

## VOTO

Registro, inicialmente, que relato este feito em substituição ao Ministro Augusto Nardes, nos termos da Portaria TCU nº 309, de 9 de novembro de 2015.

2. Versa a espécie sobre tomada de contas especial instaurada em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos financeiros transferidos ao Governo do Estado de Rondônia por meio do Convênio 1292/97, firmado em 31/12/1997, com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

3. O ajuste vigeu entre 5/1/1998 e 5/3/1999 e teve como objeto implementar ações de controle do mosquito *Aedes Aegypti*, conforme termo de convênio e plano de trabalho constantes à peça 1, p. 15-21 e 24-28. O valor total inicialmente acordado entre as partes foi de R\$ 2.825.804,02, sendo R\$ 2.568.912,75 de responsabilidade da Funasa e R\$ 256.891,27 a cargo do Governo de Rondônia a título de contrapartida.

4. Considerando que o convênio foi analisado por outros órgãos de controle, oportuna a transcrição do trecho da instrução da unidade técnica, datada de 20/10/2008 (peça 5, p.15-24), que relata as medidas executadas por esses órgãos.

*“MEDIDAS EXECUTADAS POR OUTROS ÓRGÃOS EM RELAÇÃO AO CONVÊNIO 1292/97*

*Pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO*

*2. O TCE/RO analisou o Edital de Concorrência Pública nº 002/98/CSPL/SESAU da Secretaria de Saúde de Rondônia por duas vezes nas quais constatou algumas irregularidades. A conclusão foi pelo não prosseguimento da referida concorrência, caso não se adequasse aos normativos, visto não estar previsto no PPA 1996/1999 do estado de Rondônia e por não observar o disposto no art. 15, § 7º, inc. II, que diz que a administração deve demonstrar a razoabilidade da quantidade de bens que se está adquirindo. Os relatórios técnicos, datados de 15.06.98 e 23.07.98, encontram-se às fls. 252-269 e 278-285 do anexo-1 vol. 1 [peça 11, p. 50-53 e peça 12, p. 1-14 e 23-30].*

*Pela Delegacia Federal de Controle Interno*

*3. Em atendimento à solicitação do controle interno do Ministério da Saúde, a Delegacia Federal de Controle de Rondônia elaborou o Relatório nº 77/98/DIFIS, em 19.09.98, (fls. 36-44 anexo-1) [peça 7, p. 38-46] no qual se apura superfaturamento nos gastos com publicidade na campanha de divulgação do combate à dengue em Rondônia, realizada pela empresa Dupla Criação Comunicação e Marketing Ltda. Além da constatação de que houve confecção superdimensionada de material, o relatório confronta os valores apresentados para os serviços executados em relação a cotações efetuadas em outras três empresas do ramo, apurando, no final, uma diferença de 195,36% cobrada a mais pela empresa realizadora da campanha. O Relatório foi conclusivo pela instauração de uma tomada de contas especial.*

*Pelo Ministério Público Estadual de Rondônia – MPE-RO*

*4. O MPE-RO ofereceu denúncia, em 25.09.98, contra servidores da Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia – Sesau-RO e contra os proprietários da empresa Dupla Criação Comunicação e Marketing Ltda., a qual foi escolhida, sem licitação, para fazer a campanha de divulgação do combate à dengue, custeada com recursos do Convênio nº 1292/97. De acordo com o ministério público, a dispensa de licitação foi realizada sem os ditames legais e a empresa foi escolhida sem obedecer a nenhum critério de seleção. Somado a isso, houve superfaturamento nos preços praticados, implicando no enriquecimento ilícito dos proprietários da empresa Dupla Criação, no valor de R\$ 396.467,70. A íntegra da denúncia encontra-se às fls. 107-113 do anexo-1 [peça 9, p. 7-13].*

*Pela FUNASA*

*5. Em 21.12.98, os técnicos Elias Monteiro de Araújo e José Feliciano Pessoa, ambos servidores da Funasa, elaboraram o Relatório de supervisão quanto à execução técnica e*

financeira do Convênio 1292/97 no qual identificaram diversas irregularidades (fls. 45-54 anexo-1) [peça 7, p. 47-50 e peça 8, p. 1-4]. Em 08.09.99, a Portaria nº 1509 da Funasa designou o contador Ary Leite de Jesus para proceder tomada de contas especial sobre as irregularidades do Convênio 1292/97 (fl. 3 anexo-1) [peça 7, p. 5]. O Relatório de tomada de contas, datado de 09.11.00, encontra-se às fls. 570-576 anexo-1, v-2 [peça 18, p. 14-20].

*Pela Controladoria-Geral do Estado de Rondônia*

6. A portaria nº 080/GAB/CGE, de 01.09.99 (fl. 10 vol. p.) [peça 1, p. 12] designou a servidora Maria Dalva de Oliveira para efetuar tomada de contas especial a fim de apurar fatos relacionados à movimentação dos recursos do Convênio nº 1292/97. Entre outras conclusões, no Relatório de tomada de contas especial nº 015/99, datado de 20.10.99, foi solicitada à Secretaria de Estado de Saúde a instauração de sindicância para apurar pagamentos sem comprovantes de despesa no valor de R\$ 711.822,55. O relatório situa-se às fls. 02-07 do vol. p. [peça 1, p. 4-9].

