

Proposta de deliberação

Cuidam os autos de tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor dos Srs. Claudionor Couto Roriz, Nelson Gonçalves de Azevedo e Álvaro Gerhardt, todos ex-Secretários de Saúde do Estado de Rondônia, em razão da não disponibilização dos recursos de contrapartida do Convênio 1942/1997 (Siafi 342769) e da não aplicação dos recursos federais no mercado financeiro, durante parte do período em que os recursos ficaram disponíveis na conta do ajuste sem a sua correspondente utilização no objeto pactuado.

2. Antes de adentrar ao presente caso, relembro que, por meio do Acórdão 4.221/2017-TCU-1ª Câmara (peça 58), foi concedido ao Estado de Rondônia novo e improrrogável prazo de quinze dias procedesse ao recolhimento da dívida discutida nestes autos, atualizada monetariamente, nos termos do § 3º do art. 202 do RI/TCU, prazo este não atendido.

3. O referido convênio foi celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, e o Estado de Rondônia, com o objetivo de dar apoio financeiro ao projeto de implantação dos serviços de vigilância sanitária nacional, destinado a fortalecer o desenvolvimento técnico-operacional do Sistema Único de Saúde (SUS), com valor previsto de R\$ 827.674,16, sendo R\$ 752.431,60 oriundos de recursos federais e R\$ 75.242,56 de contrapartida estadual (peça 3, p. 5). Somente parte dos recursos federais foram repassados (R\$ 679.223,40), mediante duas ordens bancárias datadas de 30/3 e 21/5/1998, tendo a avença vigida no período de 31/12/1997 a 30/4/2001.

4. Após vários esclarecimentos prestados pelos responsáveis ao órgão repassador, remanesceram como irregularidades, em suma, a não aplicação dos recursos transferidos no mercado financeiro e a não disponibilização da contrapartida pactuada (peça 10, p. 252-254).

5. No âmbito do TCU, a Secex/RO analisou o relatório do tomador de contas e considerou necessário realizar correções na identificação dos responsáveis e na quantificação do dano (peça 16). Na sequência, promoveram-se as citações do Estado de Rondônia, do Sr. Nelson Gonçalves de Azevedo, ex-Secretário de Saúde de 2/4/1998 a 12/7/1998, e do Sr. Álvaro Gerhardt (peças 23-25), ex-Secretário de Saúde de 13/7/1998 a 31/12/1998. Os responsáveis foram ouvidos, respectivamente, sobre os débitos oriundos da não disponibilização dos recursos da contrapartida, da não aplicação dos recursos federais durante o período de 2/4/1998 a 13/7/1998 e da não aplicação dos recursos federais durante o período de 13/7/1998 a 14/8/1998.

6. Também se promoveram as audiências (peças 19-24 e 43) dos Srs. Álvaro Gerhardt, Carlos Jorge Cury Mansilha, Caio César Penna, Natanael José da Silva, Claudionor Couto Roriz e Nelson Gonçalves de Azevedo, todos na qualidade de Secretários de Saúde do Estado de Rondônia durante o período em que ocorreram irregularidades na execução do convênio em apreço.

7. Todavia, apesar de os Srs. Álvaro Gerhardt, Carlos Jorge Cury Mansilha, Claudionor Couto Roriz, Natanael José da Silva e Nelson Gonçalves de Azevedo terem presumidamente tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados (peças 28-30, 33 e 44), não atenderam à citação e/ou audiência, conforme o caso, e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Em relação a esses responsáveis, acolho a proposta da unidade técnica, anuída pelo MP/TCU, devendo ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. Importante registrar, ainda, o falecimento do Sr. Claudionor Couto Roriz (peça 52), em 16/12/2015, o que extingue sua punibilidade, mas não impossibilita o julgamento pela irregularidade das contas, caso não elididas as irregularidades que lhes foram imputadas.

