

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara.

TC 000.028/2014-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Rio Branco do Sul – PR.

Responsáveis: Amauri Cezar Johnsson (169.595.589-72); Emerson Santo Stresser (000.274.679-45).

Interessado: Superintendência Estadual da Funasa No Paraná (26.989.350/0023-21).

Representação legal: Naian Meri Johnsson (61079/OAB-PR), representando Amauri Cezar Johnsson; José Ari Nunes (36.706/OAB-PR) e outros, representando Emerson Santo Stresser.

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO PACTUADO COM A FUNASA. CITAÇÃO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. CIÊNCIA.**

## RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução de peça 64, transcrita a seguir, com a qual alinhou-se o corpo dirigente da Secex-PR (peças 65 e 66) e o Ministério Público junto ao Tribunal (peça 67):

### “INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor de Emerson Santo Stresser, ex-prefeito municipal de Rio Branco do Sul/PR, em razão da impugnação parcial das despesas em face da execução física de apenas 26,68% das obras previstas no Plano de Trabalho do Convênio 1196/2005 (Siafi 557243), pactuado entre a Fundação Nacional de Saúde/MS e a Prefeitura de Rio Branco do Sul/PR.

### HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado em 19/12/2005 pelo Sr. Sr. Amauri Cezar Johnsson, ex-prefeito de Rio Branco do Sul, com vigência inicial prevista até 19/12/2006 (peça 1, p. 11). Posteriormente, o ajuste foi prorrogado por duas vezes em razão do atraso na liberação dos recursos, primeiramente até 7/11/2007 (peça 1, p. 81) e depois até 6/11/2008 (peça 1, p. 83).

3. O objeto do convênio era a 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, sendo a primeira em 15/5/2006 e a segunda em 7/11/2006 (peça 1, p. 85-87 e peça 6).

4. Em 17/12/2007 foi emitido o Relatório de Visita Técnica n. 1 (peça 1, p. 89-109), no qual foi consignado que a prefeitura municipal teria realizado modificações no projeto técnico aprovado pela Funasa e executado apenas 21% da meta física pactuada, concluindo assim pela não aprovação da prestação de contas parcial até que a obra atingisse o percentual de recursos liberados pela Funasa e que fossem atendidas as solicitações listadas no relatório.

5. No Relatório de Visita Técnica n. 2 (peça 1, p. 111-123), de 25/9/2009, emitido após o término da vigência do convênio, concluiu-se que apenas R\$ 120.437,44 dos recursos transferidos poderia ser validado como despesa realizada na meta física do convênio, o que corresponderia a 26,68% do valor pactuado. O referido valor seria relativo às obras executadas que poderiam ser consideradas como etapa útil, por estarem sendo usadas para reforçar o abastecimento de água da comunidade. Todavia, o restante dos valores repassados deveria ser devolvido pelo município.