7. As medidas elencadas neste documento demonstram claramente o equívoco que foi a celebração do Convênio 1292/97. O objetivo inicial era bastante nobre, o de erradicar a dengue do estado de Rondônia, porém, a má administração dos recursos públicos veio atrapalhar um instituto tão eficiente de descentralização de recursos que é o convênio. Portanto, a solução para corrigir o desvio de finalidade na execução desse convênio seria o cancelamento integral do mesmo e o retorno aos cofres públicos federais do montante repassado ao Governo de Rondônia. No entanto, a fim de sanear esse processo e evitar alegação de um possível enriquecimento ilícito por parte do órgão concedente, a proposta desta Secex será o reconhecimento de algumas das despesas realizadas inicialmente previstas no plano de trabalho. Em seguida, serão elencados alguns procedimentos já realizados por esta secretaria”.

## II

5. No âmbito desta Corte de Contas, após saneamento dos autos, em atendimento ao Despacho do então Ministro-Relator de peça 4, p. 45-48, a unidade instrutiva detalhou os motivos da impugnação de cada despesa e individualizou a responsabilidade de cada um dos agentes envolvidos (peça 5, p. 15/24).

6. Com base na documentação acostada aos autos, em especial na relação de pagamentos e nos extratos bancários, a unidade técnica apurou a realização das seguintes despesas à conta do convênio em exame:

Despesa	Valor	Período
Serviços de publicidade	584.650,00	15/05/98 e 10/07/98
Pagamento de diárias a servidores	135.961,58	05/05/98 a 05/11/98
Reforma do Cemeton	30.034,35	21/10/98
Aquisição de material de consumo	5.541,80	20/08/98
Despesa não identificada	7.844,00	24/08/98
Tarifas bancárias	130,13	06/02/98 a 31/08/98
Total	764.161,86	

7. Em relação às despesas de publicidade, restou comprovado que os preços foram superfaturados. Assim, do valor total pago, R\$ 584.650,00, reconheceu-se o montante de R\$ 183.597,11 de serviços prestados, sendo o restante, R\$ 401.052,89, débito a ser imputado, solidariamente, à empresa Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da Dupla Criação Comunicação e Marketing S/C Ltda.) e ao Sr. Nelson Gonçalves de Azevedo, Secretário de Saúde no período de 17/3 a 13/7/1998. Como foram efetivados dois pagamentos à referida empresa em datas distintas, para fins de atualização do débito, ambas as datas serão consideradas e o valor reconhecido da despesa subtraído do primeiro pagamento, resultando na imputação das seguintes parcelas de débito: R\$ 331.084,89, data base 15/5/1998, e R\$ 69.968,00, data base 10/7/1998.

8. Quanto aos valores relativos ao pagamento de diárias (R\$ 135.961,58), constatou-se, no período de gestão do Sr. Álvaro Gerhardt, extrapolação dos limites previstos no plano de trabalho do Convênio 1292/97, o qual estipulava que seriam pagos apenas R\$ 88.191,90 a título de diárias com recursos do ajuste. Assim, considerando que o Estado de Rondônia foi beneficiado pelo pagamento dessas diárias, o valor de débito de R\$ 47.769,68, a partir de 5/11/1998, data em que foi paga a última diária, deve ser imputado de forma solidária ao ente público e ao citado gestor, ocupante do cargo de Secretário de Saúde no período de 13/7 a 31/12/1998.

9. Em relação à despesa com a reforma do Centro de Medicinas Tropicais de Rondônia – Cematron, no valor de R\$ 30.034,35, cujo pagamento ocorreu no dia 21/10/1998, considerando que não houve previsão no plano de trabalho do convênio em análise e não há prestação de contas dessa despesa, evidencia-se desvio de recurso para finalidade diversa da estabelecida no referido plano. Uma vez que a despesa ocorreu no período de gestão do Sr. Álvaro Gerhardt e o Estado de Rondônia se beneficiou da prática do ato irregular, o valor do débito deve ser imputado de forma solidária a esses dois responsáveis.

10. No tocante à aquisição de material de consumo junto à empresa Tambaú Equipamentos Eletrônicos Ltda., no valor de R\$ 5.541,80, ocorrida no dia 20/8/1998, constatou-se que esse produto não foi utilizado na execução do Convênio 1292/97 (peça 7, p. 52). Assim, evidencia-se desvio de recursos para finalidade diversa da estabelecida no plano de trabalho do convênio, devendo o valor da despesa ser imputado de forma solidária aos responsáveis, Estado de Rondônia, que se beneficiou da prática do ato irregular, e Sr. Álvaro Gerhardt.

11. Relativamente à despesa não identificada, no valor de R\$ 7.844,00 (expedida ordem bancária no dia 20/8/1998 em nome de A. R. Reis dos Santos, CNPJ 01.637.632/0001-23, e efetuado saque da conta de convênio no dia 24/8/1998, conforme documentação constante de peça 9, p. 37 e 49), não havendo como saber em que objeto de gasto foi empregado tal montante de recursos, essa despesa deve ser impugnada. Assim, imputa-se esse débito de forma solidária aos responsáveis Estado de Rondônia, que se beneficiou da prática do ato irregular, e Sr. Álvaro Gerhardt.

12. No tocante às tarifas bancárias, pela pouca relevância em relação ao montante, deve ser desconsiderado quando da imputação do débito.

13. Ademais, foi constatada transferência irregular de recursos da conta do Convênio 1292/97 para a conta única do Estado de Rondônia, de acordo com solicitação assinada pelos Srs. Arno Voigt, Secretário Estadual de Fazenda, e Ivan Leitão e Silva, Coordenador-Geral de Finanças. Considerando que os valores foram restituídos à conta do convênio, inclusive com uma quantia a mais a título de juros, deve-se apurar apenas a responsabilidade dos citados responsáveis.

14. Despacho do então Ministro-Relator (peça 41, p. 48) determinou o apensamento do TC-008.331/2010-3, que trata de TCE referente ao mesmo convênio, aos presentes autos; a realização das audiências e citações propostas no âmbito do referido processo; e a elaboração de nova instrução de mérito consolidando as irregularidades tratadas em ambos os processos. Em atendimento a essa determinação, a Secex-RO elaborou instrução de mérito constante à peça 52.

15. Avaliando as irregularidades apuradas, originariamente, no TC-008.331/2010-3, verificou-se que seis delas não foram objeto de análise nos presentes autos. Em duas delas, necessária se fez a realização de audiência dos Srs. Carlos Jorge Cury Mansilla e Sérgio Siqueira de Carvalho, ambos ocupantes do cargo de Secretário de Saúde à época em que ocorreram as seguintes irregularidades:

Irregularidade	Responsável
Não existência de justificativa adequada para a dispensa de processo licitatório na contratação da empresa Dupla Criação para prestação de serviços no âmbito do Convênio 1292/97	Sérgio Siqueira de Carvalho (gestão: 11/10/1996 a 17/3/1998)
Não aplicação e/ou devolução da contrapartida proporcional ao executado no Convênio 1292/97	Carlos Jorge Cury Mansilla (gestão: 1º/1 a 22/4/1999)

16. Outras duas irregularidades tem o Governo do Estado de Rondônia como responsável, tendo em vista que se beneficiou da prática dos atos irregulares. A primeira diz respeito à aquisição de

18 **pick-ups** de modelo (ano de fabricação), diferentes do licitado, e que não foram utilizadas na execução do objeto do Convênio 1292/97 (débito apurado de R\$ 808.400,00, data base 20/10/1999). A outra trata da não aplicação e/ou devolução da contrapartida proporcional ao executado (R\$ 68.055,83, data base 5/3/1999).

17. As duas últimas têm como responsável o Sr. Álvaro Gerhardt, ocupante do cargo de Secretário de Saúde à época das seguintes irregularidades: i) débito na conta do Convênio 1292/97, no valor de R\$ 1.332,12, em 21/8/1998, sem a respectiva comprovação da despesa, e ii) valores debitados e creditados indevidamente da conta do Convênio 1292/97, que, por conseguinte, não foram aplicados no mercado financeiro, resultando em débito conforme quadro abaixo:

Data	Valor (R\$)
19/12/1998	9.672,43
28/12/1998	51.227,31

18. Apurou-se, também, que o saldo de devolução dos recursos remanescentes da conta do convênio em exame foi de R\$ 625.963,68. Consta, ainda, informação nos autos sobre outro depósito na conta da Funasa no dia 27/4/2000, no valor de R\$ 9.598,84, em espécie, acompanhado da observação de que não é possível informar o nome do depositante (peça 20, p.51). O quadro a seguir ilustra o histórico dessa conta.

Histórico	Valor
(+) Repasse de recursos	2.055.130,20
(+) Apropriação de juros do período	51.770,89
(-) Despesas efetuadas	764.161,86
(=) Saldo em 31.12.98	1.342.739,23
(+) Apropriação de juros do período	64.771,77
(-) Bloqueio de valores	808.400,00
(=) Saldo em 01.11.99	599.111,00
(+) Apropriação de juros do período	26.852,68
(=) Subtotal	625.963,68
(-) Devolução de valores	625.963,68
(=) Saldo em 28.04.00	0,00

19. Com efeito, os seguintes responsáveis foram regularmente ouvidos em audiência e/ou citados pelas irregularidades a seguir detalhadas:

19.1. Responsáveis: Nelson Gonçalves de Azevedo, Secretário de Estado de Saúde de Rondônia no período de 17/3 a 13/7/1998, e Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da Dupla Criação Comunicação e Marketing S/C Ltda.): superfaturamento de preços quando da execução de despesas com publicidade, às custas de recursos do Convênio 1292/97, conforme quadro abaixo:

Despesa	Valor (R\$)	Data
Serviços de publicidade	331.084,89	15/5/1998
Serviços de publicidade	69.968,00	10/7/1998

Valor do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros até 23/11/2012: R\$ 2.588.166,92 (cf. Demonstrativo de Débito à peça 57, p. 1-2) (Ofícios de citação, peça 5, p. 31-32 e 48-49; Ciência de comunicação, peça 5, p. 35 e 52).

19.2. Responsáveis: Álvaro Gerhardt, Secretário de Estado de Saúde de Rondônia no período de 13/7 a 31/12/1998, e Governo do Estado de Rondônia: gestão irregular de recursos do Convênio 1292/97, em decorrência da realização de despesas não previstas no plano de trabalho, conforme quadro abaixo:

Despesas não previstas no plano de trabalho	Valor (R\$)	Data
Pagamento de diárias, valor acima do limite previsto no plano de trabalho	47.769,68	05/11/1998
Reforma do CEMETRON	30.034,35	21/10/1998

Aquisição de material consumo	5.541,80	20/08/1998
Despesas não identificadas	7.844,00	24/08/1998

Valor do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros até 23/11/2012: R\$ 577.989,88 (cf. Demonstrativo de Débito à peça 57, p. 3-5) (Ofícios de citação, peça 5, p. 36-37 e 42-43; Ciência de comunicação, peça 5, p. 41 e 47).