9. Outro fato relevante merece registro. Operou-se a prescrição da pretensão punitiva do TCU (Acórdão 1.441/2016-Plenário), uma vez transcorrido prazo superior a dez anos entre as datas das

irregularidades e as das audiências/citações dos responsáveis em tela. Dessa forma, como reconhecido pela unidade instrutiva ao analisar as defesas dos responsáveis e anuído pelo MP/TCU, reconheço a ocorrência da mencionada prescrição, de sorte que o presente feito cinge-se à análise da regularidade das contas dos responsáveis e eventual ressarcimento ao erário.

10. Nesse sentido, o Estado de Rondônia e o Sr. Caio César Penna apresentaram suas alegações de defesa e razões de justificativa (peças 47 e 51), após deferido pedido de prorrogação de prazo em favor do ente federativo. Em suma, os responsáveis foram ouvidos em decorrência das seguintes irregularidades:

a) Estado de Rondônia (citação): não aplicação da contrapartida pactuada no Convênio 1942/1997, o que propiciou o desrespeito à proporcionalidade inicialmente ajustada;

b) Caio César Penna (audiência): realização de pagamentos, na execução do Convênio 1942/1997, sem que houvesse a aplicação da contrapartida pactuada.

11. Em síntese, o Estado de Rondônia reconhece incontroversa a não aplicação da contrapartida na execução do convênio, porém questiona a imprescritibilidade do feito, aduzindo que ao presente débito, de origem consensual, se aplicaria o prazo prescricional de cinco anos, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/1932.

12. A unidade técnica analisou os argumentos e considerou-os insuficientes para afastar a responsabilização do ente federativo (peça 54), proposta que contou com a concordância do *Parquet* especial (peça 57). Incorporo a referida análise às minhas razões de decidir, pelos motivos que passo a expor.

13. Em relação à prescrição, não se pode olvidar do disposto na parte final do art. 37, § 5º, da Constituição Federal e na Súmula 282 do TCU. A partir destes dispositivos, é possível concluir que as ações destinadas ao ressarcimento de danos ao patrimônio público são imprescritíveis, mesmo em face de entes da federação, tendo em vista a preservação da autonomia e da igualdade entre eles. Além disso, como bem ressaltou a unidade instrutiva, a não devolução dos recursos em epígrafe, ao representar privilégios àquele ente federativo, importaria enriquecimento sem causa, em afronta ao interesse público e ao federalismo. Ainda acerca do instituto prescricional, mister se faz destacar que a jurisprudência desta Corte é firme pela inaplicabilidade do disposto no art. 1º do Decreto 20.910/1932 aos casos em que dois entes federados estejam no polo da contenda, a exemplo do Acórdão 1.579/2011-1ª Câmara.

14. Assim sendo, não se pode cogitar a prescrição do julgamento pela irregularidade das contas, tampouco a imputação do débito ao ente federativo. Nessa senda, é oportuno repisar que a não aplicação da contrapartida a cargo do convenente faz com que este se beneficie dos recursos que lhe foram transferidos, em desconformidade com o previsto originariamente.

15. Nesse sentido, como ressaltado pela unidade instrutiva (peça 54), o órgão concedente transferiu o total de R\$ 679.223,40 à Sesau/RO para aplicação no objeto do convênio. A esse valor, o convenente se obrigava a acrescentar R\$ 67.921,80 (9,09% do total), a título de contrapartida, para que fosse mantida a proporcionalidade inicial, tomando por base o montante de recursos federais repassados, na forma do Acórdão 1.622/2017-2ª Câmara. Entretanto, a Secretaria de Saúde/RO aplicou somente R\$ 19.697,00 (peça 10, p. 359), de sorte que o valor do débito a ser ressarcido à União pelo Estado de Rondônia, decorrente da contrapartida que deixou de ser aplicada, corresponde à proporção de 9,09% sobre o valor de R\$ 708.242,77, perfazendo a monta de R\$ 44.682,27. Neste ponto, registro uma correção do valor apontado no Acórdão 4.221/2017-TCU-1ª Câmara, qual seja, de R\$ 48.224,80, os quais deixaram de considerar os efeitos da proporção sobre o valor integral executado.