6. Foi então emitido o Parecer Financeiro 138/2009, da Coordenação Regional do Paraná/Funasa, datado de 7/10/2009, no qual foi consignado que, dos recursos considerados corretamente utilizados, o montante de R\$ 118.156,04 corresponderia aos repasses da Funasa e R\$ 2.281,39 à contrapartida municipal (peça 1, p. 129-133).
7. Os Srs. Amauri Cezar Johnsson, prefeito gestor do convênio, e Adel Ruts, prefeito municipal de Rio Branco do Sul a partir de 2009, foram notificados pela Coordenação Regional do Paraná/Funasa em 21/11/2009 (peça 1, p. 155 e 157) e apresentaram suas justificativas à peça 1, p. 185-220 e peça 2, p. 5-41.
8. Foi então emitido pela Funasa o documento intitulado “Ofício n. 002/TCE Portaria n. 473 de 17DEZ09” (peça 2, p. 47-51), em 26/2/2010, no qual foi imputado ao Sr. Amauri Cezar Johnsson a responsabilidade pela devolução dos valores glosados no convênio e ao município de Rio Branco do Sul/PR a responsabilidade pela devolução do saldo existente na conta específica.
9. O recolhimento do saldo remanescente na conta vinculada ao convênio foi efetuado pelo prefeito em exercício, Sr. Emerson Santo Stresser, em 30/4/2010, no valor de R\$ 51.991,80 (peça 2, p. 107-121).
10. Em 7/6/2010 foi emitido o Parecer Financeiro 097/2010, consignado no Parecer Técnico DIESP 1271/DIESP/CORE/PR, de 28/4/2010, que concluiu pela não aprovação da prestação de contas do convênio, tendo em vista a não execução do objeto pactuado, imputando o débito não mais ao gestor municipal à época dos fatos, Sr. Amauri Cezar Johnsson, mas ao atual gestor municipal, Sr. Emerson Santo Stresser, por este ter decidido não retomar a execução das obras objeto do convênio (peça 2, p. 125).
11. Desta feita, a Coordenação Regional do Paraná/Funasa notificou o Sr. Emerson Santo Stresser em 11/2/2011 (peça 3, p. 100-102), tendo o responsável apresentado suas justificativas em 11/10/2011 (peça 3, p. 120-122), as quais foram parcialmente rejeitadas no Despacho consignado à peça 3, p. 140-156, datado de 25/1/2012, no qual o débito passou a ser imputado somente ao município de Rio Branco do Sul/PR.
12. Destarte, o prefeito à época, Sr. Emerson Santo Stresser, solicitou à Funasa, em 18/6/2012, o parcelamento da dívida municipal (peça 3, p. 290-292).
13. Contudo, o pedido de parcelamento da dívida foi entendido pela Funasa como confissão de dívida pessoal do Sr. Emerson Santo Stresser, o que motivou a sua reinclusão como responsável pelo débito (peça 3, p. 318, 324 e 340).
14. Em 16/10/2012 foi emitido pela Controladoria Geral da União o Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR n. 256552/2012 (peça 3, p. 352-356), o qual sugeriu a devolução do processo à Funasa para que fossem adotadas providências com vistas ao saneamento de diversas contradições existentes nas análises precedentes promovidas pela Funasa:
  - a) esclarecer, apresentando as devidas justificativas, os motivos que conduziram à imputação de responsabilidade ao Senhor Emerson Santo Stresser, considerando as observações apresentadas nos itens pretéritos;
  - b) inserir nos autos documentos que demonstrem os períodos em que foram realizados os pagamentos das despesas relativas ao convênio nº 1196/2005 e quanto do valor total do foi pago à empresa contratada para a execução do sistema de abastecimento de água, de modo a demonstrar com clareza, diante dos afastamentos e retornos do Senhor Amauri Cezar Johnsson na gestão municipal, qual(is) gestor(es) efetivamente ordenou(aram) as despesas. A partir da análise dessas informações, solicitamos rever, se for o caso, a atribuição de responsabilidade nas presentes contas;
  - c) havendo alteração na responsabilização, emitir nova(s) notificação(ões) ao(s) agente(s) responsabilizado(s), com a devida comprovação, nos autos, de seu recebimento por Aviso de Recebimento (AR) ou qualquer outra forma que assegure a certeza da ciência do interessado (se necessário, por Edital), comunicando-lhe(s) a instauração da TCE, o motivo da impugnação e o valor do débito apurado, de maneira a garantir-lhe(s) o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa. Ressalta-se que, sendo responsabilizado o Senhor Adel Ruts, a notificação deverá ser emitida ao espólio, na pessoa de seu inventariante;
  - d) proceder, no que couber, à retificação das peças processuais, em consonância com o disposto na IN/TCU N.º 56, de 5/12/07, inclusive quanto à adequação da inscrição na conta Diversos Responsáveis, no SIAFI, que deverá espelhar a correta identificação do valor do débito atualizado, emitindo Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial que contenha os esclarecimentos

- solicitados e a avaliação dos fatos novos tratados no processo, com a manifestação conclusiva quanto ao débito apurado, como o objetivo de subsidiar a certificação e o julgamento das contas.
15. Foi então exarado pela Superintendência Estadual da Funasa o Relatório Complementar de TCE (peça 4, p. 156-170), datado de 20/11/2012, no qual manteve-se o entendimento pela responsabilização da Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul solidariamente com o Sr. Emerson Santo Stresser, especialmente em razão do pedido de parcelamento requerido pelo responsável, o que se caracterizaria como confissão de dívida.
16. Desse modo foi elaborado pela Controladoria Geral da União o Relatório de Auditoria 1209/2013 e respectivo Certificado de Auditoria (peça 4, p. 219-223), nos quais foi imputada ao Sr. Emerson Santo Stresser e à Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR a responsabilidade solidária pelo débito apurado.
17. Ato contínuo, foram emitidos o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 224) e Pronunciamento do Ministro de Estado da Saúde (peça 4, p. 225).
18. Na instrução inicial deste TCU (peça 8), considerando a inexistência de documentos que permitissem a correta responsabilização pelo débito apurado, foi proposta a realização de diligência à Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR, para que fossem apresentados os atos de posse e afastamento dos dirigentes municipais entre os anos de 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 21 e 23.
19. As novas informações recebidas foram analisadas na instrução de peça 26, na qual foi identificado o período em que cada um dos responsáveis esteve à frente da Administração Municipal, conforme documentos juntados à peça 23, p. 6, 8, 9 e 15, e peça 3, p. 22:
- Amauri Cezar Johnsson: 26/3/2005 a 27/8/2007, e a 15/11/2007 a 22/10/2008;
  - Emerson Santo Stresser: 28/8/2007 a 14/11/2007, e 23/10/2008 a 31/12/2008.
20. Foram também consignados as datas e os valores impugnados, nos termos do demonstrativo de débito acostado à peça 2, p. 131:
- 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;
  - R\$ 30.000,00 em 17/9/2008.
21. Além disso, concluiu-se pela impossibilidade de responsabilização solidária do município, em razão de a impugnação das despesas ter decorrido do fato de que parcela dos valores foram aplicados em obras que se mostraram inservíveis à população do município.
22. Foram ainda registrados diversos equívocos cometidos ao longo dos pareceres emitidos no âmbito da Funasa (item 20 a 26 da instrução de peça 26):
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.

23. Destarte, foi proposta a citação dos dois ex-prefeitos (peça 26, p. 4-5), tomando-se por base os períodos em que cada um atuou na condição de prefeito municipal (item 19 supra), em confronto com a data dos pagamentos indevidos (item 20 supra).

24. Assim, a citação dos dois ex-gestores do município de Rio Branco do Sul/PR foi promovida nos seguintes termos:

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**

25. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhe foram encaminhados e apresentaram suas alegações de defesa às peças 41 a 45 e 50.

26. Entretanto, o exame dos fatos promovido na instrução subsequente (peça 53) concluiu pela necessidade de nova citação, desta vez direcionada unicamente ao Sr. Amauri Cezar Johnsson, em razão da verificação de equívocos cometidos por esta unidade técnica na metodologia de quantificação do débito e na identificação dos responsáveis, conforme abaixo transcrito:

35. No que concerne à identificação dos responsáveis, considerando a metodologia adotada para a quantificação do débito, que utilizou os períodos em que os gestores estiveram à frente da gestão municipal em confronto com a data dos pagamentos indevidos, verifica-se a seguinte falha:

36. Foi atribuído ao Sr. Emerson Santo Stresser a responsabilidade pelo pagamento

realizado em 17/9/2008, no valor de R\$ 30.000,00. Todavia, o responsável não exercia o cargo de prefeito na data referida, conforme consignado no exame técnico e na proposta de citação registrada instrução precedente (item 32, alínea b – peça 26, p. 5):

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  |

37. Ou seja, na metodologia adotada na instrução de peça 26, todos os pagamentos supostamente indevidos seriam de responsabilidade do Sr. Amauri Cezar Johnsson, não havendo responsabilidade do Sr. Emerson Santo Stresser em relação a nenhum pagamento.

38. No tocante à metodologia adotada para quantificação do débito, foram consideradas as datas e os valores dos pagamentos reputados indevidos, nos termos consignados no demonstrativo de débito das despesas impugnadas pela Funasa (peça 2, p. 131).

39. Ocorre que não foi possível identificar no processo os motivos que conduziram ao entendimento de que esses pagamentos seriam indevidos e que os demais pagamentos seriam regulares. Em nenhum relatório de visita técnica ou parecer posterior foi apresentada qualquer análise específica a respeito dos pagamentos realizados.

40. A única referência encontrada está disposta na tabela anexada ao documento intitulado “Ofício n. 002/TCE Portaria n. 473 de 17DEZ09” (peça 2, p. 51). Contudo parte dos pagamentos registrados na referida tabela, inclusive três dos cinco que deram origem ao débito imputado (R\$ 14.196,83; R\$ 7.854,65; e R\$58.598,12) não apresentam correspondência com as datas e valores registrados nos extratos bancários da conta específica do convênio (peça 21).

41. De forma diversa, nos dois relatórios de visita técnica realizados foi consignado que a análise teria sido promovida sob a ótica do percentual da meta física executada do convênio em relação meta pactuada, não havendo qualquer referência específica aos pagamentos realizados.

42. No Relatório de Visita Técnica n. 01 (peça 1, p. 89-109), datado de 17/12/2007, foi apurado um percentual de meta física executada de 21% (peça 1, p. 89).

43. Posteriormente, no Relatório de Visita Técnica n. 02 (peça 1, p. 111-123), de 25/9/2009, foi apontado um percentual executado de 26,68%, que corresponderia ao valor total da meta física executada na etapa útil considerada de R\$ 120.437,44 (peça 1, p. 113).

44. No Parecer Financeiro 138/2009, da Coordenação Regional do Paraná/Funasa, datado de 7/10/2009, foi consignado que desse montante, R\$ 118.156,04 corresponderiam aos repasses da Funasa e R\$ 2.281,39 à contrapartida municipal (peça 1, p. 129-133).

45. Foi então emitido o documento intitulado “Ofício n. 002/TCE Portaria n. 473 de 17DEZ09” (peça 2, p. 47-51), em 26/10/2010, no qual, ao que parece, buscou-se correlacionar os valores indicados no parágrafo anterior (R\$ 118.156,04 e R\$ 2.281,39) à relação de pagamentos efetuados (peça 2, p. 51).

46. Porém, conforme consignado nos itens 39 e 40 supra, não foram explicitados em nenhum momento os motivos que levaram ao entendimento de quais seriam os pagamentos regulares e quais seriam os irregulares na relação de pagamentos, bem como o fato de que os valores e datas consignados, os quais foram utilizados para a quantificação do débito, não refletem o contido nos extratos bancários da conta específica do convênio (peça 21).

47. Assim, inexistente no processo análise individualizada dos pagamentos efetuados e considerando que a reprovação das contas foi consubstanciada e quantificada em relação ao percentual da meta física executada que poderia ser considerada como etapa útil à população, entende-se como mais adequada, no presente caso concreto, a quantificação do débito pela análise global dos valores repassados em confronto com os valores regularmente executados e com aqueles restituídos pelo conveniente ao órgão repassador, nas datas de sua ocorrência, nos seguintes termos:

| VALORES A SEREM GLOSADOS |                      |                                                           |                      |
|--------------------------|----------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------|
| DATA DA OCORRÊNCIA       | VALOR ORIGINAL (R\$) | OCORRÊNCIA                                                | PEÇA                 |
| 17/05/2006               | 140.000,00           | Crédito da Ordem Bancária n. 2006OB904613                 | peça 6, p. 1         |
| 17/05/2006               | (118.156,04)         | Meta Física Executada - Relatório de Visita Técnica n. 02 | peça 1, p. 113 e 129 |

|            |             |                                            |                |
|------------|-------------|--------------------------------------------|----------------|
| 09/11/2006 | 140.000,00  | Crédito da Ordem Bancária n. 2006OB911565  | peça 6, p. 2   |
| 30/04/2010 | (51.991,80) | Recolhimento do Saldo da Conta do Convênio | peça 2, p. 117 |

48. A forma de cálculo supracitada não somente se mostra mais adequada ao caso em análise como também é mais benéfica aos responsáveis.

49. No que concerne a responsabilidade pelo débito acima quantificado, há que ser considerado o prazo de vigência do convênio e os períodos de gestão de cada um dos ex-prefeitos:

49.1. O convênio teve seu prazo de vigência válido pelo período de 19/12/2005 a 6/11/2008, totalizando 1053 dias (peça 1, p. 11, 81 e 83).

49.2. O Sr. Amauri Cezar Johnsson, gestor responsável pela assinatura do convênio, esteve à frente da prefeitura de Rio Branco do Sul/PR desde o início da vigência do ajuste, em 19/12/2005 (peça 1, p. 11), até 28/8/2007 (peça 23, p. 8). Após ficar afastado por cerca de dois meses e meio, retornou pelo período de 14/11/2007 (peça 3, p. 22) a 22/10/2008 (peça 23, p. 15), tendo renunciado há quinze dias do término da vigência do convênio.

49.3. O Sr. Emerson Santo Stresser assumiu a gestão municipal no período de 28/8/2007 (peça 23, p. 8) a 14/11/2007 (peça 3, p. 22), por cerca de dois meses e meio, e a partir de 22/10/2008 (peça 23, p. 9), restando 15 (quinze) dias para o término da vigência do convênio.

50. As datas assinaladas deixam claro que o Sr. Amauri Cezar Johnsson foi o gestor do convênio, tendo permanecido no cargo pela quase totalidade do período de vigência do ajuste, que durou cerca de três anos.

51. Por outro lado, o Sr. Emerson Santo Stresser ocupou o cargo transitoriamente, por dois períodos, que não totalizaram nem três meses da vigência total do convênio.

52. Além disso, nos dois períodos em que assumiu o cargo não foi realizado nenhum pagamento sequer com recursos do convênio, conforme pode ser verificado no extrato bancário anexado à peça 21.

53. Outrossim, o motivo que teria levado a Funasa a concluir pela responsabilidade do Sr. Emerson Santo Stresser, consignado no Parecer Financeiro 36/2011 (peça 3, p. 72), seria o fato de que este teria decidido não dar continuidade à execução do convênio, conforme registrado no Relatório de Visita Técnica n. 02 (peça 1, p. 111-123). Contudo, tal argumento não se justifica, haja vista que a referida decisão teria sido comunicada em 7/5/2009, seis meses após a vigência do convênio já estar expirada (peça 1, p. 121), o que impossibilitaria a sua prorrogação.

54. Do exposto, não há justificativas para imputação de responsabilidade ao Sr. Emerson Santo Stresser, a qual deverá ser atribuída unicamente ao Sr. Amauri Cezar Johnsson, responsável pela assinatura e gestão do convênio, em razão da inexecução parcial do objeto ajustado.

55. Assim, propõe-se o refazimento da citação do Sr. Amauri Cezar Johnsson, em razão da mesma irregularidade registrada no ofício citatório precedente (peça 30), pelos valores quantificados no item 47 desta instrução, para que, caso queira, complemente as alegações de defesa já apresentadas nas peças 41 a 45.

27. Desta feita, o Sr. Amauri Cezar Johnsson foi novamente citado, para que, caso quisesse, complementasse as alegações de defesa já apresentadas em razão da nova quantificação do débito promovida à peça 53, 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.

### **EXAME TÉCNICO**

28. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex/PR (peça 55), foi promovida nova citação do Sr. Amauri Cezar Johnsson, mediante o Ofício 597/2018-TCU/SECEX-PR (peça 56), datado de 4/7/2018.

29. O responsável tomou ciência do ofício que lhe foi encaminhado e apresentou as informações e documentos constantes da peça 62.

30. Compensando as alegações de defesa apresentadas à peça 62, com aquelas trazidas aos autos em razão da citação precedente (peça 30), juntadas às peças 41 a 45, tem-se a manifestação do responsável, propriamente dita, e os demais anexos a seguir elencados:

30.1. argumentos quanto à irregularidade apontada (peça 41 e peça 62, p. 1-4);

30.2. ofícios e pareceres emitidos pelo Tomador de Contas que apontariam a responsabilidade do gestor sucessor (peça 42 e peça 62, p. 5-10);

30.3. ação civil pública proposta pela prefeitura de Rio Branco do Sul em desfavor do Sr. Amauri (peça 62, p. 11-28), sua contestação (peça 62, p. 29-41) e decisões interlocutórias subsequentes (peça 62, p. 42-48);

30.4. laudo pericial contábil (peça 44 e peça 62, p. 49-80) e laudo pericial contábil complementar (peça 45 e peça 62, p. 81-83);

30.5. alegações finais pelo MPF (peça 62, p. 84-91) e alegações finais do Sr. Amauri Cezar Johnsson (peça 62, p. 92-98).

#### Alegações de defesa

31. Em suas manifestações o responsável transcreve trecho do Ofício n. 005 (peça 62, p. 5), de lavra do órgão tomador de contas, nos quais foi registrado que a responsabilidade pela devolução dos valores caberia ao gestor que lhe sucedeu.

32. Menciona os autos da Ação Civil Pública n. 804/2009, que tramitam no juízo da Comarca de Rio Branco do Sul, relacionado aos Convênios 1196/2005 e 1373/2006, cujo laudo pericial contábil teria concluído pela impossibilidade de imputar qualquer desvio de conduta ao Sr. Amauri, mormente que se pudesse configurar danos ao erário público (peça 62, p. 49-80).

33. Aduz ainda que nos termos do laudo complementar haveria manifestação pugnando pela inteira improcedência da ação (peça 62, p. 81-83).

34. Por fim, assevera que a responsabilidade final relativa à prestação de contas pertenceria ao Sr. Emerson Santo Stresser, vice-prefeito que assumiu a gestão municipal e não deu continuidade à execução do convênio.

#### Análise

35. Registre-se, preliminarmente, que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92). Dessa forma, a existência de ação judicial sobre mesma matéria não obsta o exercício do controle externo, dado o princípio da independência das instâncias cível, penal e administrativa.

36. Somente teria influência no processo em exame a ação penal em que fossem absolvidos os responsáveis pela negativa de autoria ou inocorrência do fato, caso em que as demais esferas devem acatar a decisão adotada no âmbito do juízo penal.

37. Esse entendimento é pacífico no TCU, sendo exemplos os Acórdãos 2.067/2015-TCU-Plenário (Relator Bruno Dantas), 2.613/2015-TCU-Plenário (Relator Benjamin Zymler), 2.437/2015-TCU-Plenário (Relatora Ana Arraes), 541/2015-Plenário (Relator Raimundo Carreiro), 1.529/2015-TCU-1ª Câmara (Relator Weder de Oliveira), entre outros.

38. No tocante ao mérito da questão, no que concerne a responsabilidade pelo débito, em que pese o Ofício n. 005 do Tomador de Contas tenha assinalado que a responsabilidade caberia ao prefeito que sucedeu o Sr. Amauri, é fato que o mesmo órgão emitiu diversos outros ofícios e pareceres, nos quais atribui a responsabilidade pelo débito também ao Sr. Amauri e à Prefeitura de Rio Branco do Sul, por vezes solidariamente e por vezes individualmente.

39. Conforme registrado nos itens 20 a 26 da instrução de peça 26, transcritos no item 22 desta instrução, diversos equívocos e entendimentos divergentes foram adotados com relação à identificação dos responsáveis no âmbito das análises realizadas pelo órgão concedente.

40. Veja-se que inicialmente a responsabilidade pelo débito foi atribuída unicamente ao Sr. Amauri Cezar Johnsson no documento intitulado “Ofício n. 002/TCE Portaria n. 473 de 17DEZ09” (peça 2, p. 47-51), datado de 26/2/2010. Posteriormente, em 7/6/2010, foi emitido o Parecer Financeiro 97/2010, que retirou a responsabilidade do Sr. Amauri Cezar Johnsson e a transferiu ao Sr. Emerson Santo Stresser (peça 2, p. 125).

41. Mais uma vez, em 25/1/2012, novo Despacho do Tomador de Contas retirou a responsabilidade do Sr. Emerson Santo Stresser e passou a condenar unicamente o município de Rio Branco do Sul/PR (peça 3, p. 140-156).

42. Por fim, no Relatório Complementar de TCE exarado pela Superintendência Estadual no Paraná/Funasa (peça 4, p. 156-170), datado de 20/11/2012, concluiu-se pela responsabilidade da Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul solidariamente com o Sr. Emerson Santo Stresser, especialmente em razão do pedido de parcelamento da dívida requerido pelo Sr. Emerson, prefeito à época, o que no entender da Funasa teria se caracterizado como confissão de dívida pessoal do ex-prefeito.

43. Não obstante os diversos posicionamentos adotados pelo órgão concedente, a análise proferida na instrução precedente (peça 53), transcrita no item 26 desta instrução, demonstra de forma inequívoca que a gestão do convênio coube unicamente ao Sr. Amauri, o qual deverá ser responsabilizado pelo débito caso se comprove que houve dano ao erário.

44. Veja-se que o convênio vigeu por cerca de três anos, no período de 19/12/2005 a 6/11/2008 (peça 1, p. 11, 81 e 83), período todo compreendido na gestão do Sr. Amauri.
45. Nesse período de vigência, o vice-prefeito, Sr. Emerson, assumiu a gestão municipal por apenas duas vezes, de 28/8/2007 (peça 23, p. 8) a 14/11/2007 (peça 3, p. 22), por cerca de dois meses e meio, e a partir de 22/10/2008 (peça 23, p. 9), restando 15 (quinze) dias para o término da vigência do convênio.
46. O Sr. Amauri, por sua vez, permaneceu a frente da gestão municipal desde a assinatura do ajuste, em 19/12/2005 (peça 1, p. 11), até 28/8/2007 (peça 23, p. 8). Após ficar afastado por cerca de dois meses e meio, retornou pelo período de 14/11/2007 (peça 3, p. 22) a 22/10/2008 (peça 23, p. 15), tendo renunciado faltando apenas quinze dias para o término da vigência do convênio.
47. Ou seja, enquanto o vice-prefeito, Sr. Emerson Stresser, ocupou o cargo e prefeito transitoriamente, por dois períodos, que não totalizaram nem três meses da vigência do ajuste, o Sr. Amauri permaneceu como gestor municipal pelos quase 3 anos em que o ajuste estava vigente.
48. Além disso, nos dois períodos em que assumiu o cargo, não foi realizado nenhum pagamento com recursos do convênio, conforme pode ser verificado no extrato bancário anexado à peça 21.
49. Outrossim, não se poderia tampouco atribuir a responsabilidade pelo dano ao Sr. Emerson Stresser pelo simples fato de que este não prorrogou a vigência do convênio, conforme pretendeu a Funasa no Parecer Financeiro 36/2011 (peça 3, p. 72), em razão da decisão do gestor de não dar continuidade à execução do ajuste, conforme registrado no Relatório de Visita Técnica n. 02 (peça 1, p. 111-123).
50. A decisão a que a Funasa remete para justificar a imputação da responsabilidade ao Sr. Emerson foi comunicada em 7/5/2009 (peça 1, p. 121), seis meses após a vigência do convênio já estar expirada (peça 1, p. 121), o que impossibilitaria a sua prorrogação.
51. Com relação à ação civil pública de improbidade administrativa, são improcedentes as afirmações do Sr. Amauri de que laudo pericial contábil teria concluído pela impossibilidade de se imputar qualquer desvio de conduta ao Sr. Amauri, mormente que se pudesse configurar danos ao erário público.
52. De modo diverso, o laudo pericial contábil, no que concerne à quantificação do débito, conforme se extrai de trechos do referido laudo (peça 62, p. 51, 57, 58, 61 e 62), vai ao encontro dos exames e conclusões proferidas na instrução precedente desta unidade técnica, nos exatos valores registrados (peça 53):
- 52.1. Os recursos federais foram transferidos em duas parcelas de R\$ 140.000,00, sendo uma em 17/5/2006 e outra em 9/11/2006.
- 52.2. Durante a execução do convênio foram realizados diversos pagamentos às empresas contratadas.
- 52.3. Contudo, em que pese a totalidade de pagamentos efetuados, em 7/5/2009, após o término da vigência do convênio, a Funasa realizou vistoria no local das obras e emitiu o Relatório de Visita Técnica n. 02 (peça 1, p. 111-123), de 25/9/2009, apontando um percentual executado de apenas 26,68%, equivalente ao valor total da meta física executada na etapa útil considerada de R\$ 120.437,44 (peça 1, p. 113), dos quais R\$ 118.156,04 corresponderiam aos repasses da Funasa e R\$ 2.281,39 à contrapartida municipal (peça 1, p. 129-133).
- 52.4. O saldo remanescente da conta específica do convênio, no valor R\$ 51.991,80, teria sido então restituído à Funasa em 30/4/2010.
53. Todavia, se por um lado o laudo pericial não identificou desvio de verbas ou favorecimento pessoal de terceiros ou do próprio responsável (peça 62, p. 62, 64 e 83), por outro lado deixa patente que embora o município tenha aplicado R\$ 262.233,16 na execução do objeto do convênio, a Funasa teria aprovado apenas R\$ 120.437,44, dos quais R\$ 118.156,04 correspondentes aos repasses da Funasa (peça 62, p. 62), de forma análoga ao entendimento desta unidade técnica registrado na última instrução (peça 53), conforme quantificação abaixo transcrita:

| VALORES A SEREM GLOSADOS |                      |                                           |              |
|--------------------------|----------------------|-------------------------------------------|--------------|
| DATA DA OCORRÊNCIA       | VALOR ORIGINAL (R\$) | OCORRÊNCIA                                | PEÇA         |
| 17/05/2006               | 140.000,00           | Crédito da Ordem Bancária n. 2006OB904613 | peça 6, p. 1 |

|            |              |                                                           |                      |
|------------|--------------|-----------------------------------------------------------|----------------------|
| 17/05/2006 | (118.156,04) | Meta Física Executada - Relatório de Visita Técnica n. 02 | peça 1, p. 113 e 129 |
| 09/11/2006 | 140.000,00   | Crédito da Ordem Bancária n. 2006OB911565                 | peça 6, p. 2         |
| 30/04/2010 | (51.991,80)  | Recolhimento do Saldo da Conta do Convênio                | peça 2, p. 117       |

54. Ressalte-se que esta Corte de Contas possui jurisprudência pacificada quanto à responsabilização do gestor público pela fração não concretizada do objeto conveniado, independentemente da existência de evidências de locupletamento ou de favorecimento pessoal ou de terceiros:

Boletim de Jurisprudência 43/2014: Em regra, nos casos de tomada de contas especial instaurada por inexecução parcial do objeto do convênio, a quantificação do dano ao erário deve levar em consideração o percentual das realizações físicas das obras e serviços constantes do plano de trabalho, a existência de nexo de causalidade entre a execução física e a financeira e, ainda, o grau de utilidade da parte executada para o público a ser beneficiado pela avença. (Acórdão 3429/2014-1C Relator Weder de Oliveira)

Boletim de Jurisprudência 211/2018: Na hipótese de execução parcial do objeto, ocorrerá redução proporcional do débito somente quando a fração executada puder ser aproveitada para fins de atendimento aos objetivos do convênio. (Enunciado do Acórdão 1460/2018-2C, Relator Aroldo Cedraz)

55. Por todo o exposto, os argumentos apresentados pelo responsável, bem como os elementos constantes da ação civil pública e do laudo pericial juntados aos autos, não são capazes de excluir a responsabilidade do Sr. Amauri Cezar Johnsson, motivo pelo qual propõe-se o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação ao ressarcimento dos valores correspondentes à fração não executada do objeto do convênio, excluídos os valores ressarcidos em 30/4/2010, e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

56. A respeito da supracitada multa, não se aplica no presente caso a prescrição da pretensão punitiva por parte deste TCU, uma vez que a contagem do prazo prescricional se inicia com o fim do prazo para prestação de contas do convênio, conforme exarado no Acórdão 5.130/2017 – Primeira Câmara (Relator Bruno Dantas), a qual ocorreu em 5/1/2009, sessenta dias após o término da vigência do ajuste, tendo sido interrompida em 30/9/2016, com a determinação da citação dos responsáveis (peça 28).

Boletim de Jurisprudência 180/2017: Quando o fato irregular, motivador da sanção, for o não alcance dos objetivos do convênio, o prazo para a prescrição da pretensão punitiva do TCU começa a fluir a partir do fim do prazo para prestação de contas, momento em que se conclui a última etapa do ajuste e o Estado deve começar a agir para defender seus interesses (Acórdão 5130/2017 – Primeira Câmara, Relator Bruno Dantas).

## CONCLUSÃO

57. Em face da análise promovida no Exame Técnico desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Amauri Cezar Johnsson, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

58. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

59.1. julgar irregulares as contas do Sr. Amauri Cezar Johnsson, CPF 169.595.589-72, prefeito municipal de Rio Branco do Sul/PR no período de 2005 a 2008, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde,

atualizada monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

| VALOR ORIGINAL (R\$) | DATA DA OCORRÊNCIA |
|----------------------|--------------------|
| (D) 140.000,00       | 17/5/2006          |
| (C) 118.156,04       | 17/5/2006          |
| (D) 140.000,00       | 9/11/2006          |
| (C) 51.991,80        | 30/4/2010          |

Valor atualizado até 25/9/2018: R\$ 230.397,96

59.2. aplicar ao Sr. Amauri Cezar Johnsson, CPF 169.595.589-72, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

59.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

59.4. autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

59.5. encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.

É o Relatório.