

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, esta Tomada de Contas Especial (TCE) foi 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 do Convênio 1196/2005, pactuado com a Fundação Nacional de Saúde-MS (Funasa), cujo objeto era a implantação do Sistema de Abastecimento de Água do município, tendo a União repassado, via Funasa, o valor de R\$ 350.000,00, cabendo ao município a contrapartida de R\$ 38.888,90, totalizando R\$ 388.888,90.

2. A fase interna desta TCE obedeceu à regência normativa para a espécie e concluiu pela responsabilização da Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul solidariamente com o Sr. Emerson Santo Stresser, conforme Relatório Complementar de TCE (peça 4, p. 156-170). Na sequência, e no mesmo sentido, foram emitidos o Relatório de Auditoria 1209/2013 (peça 4, p. 219-222), o Certificado de Auditoria (peça 4, p. 223) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 224). À peça 4, p. 225, consta o Pronunciamento do Ministro de Estado da Saúde.

3. No âmbito deste Tribunal, não obstante os diversos posicionamentos adotados pelo órgão concedente na definição dos responsáveis, inicialmente 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, em confronto com a data dos pagamentos indevidos.

4. Referidas citações foram promovidas e os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa às peças 41 a 45 e 50.

5. Entretanto, após novo exame realizado pela Secex-PR, foram constatados equívocos cometidos na metodologia de quantificação do débito e na identificação dos responsáveis. Quanto à definição da responsabilidade, concluiu-se que a gestão do convênio coube unicamente ao Sr. Amauri Cezar Johnsson, ex-prefeito municipal de Rio Branco do Sul-PR nos períodos de 26/3/2005 a 27/8/2007 e de 15/11/2007 a 22/10/2008. Isso porque o convênio vigeu por cerca de três anos, no período de 19/12/2005 a 6/11/2008, período compreendido na gestão do Sr. Amauri, conforme consignado no seguinte trecho da instrução técnica de peça 64:

“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).”

6. Assim, o Sr. Amauri Cezar Johnsson foi novamente citado (Ofício 597/2018-TCU/Secex-PR - peça 56) para que, caso desejasse, 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.

7. Reunindo os argumentos de defesa apresentados, o Sr. Amauri Cezar Johnsson alega, em síntese, que: a) a responsabilidade pela devolução dos valores caberia ao gestor que lhe sucedeu, conforme constou de trecho do Ofício 005 do órgão tomador de contas (peça 62, p. 5); b) nos autos da Ação Civil Pública 804/2009, que tramitam no juízo da Comarca de Rio Branco do Sul, com referência aos Convênios 1196/2005 e 1373/2006, há laudo pericial contábil que conclui pela impossibilidade de se lhe imputar qualquer desvio de conduta ou débito (peça 62, p. 49-80); c) nos termos do laudo complementar, haveria manifestação pugnando pela inteira improcedência da ação (peça 62, p. 81-83); e e) 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.

8. Desde logo, exceto quanto aos ajustes que farei adiante, acolho a análise empreendida pela SEC-PR à peça 64 e incorporo seus fundamentos às minhas próprias razões de decidir sem prejuízo dos destaques a seguir.

9. Quanto à definição da responsabilidade, conforme consignado no item 5 deste voto, a gestão do convênio coube unicamente ao Sr. Amauri Cezar Johnsson, porque o convênio vigeu no período compreendido de sua gestão. Por isso, apesar das variações observadas desde a fase interna desta TCE, não há razão para se pretender lançar a responsabilidade do convênio em exame para o Sr. Emerson, então vice-prefeito, que assumiu a gestão municipal por apenas duas vezes, de 28/8/2007 a 14/11/2007, por cerca de dois meses e meio, e a partir de 22/10/2008, restando 15 (quinze) dias para o término da vigência do convênio.

10. No que diz respeito à Ação Civil Pública 804/2009, basta esclarecer que seu conteúdo não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias. A exceção fica por conta apenas de sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria que tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente.

11. Especificamente quanto ao laudo pericial contábil, conforme registrado pela Unidade Técnica, embora não tenha identificado “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)”.

12. Com essas observações, uma vez que os argumentos apresentados pelo responsável não foram capazes de afastar as irregularidades que lhe foram imputadas, resta julgar irregulares as suas contas e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), pelas razões explicitadas adiante.

13. Na Sessão Ordinária de Segunda Câmara, de 21/5/2019 (Ata 16/2019), ao examinar este mesmo processo, sob minha relatoria, o Tribunal prolatou o Acórdão 3.461/2019-TCU-2ª Câmara, nos seguintes termos:

(...)

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”,

“b” e “c”, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210 e 214, inciso III, alínea “a”, 209, § 7º, e 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar **irregulares** as contas do Sr. **Amauri Cezar Johnsson**, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno), o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a contar da data indicada até o dia do efetivo recolhimento do débito, 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

9.2. aplicar ao Sr. **Amauri Cezar Johnsson** a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a contar da data deste Acórdão até o dia o efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.3.1. o pagamento das dívidas especificadas nos itens 9.1 e 9.2 em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;
(...)

14. Ocorreu que, após ciência dos responsáveis e interessados, no dia 28/6/2019 foi recebido neste Tribunal o Ofício 18/2019/SECOV-PR/SUEST-PR-FUNASA, informando que o débito aferido na presente tomada de contas especial já havia sido quitado no processo de parcelamento interno 25220.008.523/2010-11.

15. Diante dessa informação, a SecexTCE produziu a instrução de peça 81, esclarecendo que, “após o julgamento do TC 000.028/2014-2, chegou ao conhecimento do Tribunal que responsável diverso do que foi arrolado no citado processo, no caso, a Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul, procedeu ao recolhimento do débito em processo de parcelamento conduzido pela Fundação Nacional de Saúde com a interveniência da Procuradoria Federal”.

16. O recolhimento por pessoa diversa da arrolada neste processo justifica-se porque, estando o processo ainda no âmbito interno desta TCE, quando a proposta do tomador de contas era pela solidariedade do débito entre o Sr. Amauri Cezar Johnsson e o município de Rio Branco do Sul/PR, a municipalidade solicitou o parcelamento do débito e já iniciou o pagamento das parcelas, o que não foi informado a esta Corte de Contas. E como este Tribunal não atribuiu débito ao município de Rio Branco do Sul/PR, mas exclusivamente ao Sr. Amauri Cezar Johnsson, o débito acabou sendo quitado por pessoa diversa da condenada neste processo.

17. Vale esclarecer que o parcelamento foi autorizado em 24/7/2012 (peça 79, p. 3) e esta TCE só foi encaminhada ao Tribunal em 22/10/2013 (autuada em 2/1/2014), mas não vieram informações sobre o pagamento de parcelas do débito por parte do município de Rio Branco do Sul/PR, nem de sua quitação, em 28/4/2017 (peça 79, p. 3), com baixa em 12/5/2017 (peça 79, p. 209). Pela ausência de informações, este Tribunal proferiu um julgamento, em 21/5/2019, buscando a recomposição dos cofres públicos quando isso já havia acontecido.

18. Diante dessa situação, no que interessa a este novo julgamento destas contas especiais, a SecexTCE, concluiu e propôs o seguinte:

10. A par do relatado nos itens 8 e 9 acima, a quitação do débito ocorrida no processo nº 25220.008.523/2010-11 repercute no presente processo de tomada de contas especial. É uma circunstância de caráter objetivo e deve ser avaliada para fins de se propor ou não a expedição da quitação da dívida em relação ao responsável arrolado no presente processo (Sr. Amauri Cezar Johnsson).

(...)

17. Em face do exposto, submeto os autos à consideração superior para posterior encaminhamento ao Excelentíssimo Relator, Ministro Aroldo Cedraz, via Ministério Público, propondo que seja expedida quitação do débito imputado ao Sr. Amauri Cezar Johnsson (CPF 169.595.589-72).

19. Divergindo do encaminhamento proposto pela SecexTCE, o Ministério Público junto ao Tribunal, no Parecer de peça 83, da lavra do douto Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, registrou que, “A meu ver, a jurisprudência construída por este Tribunal ao apreciar processos semelhantes desautoriza dar quitação ao responsável...”.

20. Por elucidativo, vale transcrever trecho do Parecer do **Parquet** com seu entendimento e proposta de encaminhamento:

7. Nas situações em que previamente à citação de gestores houve ciência da quitação de débitos por prefeituras após celebração de termos de parcelamento com os concedentes, o entendimento foi no sentido de que o pagamento realizado na fase interna da TCE afasta o prejuízo causado aos cofres públicos, levando, por conseguinte, à desconstituição de pressuposto necessário ao desenvolvimento válido e regular do processo. Nesse sentido foram os Acórdãos 10.573/2011-TCU-2ª Câmara e 3.186/2017-TCU-1ª Câmara, em que os respectivos autos foram arquivados sem julgamento de mérito, em razão do recolhimento previamente ao julgamento por este Tribunal.

8. Houve casos também em que, mesmo diante do recolhimento do débito ao concedente, as contas foram julgadas irregulares com aplicação de multa, em decorrência da permanência de irregularidades, conforme previsto no art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992. A título exemplificativo menciono os Acórdãos 5.141/2019-TCU-1ª Câmara, 2.020/2018-TCU-2ª Câmara e 9.716/2017-TCU-2ª Câmara, em que, mesmo diante do recolhimento antes do julgamento por este Tribunal, remanesceu a irregularidade das contas e a necessidade de sanção aos responsáveis. As decisões também contemplaram medidas com vistas à cientificar o Ministério Público Federal para adoção das medidas que entendesse cabíveis.

9. Recentemente, ao apreciar o TC 025.178/2013-0, este Tribunal, em sede de recurso de reconsideração, deu provimento ao pleito dos responsáveis condenados, em face da comprovação do recolhimento do débito após pedido de parcelamento perante o concedente, cuja ciência por este Tribunal ocorreu após o julgamento de mérito. Naqueles autos, foi proferido o Acórdão 8.190/2019-TCU-2ª Câmara, tornando insubsistente a decisão condenatória e arquivando o processo sem julgamento de mérito por falta de pressuposto de desenvolvimento válido e regular. Adicionalmente, o item 9.2 da referida decisão determinou que se dê ciência da deliberação ao órgão de controle estadual, encaminhando-lhe cópia das peças processuais que podem subsidiar julgamento a ser proferido.

10. Como se vê, nenhum dos casos levou o Tribunal a dar quitação em razão do recolhimento aos cofres do órgão repassador antes ou depois da apreciação por esta Corte de Contas,

possivelmente por se tratar de situação atípica, em que o pagamento é feito por pessoa distinta daquela a quem caberia fazê-lo.

11. No caso em tela, o débito motivador da condenação originou-se da inutilidade parcial das obras executadas durante o mandato do Sr. Amauri Cezar Jonhsson, de modo que não seria possível afastar por completo sua responsabilidade pelo dano, a despeito do recolhimento efetuado pelo município.

12. Em relação a estes autos, penso que a solução a ser dada deva seguir a linha das decisões indicadas no parágrafo 8 deste parecer, visto já ter ocorrido o julgamento de mérito e remanescer irregularidade capaz de justificar a apenação do responsável, entendimento que se coaduna com o trecho do voto condutor do Acórdão 9.716/2017-TCU-2ª Câmara, da lavra do Ministro José Múcio Monteiro, *in verbis*:

6. Ocorre que a TCE já havia sido finalizada, com a emissão do Relatório do Tomador de Contas em 8/7/2011 e encaminhamento ao órgão de controle interno no mesmo dia (peça 2, pp. 355-375), seguindo, a partir daí, seu trâmite normal, sendo autuada no TCU em 18/9/2014.

(...)

8. Incide, portanto, a previsão contida no art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/92:

“Parágrafo único. Não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas a, b e c do inciso III, do art. 16, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso I do art. 58, desta Lei.”

13. No caso ora em análise, a TCE foi encaminhada ao Tribunal em 22/10/2013 e sua autuação no âmbito desta Corte de Contas se deu em 2/1/2014. Embora o pedido de parcelamento tenha sido formulado em 24/7/2012, antes, portanto, do pronunciamento final da comissão de TCE (peça 4, p. 170), a quitação somente ocorreu em 28/4/2017, com baixa em 12/5/2017 (peça 79, p. 209).

14. Conclui-se, portanto, que o débito existia quando da autuação deste processo, justificando o prosseguimento do feito e o julgamento proferido por meio do Acórdão 3.461/2019-TCU-2ª Câmara, mas foi desconstituído durante o curso da TCE neste Tribunal, sem a ciência tempestiva do fato.

15. Nesse sentido, considerando que na situação ora em análise remanescem irregularidades capazes de ensejar a irregularidade das contas e a aplicação de sanção ao responsável, penso que deva ser dado encaminhamento semelhante ao do TC 024.979/2014-7, em que foi proferido o Acórdão 9.716/2017-TCU-2ª Câmara.

16. Adicionalmente, em decorrência do pagamento efetuado pelo Município de Rio Branco do Sul/PR, cabe cientificar a Procuradoria da República no Estado do Paraná, a fim de que adote as medidas que entender cabíveis em face do recolhimento do débito de responsabilidade do Sr. Amauri Cezar Jonhsson pelo Município de Rio Branco do Sul/PR.

17. Por motivos de celeridade processual e racionalidade administrativa, afigura-se mais adequada a reforma da decisão já nesta ocasião, em lugar de primeiramente desconstitui-la e encaminhar os autos ao relator para nova manifestação e posterior julgamento.

18. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas propõe:

I – em razão do recolhimento do débito pelo Município de Rio Branco do Sul/PR, tornar insubsistente o Acórdão 3.461/2019-TCU-2ª Câmara;

II – julgar irregulares as contas do Sr. Amauri Cezar Jonhsson (CPF 169.595.589-72), com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “b”; 19, parágrafo único; e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

III – aplicar ao Sr. Amauri Cezar Jonhsson (CPF 169.595.589-72) a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento; se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV – autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

V – dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Estado do Paraná, para adoção das medidas em entender cabíveis em face do recolhimento de débito sob a responsabilidade do Sr. Amauri Cezar Jonhsson pelo Município de Rio Branco do Sul/PR.

21. Com as devidas vênias à SecexTCE, entendo mais adequado o encaminhamento proposto pelo MP/TCU e incorporo seus fundamentos às minhas próprias razões de decidir.

22. De fato, diante das informações que agora foram trazidas aos autos, melhor será, por racionalidade administrativa e economia processual, tornar insubsistente o Acórdão 3.461/2019-TCU-2ª Câmara para, nesta oportunidade, propor novo julgamento desta TCE, com base nos destaques constantes dos itens 7 a 11 deste Voto, expurgando, desta feita, o débito, uma vez que já não há mais valores a serem repostos aos cofres da Funasa, bem como alterando o fundamento da multa devida ao responsável, Sr. Amauri Cezar Jonhsson, conforme consignado no item 12 deste Voto.

23. Registro, por último, que, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.442/92, deve ser remetida cópia dos autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, para as providências que entender cabíveis em face do recolhimento de débito sob a responsabilidade do Sr. Amauri Cezar Jonhsson pelo Município de Rio Branco do Sul/PR.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de fevereiro de 2021.

AROLDO CEDRAZ
Relator