16. Quanto à data de ocorrência do débito, acolho a posição do *Parquet* especial (peça 57), no sentido de considerar a data do último pagamento das despesas do convênio (12/2/2001), tendo em

vista os ditames do art. 7º, inciso II, da Instrução Normativa STN 1/1997, além do teor do expediente citatório (peça 25).

17. Dessa feita, rejeito as alegações de defesa apresentadas pelo Estado de Rondônia. Além disso, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 202 do RI/TCU, mesmo concedido novo e improrrogável prazo ao Estado de Rondônia para quitação da dívida (peça 62), nos termos do Acórdão 4.221/2017-1ª Câmara, não foram apresentados novos elementos de defesa e não houve recolhimento do valor integral do débito, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares, procedendo-se à sua condenação em débito no valor histórico de R\$ 44.682,27, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora a partir de 12/2/2001.

18. Em relação ao Sr. Caio César Penna, então Secretário estadual de Saúde, ouvido em audiência pela realização de pagamentos sem que houvesse a aplicação da contrapartida pactuada, observo que o responsável alegou (peça 51), em síntese, a impossibilidade de acesso à documentação, em poder do Estado, e que se submetia hierarquicamente ao governador, ao qual competia a aplicação da contrapartida, sendo que não sabia que os pagamentos que ordenara no bojo do convênio foram efetuados sem a colheita da respectiva contrapartida. Por fim, propugna pelo reconhecimento da prescrição da sua punição no presente caso.

19. Perfilho-me à conclusão e à proposta alvitradas pelo MP/TCU (peça 57), no sentido de não acatar a defesa do Sr. Caio César, porquanto não caberia ao titular de uma secretaria estadual alegar o desconhecimento das obrigações previstas em convênio vinculado à pasta da qual era titular, que teve como signatário o Sr. Claudionor Couto Roriz, então Secretário (peça 3, p. 16). Considerando que o conveniente é a própria Secretaria de Saúde e que consta expressamente do termo de convênio a referida obrigação de aplicação da contrapartida (peça 3, p. 2, item 2.2), nos termos do art. 7º, inciso II, da IN-STN 1/1997, presume-se que o Secretário teria competência para tanto. Ademais, em relação às dificuldades de obtenção de elementos de prova junto à Administração do ente federativo, o responsável poderia se utilizar de ação judicial apropriada ao caso para ter acesso à documentação pretendida. Entretanto, faz-se mister reconhecer a operação da prescrição da pretensão punitiva de dez anos (Acórdão 1.441/2016-Plenário), impossibilitando a apenação do responsável.

20. Nessa esteira, considerando que os Srs. Álvaro Gerhardt e Nelson Gonçalves Azevedo foram considerados revéis em suas citações, embora por débito relativo a outra irregularidade (não aplicação dos recursos transferidos no mercado financeiro), ambos devem ter as contas julgadas irregulares, com imputação do débito apurado (R\$ 7.055,77 e R\$ 18.478,49, respectivamente, em valores históricos).

21. No mesmo sentido, muito embora sem imputação de débito, devem ter as contas julgadas irregulares os Srs. Claudionor Couto Roriz, Caio César Penna, Carlos Jorge Cury Mansilla e Natanael José da Silva, todos ex-Secretários de Estado de Saúde de Rondônia, porquanto foram executadas despesas no período de 14/8/1998 a 12/2/2001, quanto estiveram à frente da Sesau/RO (peça 10, p. 123-125 e p. 320-328).

22. Deixo de acompanhar tão-somente a proposição da unidade instrutiva de, desde já, autorizar-se o parcelamento das dívidas imputadas, tendo em vista entender tratar-se de providência que somente deve ser adotada em face de solicitação do interessado.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de fevereiro de 2018.



AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator