/3/2004 e sua citação, feita em março de 2015.

5. Também foram considerados, na proposta então formulada pela Secex/RO, os atos praticados por Milton Luiz Moreira relacionados à não comprovação da aplicação da contrapartida e ao débito na conta bancária do ajuste, em 23/4/2004, de R\$ 46.382,01, sem relação com as despesas previstas no plano de trabalho. Para essa última ocorrência, apesar de entender confirmada a irregularidade, a unidade técnica não sugeriu a imputação da multa, igualmente em virtude da prescrição da pretensão punitiva, haja vista que o responsável foi chamado a responder por ela por meio de edital publicado em junho de 2015.

6. Diante das análises contidas nos pareceres, aquiesço às proposições uniformes de julgamento pela irregularidade das contas do Estado de Rondônia, por não ter sido comprovada a aplicação da contrapartida, e de ocorrência de prescrição da pretensão punitiva no que diz respeito ao débito na conta feito em 23/4/2004.

7. Quanto à responsabilidade de Milton Luiz Moreira pela não aplicação da contrapartida, observo que a sua audiência foi determinada por despacho de 1º/4/2013 (peça 18). Como assumiu o cargo de secretário de Saúde em 31/3/2004 (peça 43, p. 14) e houve interrupção do prazo decenal da prescrição com o referido despacho, nos termos do entendimento firmado no acórdão 1.441/2016-Plenário, seria possível a aplicação de sanção ao responsável.

8. Porém, sua culpa pode ser mitigada neste ponto, porquanto os aportes de recursos estaduais para consecução do objeto do ajuste deveriam ter ocorrido em momentos pretéritos, quando das transferências dos recursos federais, segundo a cláusula quarta do instrumento firmado (peça 3, p. 4) e o cronograma de desembolso integrante do plano de trabalho (peça 10, p. 8/10).

9. Como a última transferência de recursos pela Funasa ocorreu em 23/1/2004 (peças 10, p. 57; e 49, p. 84), seria medida de extremo rigor impor-lhe penalidade por não ter aplicado a contrapartida no curto espaço de tempo entre sua posse (31/3/2004) e o fim da vigência do ajuste

(31/5/2004), ainda mais tendo em vista que o convênio estava em execução desde o início do ano de 2000, quando houve o primeiro repasse de recursos da União.

10. Em relação às citações dos ex-gestores pela ocorrência indicada no item 4, noto, inicialmente, que a quantia de R\$ 10,22 refere-se a despesas com taxas bancárias, que teriam sido aprovadas equivocadamente pela Funasa na primeira prestação de contas e que foram impugnadas na prestação de contas da 3ª parcela repassada (peça 10, p. 222/5).

11. Considerando (i) a ausência nas instruções de definição precisa da(s) data(s) de pagamento dessas taxas, que pode ter ocorrido antes do início do período de gestão de Miguel Sena Filho, em 1º/1/2001, dado que os dois primeiros repasses ocorreram no ano de 2000, (ii) a pequena magnitude do valor envolvido e (iii) o fato de que, por vezes, este Tribunal tem deixado de imputar débito por despesas dessa natureza, referentes a despesas bancárias decorrentes da simples utilização da conta corrente e não advindos de comportamento inadequado do titular da conta (e.g., acórdão 6.197/2016-1ª Câmara, relator o ministro Benjamin Zymler), concluo também não ser hipótese de impor débito neste ponto.

12. Já quanto às despesas relativas às 4ª (R\$ 419.208,17, em 26/9/2003) e 5ª (R\$ 278.219,02, em 23/1/2004) parcelas repassadas, verifico que, embora tenha sido afirmada a regularidade da execução física do ajuste no parecer da Funasa à peça 11, p. 141/2, a prestação de contas final, mesmo após complementação, não foi aprovada pela entidade, pois foram apontados diversos problemas no parecer financeiro 154/2007 (peças 10, p. 273/310; e 11, p. 1/237), assim resumidos pelo **Parquet** no parecer à peça 96:

“i) divergências quanto ao saldo inicial de aplicação financeira; ii) pagamentos já lançados na prestação de contas anterior; iii) pagamento de tarifas bancárias; iv) ausência de extrato bancário da conta corrente do mês de abril/04; v) não comprovação do recolhimento do saldo final do convênio; além de falhas formais na relação de pagamentos encaminhada (sem assinatura do gestor, sem conciliação bancária com os extratos apresentados, com informações incompletas acerca das licitações e das notas fiscais correspondentes, etc.).”

13. Conforme destacado naquele parecer do MPTCU, parte dessas falhas foi saneada com a obtenção pela unidade técnica, mediante diligência, do extrato referente ao mês de abril de 2004 e do comprovante de devolução do saldo final da conta (peças 49, p. 87/90; e 51).

14. Além disso, concordo com a Procuradoria quanto a ser possível acatar as despesas nas quais se constatou nexos entre os documentos fiscais e as saídas no extrato bancário, inclusive as tarifas bancárias que foram suportadas pelos prestadores de serviço recebedores dos pagamentos, de acordo com a tabela constante do item 22 do parecer à peça 96, a seguir reproduzida:

Empresa	Valor da nota fiscal	Lançamento no extr. bancário	Justificativa da despesa
Débitos atribuídos ao Senhor Miguel Sena Junior - insubsistentes			
Arquidiocese de Porto Velho	R\$ 47.520,00 (nota fiscal de 14/10/2003 e ordem bancária de 04/11/2003, peça 11, pp. 21-22)	R\$ 47.511,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 06/11/2003, peça 11, p. 86)	Locação de auditório, salas de aula, alimentação e hospedagem em Porto Velho (peça 11, pp. 17-20)
Dandoline	R\$ 15.000,00 (nota fiscal de 03/11/03 e ordem bancária de 14/11/2003, peça 11, pp. 15-16)	R\$ 14.991,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 17/11/2003, peça 11, p. 89)	Cerimonial, recepção e traslado de participantes do III Seminário Estadual de Hanseníase e Tuberculose (peça 11, pp. 11-14)
Nossa - Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 10.170,00 (nota fiscal de 01/10/2003 e ordem bancária de 24/11/2003, peça 11, pp. 8-10)	R\$ 10.161,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 26/11/2003, peça 11, p. 91)	Passagens terrestres para trechos no interior do Estado de Rondônia (peça 11, pp. 4-7)
Porto Real Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 15.297,60 (nota fiscal de 26/11/2003, e ordem bancária de 6/2/2004, peça 11, pp. 2 e 3)	R\$ 15.297,60 (ordem bancária debitada em 09/02/2004, peça 11, p. 96)	Passagens aéreas para 8 servidores da Sesau para São Paulo/SP para treinamento (peça 10, p. 310, peça 11, pp. 201-217)

Servitech	9.648,00 (nota fiscal de 23/12/2003 e ordem bancária de 11/02/2004, peça 11, pp. 32 e 33)	9.639,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 13/02/2004, peça 11, p. 96)	Aquisição de equipamentos de informática (peça 10, p. 291, peça 11, pp. 28-31)
Débito atribuído ao Senhor Milton Luiz Moreira - insubsistente			
Mitra Diocesana Sede Guajará Mirim	R\$ 19.000,00 (nota fiscal de 20/10/2003 e OB 30/03/2004, peça 11, pp. 26 e 27)	R\$ 18.990,00 + R\$ 10,00 tarifa TED (debitados em 1º/4/2004 (peça 49, p. 87)	Locação de auditório, salas de treinamento, fornecimento de alimentação e hospedagem (peça 11, pp. 23-25)

15. No entanto, as seguintes despesas, listadas no item 23 daquele parecer, ainda que constem da relação de pagamentos inserida na prestação de contas e correspondam a débitos na conta do convênio em valores e datas compatíveis, não podem ser relevadas, diante da ausência dos documentos comprobatórios de sua realização:

Valor	Destinatário dos recursos informado na relação de pagamentos	Data do débito na conta específica
Gestão do Senhor Miguel Sena Filho		
R\$ 2.175,79	Porto Real Viagens e Turismo Ltda.	03/10/2003 (OB314236)
R\$ 7.900,00	C. L. Lopes	06/02/2004 (TED + tarifa TED)
R\$ 4.700,00	Exata Com. e Serviços Ltda.	09/02/2004 (OB 000488)
Gestão do Senhor Milton Luiz Moreira		
R\$ 12.727,00	Arcan Distribuidora Ltda. ME	30/04/2004 (OB 002101)
R\$ 6.781,00	Ícone Inform. e telefonia Ltda.	30/04/2004 (OB 002102)
R\$ 1.730,77	Porto Real Viagens e Turismo Ltda.	11/08/2004 (OB 004327)

16. O mesmo se aplica às inúmeras ordens bancárias de baixos valores debitadas na conta específica, relacionadas, segundo indicou o MPTCU, a possíveis pagamentos a título de diárias para viabilizar ações de capacitação de recursos humanos e de supervisão e acompanhamento das ações de vigilância da saúde nos municípios de Rondônia (peça 11, p. 34/52).

17. Nesses pontos deve prevalecer o entendimento da instrução da unidade técnica, reiteradamente acolhido na jurisprudência deste Tribunal, de que “a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução”.

18. Neste caso, a comprovação desse nexo causal se fazia mais necessária porque, como destacado no parecer financeiro 169/2009, da Funasa, a análise da prestação de contas foi efetuada com base nos anexos enviados pelo conveniente e nas cópias de parte dos documentos fiscais das despesas, “não tendo sido analisado nenhum documento fiscal original, nem a veracidade das despesas”. Segundo aquela peça, constou do feito apenas o relatório de uma verificação **in loco**, realizada no período de 24/7 a 2/8/2002, antes, portanto, dos repasses cujas despesas foram impugnadas nesta tomada de contas especial (peça 11, p. 288).

19. Nesse sentido, não compete ao TCU efetuar qualquer diligência saneadora para obter os documentos faltantes nos autos, a exemplo de algumas páginas da relação de pagamentos, pois constitui obrigação dos ex-gestores juntar os documentos comprobatórios das despesas e os que deveriam integrar a prestação de contas, devidamente regularizados.

20. Como não compareceram eles ao processo sequer para alegar dificuldades na obtenção dessas peças, concluo por acolher o exame da unidade técnica sobre o assunto e, em consequência, por julgar irregulares as contas dos ex-secretários, com imputação do débito apurado, abatidos, entretanto, os valores indicados no item 14 deste voto, assim como os restituídos à União (R\$ 96.114,79, em 27/10/2004).

21. Especificamente quanto à multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, na forma preconizada pela unidade técnica, não deve ser ela imputada ao Estado de Rondônia e a Miguel Sena Filho, mas permanece a possibilidade de aplicá-la a Milton Luiz Moreira, que atuou na gestão dos recursos no

período de 31/3 a 27/10/2004, pois o despacho inicial que ordenou sua citação pela prática das irregularidades ora tratadas foi datado de 1º/4/2013 e interrompeu o prazo decenal da prescrição.

22. Ante o exposto, acolho os fundamentos dos pareceres da unidade técnica e do MPTCU como razões de decidir em relação à irregularidade das contas do Estado de Rondônia e, no que não foi ressaltado acima, as conclusões da unidade técnica quanto à irregularidade das contas dos ex-secretários estaduais de Saúde, com imputação do débito apurado a ambos, abatimento das quantias tidas como comprovadas e imputação da multa do art. 57 da Lei Orgânica deste Tribunal apenas a Milton Luiz Moreira.

23. No mais, cabe somente acrescentar a alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 ao fundamento legal do julgamento das contas dos gestores, por configurada, além do dano previsto na alínea “c”, infração às normas diante da não comprovação das despesas impugnadas.

Nesses termos, voto por que o colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua deliberação.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de dezembro de 2016.

ANA ARRAES  
Relatora