19.3. Responsáveis: Arno Voigt, Secretário de Estado de Fazenda de Rondônia à época dos fatos, Ivan Leitão e Silva, Coordenador-Geral de Finanças da SEFAZ do Estado de Rondônia à época dos fatos, e Nelson Gonçalves de Azevedo: transferência indevida de recursos da Conta-convênio 99.799-4/Sesau-RO, para a conta única do Estado de Rondônia, em duas ocasiões, 28/4/1998 e 16/6/1998, totalizando R\$ 1.350.000,00, ato que contraria a cláusula segunda do Convênio 1292/97 (irregularidade sem débito) (Ofícios de audiência, peça 2, p. 13 e 14, e peça 5, p. 29, respectivamente; Ciência de comunicação, peça 2, p. 21 e 15, e peça 5, p. 30, respectivamente).

19.4. Responsável: Governo do Estado de Rondônia (irregularidades apuradas, originariamente, no TC-008.331/2010-3) (Ofício de citação, peça 43; Ciência de comunicação, peça 46):

- aquisição de 18 **pick-ups** de modelo (ano de fabricação) diferente do licitado e que não foram utilizados na execução do objeto do Convênio 1292/97. Em função do não pagamento, os veículos foram recolhidos pela empresa Buriti Caminhões, que por meio de ação judicial conseguiu, em 20/10/1999, o arresto do valor licitado de R\$ 808.400,00 à conta do convênio - valor original do débito: R\$ 808.400,00, data base 20/10/1999; valor do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros até 23/11/2012: R\$ 4.819.776,63 (cf. Demonstrativo de Débito à peça 57, p. 10-11);

- não aplicação e/ou devolução da contrapartida proporcional ao executado - valor original do débito: R\$ 68.055,83, data base 5/3/1999; valor do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros até 23/11/2012: R\$ 416.808,67 (cf. Demonstrativo de Débito à peça 57, p. 12-13).

19.5. Responsável: Álvaro Gerhardt (irregularidades apuradas, originariamente, no TC-008.331/2010-3) (Ofício de citação, peça 44; Ciência de comunicação, peça 48):

- débito na conta do Convênio 1292/97, no valor de R\$ 1.332,12, em 21/8/1998, sem a respectiva comprovação da despesa - valor original do débito: R\$ 1.332,12, data base 21/8/1998; valor do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros até 23/11/2012: R\$ 8.513,46 (cf. Demonstrativo de Débito à peça 57, p. 6-7);

- valores debitados e creditados indevidamente da conta do Convênio 1292/97, que, por conseguinte, não foram aplicados no mercado financeiro, resultando em débito, conforme quadro abaixo:

Data	Valor (R\$)
19/12/1998	9.672,43
28/12/1998	51.227,31

Valor do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros até 23/11/2012: R\$ 383.460,09 (cf. Demonstrativo de Débito à peça 57, p. 8-9).

19.6. Responsável: Carlos Jorge Cury Mansilla, Secretário de Estado de Saúde de Rondônia no período de 1º/1 a 22/4/1999 (irregularidade sem débito apurada, originariamente, no TC-008.331/2010-3): não aplicação e/ou devolução da contrapartida proporcional ao executado no Convênio 1292/97 (Ofício de audiência, peça 45; Ciência de comunicação, peça 47).

19.7. Responsável: Sérgio Siqueira de Carvalho, Secretário de Estado de Saúde de Rondônia no período de 11/10/1996 a 17/3/1998 (irregularidade sem débito apurada, originariamente, no TC-008.331/2010-3): não existência de justificativa adequada para a dispensa de processo licitatório, na contratação da empresa Dupla Criação para prestação de serviços no âmbito do Convênio 1292/97 (Ofício de audiência, peça 53; Ciência de comunicação, peça 54).

20. Primeiramente, cabe ressaltar que os responsáveis Ivan Leitão e Silva (audiência decorrente de irregularidade apurada no TC-010.413/2001-2), Carlos Jorge Cury Mansilha (audiência

decorrente de irregularidades apuradas, originariamente, no TC-008.331/2010-3), Álvaro Gerhardt e Governo do Estado de Rondônia (citações decorrentes de irregularidades apuradas, originariamente, no TC-008.331/2010-3, e, também, no TC-010.413/2001-2), mantiveram-se silentes quanto às audiências e/ou citações a eles direcionadas, restando caracterizada a revelia e a consequente possibilidade de se dar continuidade ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de Julho de 1992 (itens 3 e 12, alínea “b”, da instrução de peça 2, p. 47-51; itens 4 e 5 da instrução de peça 3, p. 33-40; itens 19 e 29, alínea “a”, da instrução de peça 6, p. 24-33; e item 15 da instrução constante do relatório precedente).

21. Registra-se que no caso do ente federativo, houve inclusive solicitação de cópia dos autos e pedido de dilação de prazo, consoante peça 49, de autoria do Procurador do Estado, Dr. Moacir Ribeiro da Silva Junior. Ao optar por não manifestar defesa, o Estado de Rondônia deixou de produzir provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade.

22. Quanto ao Sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, incumbe anotar que a Sra. Cláudia Márcia de Figueiredo Carvalho, viúva desse responsável, juntou cópia da Certidão de Óbito (peça 55), na qual resta comprovado o falecimento, em 3/5/2003, do ex-Secretário de Saúde para o qual foi encaminhado o Ofício de Audiência 685/2012-TCU/SECEX-RO (peça 53).

23. Considerando que a data do falecimento do Sr. Sérgio Siqueira de Carvalho (3/5/2003) é anterior à data da realização da audiência deste gestor (28/8/2012, Ciência de comunicação, peça 54) e que na irregularidade imputada a esse responsável não foi configurada a existência de débito, resta prejudicado o exercício do contraditório do falecido, razão pela qual ele deverá ser eximido das sanções legais aplicáveis ao caso, arquivando-se suas contas, sem julgamento de mérito, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU.

24. O exame dos elementos de defesa acostados aos autos pelos demais responsáveis, Nelson Gonçalves de Azevedo, Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da Dupla Criação Comunicação e Marketing S/C Ltda.), Carlos Jorge Cury Mansilha (citação decorrente de irregularidades apuradas no TC-010.413/2001-2), e Arno Voigt, foi adequadamente empreendido pela Secex-RO, consoante itens 4, 8-9, e 12, alínea “a”, da instrução de peça 2, p. 47-51; itens 4 e 5, V, da instrução de peça 4, p. 31-39; Despacho do Secretário da Secex-RO de peça 4, p. 41; itens 7-18, 20, 25 e 29, alíneas “b” a “e”, da instrução de peça 6, p. 24-33; e itens 4-43 da instrução de peça 41, p.17-29, cuja análise e conclusão da unidade técnica constam, respectivamente, dos itens 11 e 6 do relatório precedente.

25. No mérito, a unidade instrutiva e o Ministério Público junto ao TCU concordam que as razões de justificativas e as alegações de defesa apresentadas pelos citados responsáveis não lograram desconstituir as irregularidades sintetizadas no item 19 deste Voto. Em vista das análises realizadas e destacando que inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé ou outros excludentes de culpabilidade na conduta dos responsáveis, a Secex/RO, com a anuência do **Parquet** especializado, propõe:

25.1. considerar revéis os responsáveis Álvaro Gerhardt, Ivan Leitão e Silva, Carlos Jorge Cury Mansilla e Governo do Estado de Rondônia;

25.2. arquivar as contas do Sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, sem julgamento de mérito, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo;

25.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Nelson Gonçalves de Azevedo e Arno Voigt em relação à transferência indevida de recursos da Conta-convênio 99.799-4/Sesau-RO para a conta única do Estado de Rondônia;

25.4. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nelson Gonçalves Azevedo e pela empresa Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da Dupla Criação Comunicação e Marketing S/C Ltda.) em relação ao superfaturamento de preços quando da execução de despesas com publicidade;

- 25.5. aplicar, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, c/c o artigo 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa aos Srs. Nelson Gonçalves de Azevedo, Arno Voigt, Ivan Leitão e Silva e Carlos Jorge Cury Mansilha;
- 25.6. julgar irregulares as contas do Sr. Nelson Gonçalves de Azevedo e em débito, de forma solidária com a Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da empresa Dupla Comunicação Ltda.), condenando-os ao pagamento da importância de R\$ 2.588.166,92 (quantia atualizada e acrescida de juros até 23/11/2012), em decorrência de superfaturamento de preços quando da execução de despesas com publicidade;
- 25.7. julgar irregulares as contas do Sr. Álvaro Gerhardt e em débito, condenando-o ao pagamento das importâncias de R\$ 8.513,46, em decorrência de débito na conta do Convênio 1292/97 sem a respectiva comprovação da despesa, e de R\$ 383.460,09, em decorrência de valores debitados e creditados indevidamente da conta do referido convênio, que, por conseguinte, não foram aplicados no mercado financeiro (ambas as quantias atualizadas e acrescidas de juros até 23/11/2012);
- 25.8. julgar irregulares as contas do Governo do Estado de Rondônia e em débito, condenando-o ao pagamento das importâncias de R\$ 4.819.776,63, em decorrência da aquisição de 18 **pick-ups** de modelo (ano de fabricação) diferente do licitado e que não foram utilizados na execução do objeto do Convênio 1292/97, e de R\$ 416.808,67, em decorrência da não aplicação e/ou devolução da contrapartida proporcional ao executado (ambas as quantias atualizadas e acrescidas de juros até 23/11/2012);
- 25.9. julgar irregulares as contas do Sr. Álvaro Gerhardt e em débito, de forma solidária com o Governo do Estado de Rondônia, condenando-os ao pagamento da importância de R\$ 577.989,88, em decorrência da gestão irregular de recursos do Convênio 1292/97;
- 25.10. aplicar a multa do artigo 57 da Lei 8.443, de 1992, c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, aos responsáveis Nelson Gonçalves de Azevedo, Álvaro Gerhardt, Governo do Estado de Rondônia e Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da empresa Dupla Comunicação Ltda.);
- 25.11. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida;
- 25.12. autorizar, desde logo, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da importância devida em até 36 parcelas;
- 25.13. determinar ao Estado de Rondônia que, na hipótese da impossibilidade de liquidação dos débitos indicados nos subitens 24.8 e 24.9, no mencionado prazo, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as providências adotadas no prazo de 30 dias;
- 25.14. encaminhar à Fundação Nacional de Saúde - Funasa cópia da deliberação que vier a ser adotada, para ciência do resultado do julgamento;
- 25.15. encaminhar cópia de notificação da deliberação à SecexSaúde, em cuja clientela se inclui a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, para ciência;
- 25.16. encaminhar à Procuradoria da República no Estado de Rondônia cópia da deliberação que vier a ser adotada.

### III

26. De fato, incorporando às minhas razões de decidir as análises, fundamentos e conclusões constantes da instrução consolidada da unidade técnica (peça 58) e do Despacho do MP/TCU de peça 63, bem como das instruções anteriores da unidade técnica que analisaram as razões de justificativas e as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis (peças 2, p. 47-51; 4, p. 41; 6, p. 24-34; e 41, p.17-29), acolho, em essência, os pareceres exarados nos autos, exceto quanto à responsabilização solidária do gestor Álvaro Gerhardt e do Governo do Estado de Rondônia (subitem 25.9), e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, ao citado ente público (subitem 25.10), sem prejuízo de tecer as seguintes considerações que tenho por pertinentes.

27. No tocante à irregularidade relativa ao superfaturamento de preços quando da execução de despesas com publicidade, apesar da Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da responsável Dupla Criação Comunicação e Marketing S/C Ltda.) ter apresentado, em duas oportunidades, novos elementos de defesa, o exame da documentação deixou claro que a referida empresa não apresentou nenhum elemento que trouxesse algo de novo aos autos. Portanto, não foram acrescentadas aos autos provas documentais hábeis capazes de desconstituir o superfaturamento imputado solidariamente à referida empresa e ao Sr. Nelson Gonçalves de Azevedo na presente TCE.

28. O seguinte trecho do Despacho do MP/TCU de peça 63 retrata a questão:

“3. *A respeito da insistência da empresa, nas suas diversas manifestações de defesa nestes autos, em tentar desqualificar as provas utilizadas para constatar o superfaturamento, por considerar que foram comparados preços de serviços totalmente diferenciados, cumpre acrescentar aos argumentos contidos nas instruções anteriores da Secex/RO que os preços praticados naquela época pela própria empresa Dupla, para realização das mesmas atividades, foram substancialmente elevados quando da contratação direta ora examinada.*

4. *Neste sentido, vale reproduzir as seguintes considerações tecidas pelo Ministério Público do Estado de Rondônia na Ação Penal que tratou do assunto (peça 34, pp. 364/365):*

*‘1.5. Por exemplo, vê-se no Anexo VIII que a DUPLA cobrava em agosto de 1997 o valor de R\$ 2.000,00 para criar e produzir um anúncio para jornal de uma página. Esse foi o preço proposto pela empresa no Processo nº 0055/97, da Secretaria de Estado da Comunicação Social (SECOM). Mais tarde, em outubro de 1997, no Processo nº 0149/97, também da SECOM, o preço da DUPLA para o mesmo serviço elevou-se para R\$ 2.254,59. Depois, em março de 1998, no Processo nº 003/98/SECOM, o preço apresentado para o mesmo serviço foi o de R\$ 2.260,25. Um mês depois, já no processo de contratação direta (que trata-se do Processo nº 0858/98-SESAU), o preço para o mesmo serviço foi inexplicavelmente elevado para o patamar absurdo de R\$ 8.649,11. Ou seja, de um mês para o outro, o preço da DUPLA (que não sofria grande variação desde agosto de 1997) mais que triplicou. Nem se nós ainda vivêssemos num período de inflação galopante a majoração do preço verificada conseguiria ser explicada razoavelmente.*

*1.6. Damos outro exemplo claro de que a DUPLA majorou os preços que praticava especialmente para superfaturar a cotação que antecedeu a contratação direta. Em agosto de 1997, no Processo nº 057/97-SECOM, a DUPLA cobrou R\$ 3.966,66 pela criação e produção de um VT de 30 segundos. Em outubro de 1997, no Processo nº 150/97-SECOM, o preço já era o de R\$ 4.266,33. Em março de 1998, no Processo nº 003/98, o preço passou a ser de R\$ 4.503,16. No Processo nº 0858/98-SESAU, o preço mais que duplicou, passando a ser de R\$ 9.400,00. O aumento de mais de 100% no preço do serviço, registra-se, deu-se de um mês para o outro. Não há justificativa plausível para o fato, senão que serviu a majoração para alterar, no processo de contratação direta, a verdade sobre os preços normais de mercado, de modo a ensejar a escolha da DUPLA para a elaboração da Campanha de Combate à Dengue a preços superfaturados’.*

*5. Fica mais uma vez evidente, a partir da comparação dos preços cobrados pela própria empresa Dupla, para os mesmos serviços e na mesma época, que os valores pagos pelo Governo de Rondônia para a campanha publicitária de combate à dengue naquele Estado estavam muito acima dos praticados pelo mercado, não procedendo a alegação de que se tratavam de serviços diferenciados.*

*6. É importante registrar, ademais, conforme já havia destacado a Secex/RO (peça 41, pp. 25/26), que a empresa, em nenhum momento, apresentou a composição devidamente documentada dos seus custos para a realização do objeto contratado, de modo a comprovar, objetivamente e não apenas com argumentos subjetivos, que seus preços não estavam superfaturados à época.”*

29. Quanto ao julgamento das contas do Governo do Estado de Rondônia e à condenação em débito desse ente público, considero correto o entendimento defendido na instrução de mérito consolidada da Secex-RO e no derradeiro Despacho do **Parquet** junto ao TCU, embora divirja do encaminhamento sugerido quanto à condenação em débito solidário do ente público com Sr. Álvaro Gerhardt e à aplicação da multa do art. 57 ao referido ente.

30. Os mencionados responsáveis foram citados solidariamente pela gestão irregular de recursos do Convênio 1292/97 e a proposta da Secex/RO, anuída pelo MP/TCU, na questão que importa ao presente tópico, foi no sentido de condená-los, de forma solidária, ao pagamento de débito decorrente de quatro despesas distintas. Entendo que a análise de cada uma das despesas em que se imputa débito solidário permite verificar quem foi efetivamente beneficiado com a prática do ato irregular, se o Estado de Rondônia ou o gestor, ou mesmo os dois, possibilitando a correta responsabilização.

31. Em essência, o caso em análise se encaixa nos das situações em que se constata a utilização de verba federal fora dos objetivos dos programas ou ajustes que amparam o repasse da verba, mas em benefício do ente federado e, mais ainda, onde não se constata indícios de que o gestor tenha auferido algum tipo de ganho pessoal com os recursos do convênio, ou seja, onde é possível afastar a incidência do débito em relação ao gestor. Nestes casos, a jurisprudência desta Corte de Contas tem-se orientado no sentido de julgar irregular as contas do ente público, de imputar-lhe o débito correspondente, para que não haja o enriquecimento sem causa desse ente, invocando como fundamento o disposto no art. 3º da Decisão Normativa-TCU 57, de 5/5/2004, e, ainda, de aplicar multa ao gestor pela infração cometida.

32. Assim, conforme verificado nos autos, quatro irregularidades decorrentes da gestão irregular dos recursos do convênio resultaram na proposta de responsabilização solidária do Governo de Rondônia e do Sr. Álvaro Gerhardt pelos débitos apurados, a saber: i) pagamento de diárias acima do limite previsto no plano de trabalho, no valor de R\$ 47.769,68, a partir de 5/11/1998; ii) despesa com a reforma do Centro de Medicinas Tropicais de Rondônia – Cemetron, no valor de R\$ 30.034,35, data base 21/10/1998; iii) aquisição de material de consumo junto à empresa Tambaú Equipamentos Eletrônicos Ltda., no valor de R\$ 5.541,80, ocorrida no dia 20/8/1998; e iv) despesa não identificada, no valor de R\$ 7.844,00, data base 24/8/1998.

33. Em todas essas quatro despesas, evidenciou-se desvio de recurso para finalidade diversa da estabelecida no plano de trabalho do Convênio 1292/97. Nas três primeiras, identifico que o Governo do Estado de Rondônia foi o beneficiário direto dos gastos com os recursos do convênio, ou seja, pagou-se diária a servidores estaduais; reformou-se imóvel estadual; e a Secretaria de Saúde adquiriu material de consumo que não foi utilizado na execução do citado ajuste.

34. Diante disso, entendo que essas despesas, além de não estarem previstas no plano de trabalho, não contribuíram para a consecução do objeto pactuado, gerando benefício apenas para o Estado de Rondônia e caracterizando a responsabilidade desse ente para fins do julgamento irregular de suas contas e da devolução dos recursos públicos aplicados de forma irregular.

35. Considerando que essas três despesas ocorreram na gestão do Sr. Álvaro Gerhardt, Secretário de Saúde no período 13/7 a 31/12/1998, restou evidenciado nos autos o descumprimento da Subcláusula Segunda, alínea “e”, do Convênio 1292/97, e do art. 8º da IN-STN 1/1997, que veda "a utilização dos recursos em finalidade diversa da estabelecida no Plano de Trabalho, ainda que em caráter de emergência". Assim, sendo esse gestor, o responsável pela utilização indevida desses recursos, deve ter suas contas julgadas irregulares e ser apenado com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992.

36. Quanto ao quarto item, despesa não identificada (saque da conta de convênio no dia 24/8/1998), uma vez que não há como saber em que objeto de gasto foi empregado tal montante de recursos, entendo que não está caracterizado que o ente federado beneficiou-se dessa despesa.

37. Diante da absoluta ausência de elementos que possibilitem verificar a correta aplicação do montante de R\$ 7.844,00 dos recursos no objeto pactuado e considerando que essa despesa ocorreu na

gestão do Sr. Álvaro Gerhardt, deve esse gestor ter suas contas julgadas irregulares, responder pela devolução desse valor aos cofres da Funasa, sem prejuízo de ser apenado com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992.

38. Além dessas irregularidades, outras duas resultaram na condenação em débito do Estado de Rondônia, i) aquisição de 18 veículos que não foram utilizados na execução do objeto do convênio; ii) não aplicação e/ou devolução da contrapartida proporcional ao executado.

39. No que tange aos veículos adquiridos, em que pese haver uma disputa judicial ocorrendo entre o Governo do Estado de Rondônia e a empresa Buriti Caminhões (fornecedora dos veículos), entendo, em consonância com a unidade instrutiva e com o **Parquet**, que o prejuízo à União já foi efetivado, pois os automóveis não foram utilizados na execução do objeto do Convênio 1292/97. Dessa forma, correta a responsabilização pelo débito ao Governo do Estado de Rondônia, visto que tal ente é o único responsável que poderá beneficiar-se da decisão que vier a ser adotada, seja pelo retorno do dinheiro aos seus cofres, seja pela entrada dos automóveis em seu patrimônio.

40. Também nessas duas situações, identifico que o Governo do Estado de Rondônia foi o beneficiário direto dos recursos do convênio, o que caracteriza sua responsabilidade para fins de restituir aos cofres da Funasa os valores aplicados de forma irregular.

41. Diante da revelia do Estado de Rondônia, partilho do juízo de não ser aplicável, ao caso, o benefício da concessão de novo e improrrogável prazo de quinze dias para que o ente político recolha a importância devida.

42. Ressalto que o magistério jurisprudencial desta Casa de Contas tem sido nessa linha, consoante as deliberações: Acórdãos 4.369/2014-TCU-1ª Câmara, 4.217-TCU-2ª Câmara, 5.655/2015-TCU-2ª Câmara, 1.210/2011-TCU-Plenário, e 2.465/2014-TCU-Plenário, do qual transcrevo os seguintes trechos:

*“[VOTO]*

*18. Acerca do Município, o ente deve arcar com o valor proporcional da contrapartida não aplicada e com o valor correspondente à não devolução de rendimentos de aplicações financeiras, haja vista que foi o único beneficiário dessas quantias, consoante o disposto na Decisão Normativa n. 57/2004:*

*‘Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa’.*

*19. De ressaltar que na linha de precedentes desta Casa de Contas, diante da caracterização de revelia, não é aplicável o benefício da concessão de novo e improrrogável prazo de quinze dias para o recolhimento da importância devida, previsto no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, mesmo na situação de o responsável ser ente político. Essa exegese tem supedâneo na tese de que somente havendo resposta à citação é que se poderá analisar a ocorrência de boa-fé e a inexistência de outra irregularidade nas contas, condições essas necessárias para a concessão do novo prazo. Dessarte, a revelia da pessoa jurídica impõe, desde logo, o julgamento das contas (Acórdão n. 4.369/2014 – 1ª Câmara, Boletim de Jurisprudência do TCU n. 50 de 12/09/2014).*

*[ACÓRDÃO 2.465/2014-TCU-Plenário]*

*9.1. julgar irregulares as contas [...] e do Município [...], nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, e 19, caput, da Lei n. 8.443/1992;*

*[...]*

*9.3. condenar o Município [...] ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir das datas [...].”*

43. Nessas circunstâncias (comprovado que o ente federado se beneficiou da aplicação irregular de recursos federais transferidos), nos termos da Decisão Normativa TCU 57/2004 e de reiterada jurisprudência desta Corte, o Tribunal condenará diretamente o estado ao pagamento do débito.

44. Esclareço que a condenação ao pagamento do débito não se trata de punição, mas apenas de reparação do prejuízo causado ao erário. A condenação possui, portanto, natureza indenizatória e visa ao ressarcimento aos cofres federais dos recursos não utilizados na forma pactuada. Nas situações em que um ente político se beneficia da aplicação irregular, como visto, cogente a responsabilização direta deste, com sua condenação à restituição dos valores.

45. Quanto à aplicação ao Estado de Rondônia da sanção pecuniária proporcional ao débito, prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, em decorrência da impossibilidade de aferir a conduta subjetiva do ente federado e, também, não poder ser atribuída culpa ao estado, não acompanho a proposta da unidade técnica. Ademais, o entendimento vigente nesta Corte tem sido pela não aplicação dessa sanção ao ente público (Acórdãos 3.436/2015 e 5.668/2014, ambos da 1ª Câmara; 5.655/2015, 5.063/2015, 3.707/2015, 3.127/2014 e 1.429/2014, todos da 2ª Câmara; 1.581/2015, 2.465/2014, 1.578/2014 e 1.319/2012, todos do Plenário).

46. No tocante à aplicação dos juros de mora aos valores de débito imputados ao Estado de Rondônia, acompanho a proposta da Secex-RO e do **Parquet** especializado. Verifico que a Cláusula Décima do Convênio 1292/97 – Da Restituição (peça 1, p. 20), e os arts. 7º, inciso XII, alínea “c” e 8º, inciso IV, da IN/STN 01/97, são claros ao estabelecer a obrigação do conveniente em restituir os valores recebidos, com os acréscimos legais (atualizado monetariamente e acrescido de juros legais), na hipótese de aplicá-los em finalidade diversa da estabelecida no referido ajuste.

47. Além disso, o acréscimo de juros de mora aos débitos imputados aos entes públicos é como vem decidindo a Corte reiteradamente e de forma amplamente majoritária (Acórdãos 3.436/2015, 1.879/2015, 5.668/2014 e 3.243/2012, todos da 1ª Câmara; 5.655/2015, 5.063/2015, 3.707/2015, 3.127/2014 e 1.429/2014, todos da 2ª Câmara; 1.581/2015, 2.465/2014, 1.578/2014 e 1.319/2012, todos do Plenário).

48. De fato, os responsáveis deixaram de apresentar prova da adequada aplicação dos recursos financeiros sob suas responsabilidades, em oposição às normas que impõem aos gestores a obrigação legal de justificar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

49. Considerando a gravidade das irregularidades apuradas nestes autos, cabível, ainda, aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, aos responsáveis Álvaro Gerhardt, Nelson Gonçalves Azevedo e empresa Agência Nacional de Propaganda Ltda. (nova razão social da Dupla Criação Comunicação e Marketing S/C Ltda.); e a multa do art. 58 da mesma Lei aos responsáveis Álvaro Gerhardt, Nelson Gonçalves de Azevedo, Arno Voigt, Ivan Leitão e Silva e Carlos Jorge Cury Mansilha.

50. Adequado, também, autorizar desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, e, com fundamento no artigo 26 da mesma lei, c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso venha a ser solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, a primeira a vencer em 15 (quinze) dias após a notificação e as demais a cada 30 (trinta) dias, com a incidência dos devidos encargos legais sobre cada uma delas e com o alerta de que a falta de comprovação de recolhimento de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor.

51. Com fundamento no § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de 1992, bem como em atendimento ao pedido do Procurador da República Francisco Marinho, conforme Ofício nº 993/2003/SOTC-Sec/PR/RO, datado de 30 de dezembro de 2003 (peça 13, p. 48 do TC-012.293/2003-8), deve ser remetida cópia do acórdão a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, para ajuizamento das ações que entender cabíveis.

52. Em respeito ao artigo 18, § 6º, da Resolução-TCU nº 170/2004, deve ser enviada cópia da deliberação a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Fundação

Nacional de Saúde – Funasa. Tendo em vista que a SecexSaúde é a Secretaria do TCU responsável pela Funasa, pertinente remeter a essa unidade técnica cópia de notificação da presente deliberação, para ciência.

Pelas razões expostas, acolhendo na essência a proposta de mérito oferecida pela Secex-RO, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, adequada de acordo com os fundamentos lançados acima e os ajustes de forma, VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de novembro de 2015.

**MARCOS BEMQUERER COSTA**

Relator