

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 027.838/2011-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Fundação Nacional de Saúde – Funasa e Estado de Rondônia.

Responsáveis: Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71), Miguel Sena Filho (CPF 628.735.202-72) e Milton Luiz Moreira (CPF 018.625.948-48).

Representação legal: Horcades Hugues Uchôa Sena Júnior (procurador do Estado de Rondônia).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES NA COMPROVAÇÃO DE PARTE DAS DESPESAS. NÃO APLICAÇÃO DA CONTRAPARTIDA PACTUADA. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. REVELIA DOS GESTORES. INSUFICIÊNCIA DA DEFESA DO ESTADO PARA DESCARACTERIZAR SUA RESPONSABILIDADE QUANTO À NÃO APLICAÇÃO DA CONTRAPARTIDA. IMPRESCRITIBILIDADE DA AÇÃO DE RESSARCIMENTO EM FAVOR DO ERÁRIO, MESMO QUANDO MOVIDA CONTRA ENTE PÚBLICO. REJEIÇÃO PARCIAL DA DEFESA DO ESTADO. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO. POSTERGAÇÃO DO JULGAMENTO DAS CONTAS DOS GESTORES PARA A FASE SEGUINTE DO PROCESSO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial relativa ao convênio 1.772/1999, firmado pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa com o Estado de Rondônia, por meio da Secretaria da Saúde daquele Estado, para implementação do Sistema de Vigilância em Saúde naquele estado.

2. Na última manifestação da Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO, foi elaborada a seguinte instrução, que contou com a concordância dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 93/5):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Milton Luiz Moreira, na condição de Secretário de Estado da Saúde, período de 2004 a 2010, em razão da omissão da prestação de contas final quanto aos recursos repassados à Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia por força do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), celebrado com a Funasa, que teve como objeto a implementação do Sistema de Vigilância em Saúde no Estado de Rondônia.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira e quarta do termo do Convênio nº 1772/1999, foi previsto o valor total de R\$ 1.715.116,29 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.538.968,49 seriam repassados pelo concedente e R\$ 176.147,80 corresponderiam à contrapartida (peça 3, p. 3-4).

3. Os recursos federais foram repassados conforme a tabela abaixo:

Ordem Bancária	Valor Original (Reais)	Data de emissão da OB	Data de Crédito na Conta Específica
2000OB001630	274.680,00	22/3/2000 (peça 10, p.42)	27/3/2000 (peça 49, p. 4)
2000OB008107	430.069,80	25/9/2000 (peça 10, p.44)	28/9/2000 (peça 49, p. 13)
2002OB013827	82.790,75	9/12/2002 (peça 10, p.54)	11/12/2002 (peça 49, p. 52)
2003OB005967	419.208,17	24/9/2003 (peça 10, p.55)	26/9/2003 (peça 49, p. 67)
2004OB000290	278.219,02	21/1/2004 (peça 10, p.57)	23/1/2004 (peça 49, p. 84)

4. O ajuste vigeu, a princípio, no período de 20/12/1999 a 31/05/2004. A previsão para que fosse apresentada a prestação de contas seria até o término da vigência do convênio, ou seja, até 31/05/2004 (peça 10, p. 157), tudo conforme subcláusula segunda da cláusula segunda e cláusula oitava do termo de convênio nº 1772/1999 (peça 3, p. 2-5).

5. Observação importante é que inicialmente não foi possível precisar a vigência exata do termo do convênio, pois a cláusula oitava (peça 3, p. 5), que deveria conter as datas específicas de início e término, apenas fazia menção que a vigência seria no exato período daquele previsto no plano de trabalho e ainda acrescido de 60 dias para a apresentação da prestação de contas. Já o plano de trabalho (peça 10, p. 3-15) continha somente os meses da execução, sem qualquer data específica de início ou de término.

6. Porém, no extrato do nono termo aditivo do convênio existe uma data exata de término, dia 31/5/2004 (peça 10, p. 157), a qual foi utilizada como referência.

7. Assim, terminado o convênio e não tendo sido apresentada a prestação de contas final foi instaurada em 19/5/2005, pela Fundação Nacional de Saúde, o processo de Tomada de Contas Especial.

8. Todavia, a prestação de contas final foi encaminhada em 2/12/2005, ficando evidenciada a sua intempestividade (peça 10, p. 273-310 e peça 11, p. 1-139).

9. Ainda na Fundação Nacional de Saúde, a análise técnica da Unidade de Gerência de Projeto (UGP) apontou o atingimento satisfatório do objeto pactuado, com execução total dos valores transferidos. Houve a devolução do saldo remanescente de R\$ 96.114,79, relativo ao valor não utilizado da aplicação financeira. Foi recomendada a aprovação da Prestação de Contas condicionada ao exame e aprovação da parte documental pela área financeira (peça 11, p. 141-142).

10. O Parecer Financeiro nº 169, na sua conclusão (peça 11, p. 288), menciona a ausência de documentação indispensável à aprovação financeira e sugere a não aprovação da prestação de contas final em relação a 0,01% da 3ª parcela e 100% da 4ª e 5ª parcelas, totalizando a importância de R\$ 697.437,41.

11. Assim, a Tomadora de Contas encaminhou notificação ao Sr. Milton Luiz Moreira, em 7/1/2010, para que apresentasse sua defesa ou recolhesse à Fundação Nacional de Saúde a importância de R\$ 1.649.903,50, incluídos juros e atualização monetária (peça 11, p. 291-293).

12. O Sr. Milton Luiz Moreira solicitou, em 5/2/2010 (peça 11, p. 297), a prorrogação de prazo para apresentação da defesa, a qual foi concedida (peça 11, p. 301). Todavia, conforme afirma a Tomadora de Contas em seu relatório, não houve nenhuma manifestação posterior do interessado (peça 5, p. 5).

13. O processo seguiu para o Controle Interno que emitiu o devido Certificado de Auditoria nº 215529/2010 e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno de mesmo número (peça 6). Posteriormente, houve o Pronunciamento Ministerial opinando pela irregularidade das contas e o encaminhamento da documentação para o Tribunal de Contas da União.

14. Na análise técnica procedida na instrução inicial da Secex/RO (peça 15), concordou-se parcialmente com o órgão instaurador da tomada de contas especial. A divergência foi com relação à contrapartida, que não foi disponibilizada pelo conveniente, devendo assim regressar aos cofres públicos federais a proporção do valor financeiro inicialmente acordado no convênio.

15. Desta forma, foram feitas as citações ao Sr. Milton Luiz Moreira e ao Governo do Estado de Rondônia.

16. O Sr. Milton Luiz Moreira foi regularmente citado, conforme o aviso de recebimento dos correios (peça 22). O responsável não compareceu aos autos. Operou-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. Já em relação à citação do Governo do Estado de Rondônia, a qual foi encaminhada ao Procurador Geral do Estado (peça 20), houve a resposta enviada pela Secretaria Estadual de Saúde por intermédio do Ofício nº 2221/GAB/DIJUR/SESAU (peça 23), datado de 26/4/2013, que solicitou a prorrogação de prazo em razão de não ter localizado a documentação referente ao citado convênio.
18. O Secretário da Secex/RO concedeu a dilação pleiteada por mais quinze dias, conforme o Ofício nº 0267/2013-TCU/SECEX-RO (peça 24), datado de 30/4/2013.
19. Porém, a Secretaria Estadual de Saúde, por meio do Ofício nº 356/GAB/ASTEC/SESAU (peça 26), datado de 28/6/2013, solicitou nova prorrogação de prazo em face das dificuldades de encontrar a sua documentação referente ao convênio.
20. Em homenagem aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da verdade material, a Exma. Ministra Relatora Ana Arraes deferiu a prorrogação de prazo por mais trinta dias (peça 28), sendo que o Secretário da SECEX-RO encaminhou a decisão à Secretaria de Estadual de Saúde, por meio do Ofício nº 0431/2013-TCU/SECEX-RO (peça 29), datado de 09/7/2013.
21. Regularmente informado da dilação do prazo (peça 29 e 30), o responsável não compareceu mais aos autos. Operou-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
22. A despeito da aplicação da revelia ao Sr. Milton Luiz Moreira e ao Governo do Estado de Rondônia, foram considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podiam, inclusive, levar a um juízo favorável aos responsáveis revéis.
23. Desta forma, em uma segunda instrução dos autos (peça 32), verificou-se que somente seria possível imputar os débitos ao Sr. Milton Luiz Moreira em relação ao período em que de fato foi gestor, ou seja, a partir de 2004. Surgiu, então, a necessidade de realizar diligências complementares a fim de apurar os reais responsáveis pela gestão dos recursos com seus respectivos períodos e valores geridos.
24. Assim, foram propostas diligências ao Governo do Estado de Rondônia, ao Banco do Brasil S/A e à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) (peça 32, p. 5).
25. A diligência realizada ao Governo do Estado de Rondônia foi respondida tempestivamente (peça 42 e 43), trazendo os nomes dos gestores da Secretaria de Estado da Saúde e seus respectivos períodos de gestão, conforme quadro abaixo:

Nome do Gestor	Data de Nomeação	Data de Exoneração
Carlos Jorge Cury Mansilla	1/1/1999 (peça 43, p.3)	20/4/1999 (peça 43, p.4)
Caio Cezar Pena	20/4/1999 (peça 43, p.5)	16/2/2000 (peça 43, p.6)
Natanael José da Silva	16/2/2000 (peça 43, p.6)	10/10/2000 (peça 43, p.9)
Roberto Carvalho Mussi Fagali	10/10/2000 (peça 43, p.9)	16/10/2000 (peça 43, p.10)
Claudionor Couto Roriz	16/10/2000 (peça 43, p.10)	1/1/2001 (peça 43, p.11)
Miguel Sena Filho	1/1/2001 (peça 43, p.12)	30/3/2004 (peça 43, p.12)
Milton Luiz Moreira	31/3/2004 (peça 43, p.14)	31/12/2010 (peça 43, p.15)

26. Conforme já exposto no parágrafo 10, o Parecer Financeiro nº 169 (peça 11, p. 285-288), na sua conclusão, sugeriu a não aprovação da prestação de contas final em relação a 0,01% da 3ª parcela e 100% da 4ª e 5ª parcelas, totalizando a importância de R\$ 697.437,41.
27. Como o crédito, na conta específica, da 3ª parcela ocorreu em 11/12/2002 (peça 49, p. 52), ficam sumariamente afastadas as responsabilidades dos Srs. Carlos Jorge Cury Mansilla, Caio Cezar Pena, Natanael José da Silva, Roberto Carvalho Mussi Fagali, e Claudionor Couto Roriz, devido ao fato destes terem exercido a função de Secretário de Estado da Saúde em período anterior ao recebimento dos recursos públicos impugnados.
28. Assim, restou a possibilidade de apurar a responsabilidade dos Srs. Miguel Sena Filho e Milton Luiz Moreira.
29. Quanto ao Sr. Miguel Sena Filho, a sua gestão como Secretário de Estado da Saúde ocorreu no

período de 1/1/2001 até 30/3/2004. No caso, tendo em vista já haver transcorrido um prazo superior a dez anos da data provável da ocorrência do dano, anos de 2002 a 2004, e ainda não ter sido feita nenhuma notificação deste responsável, com possível prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, foi proposta, naquela ocasião, a dispensa da sua citação (peça 52, p. 4), com base no disposto no art. 6, inciso II, da IN nº 71/2012 do TCU e jurisprudência desta Corte, Acórdão 2310/2014-TCU-Plenário e Acórdão 4442/2014-TCU-1ª Câmara.

30. Entretanto, quanto ao Sr. Milton Luiz Moreira, este participou do processo em diversos momentos, inclusive respondendo à notificação da tomadora de contas no ano de 2010 (peça 11, p. 297-298) e sendo citado pelo TCU no ano de 2013 (peças 19 e 22). Assim, quanto a este, não foi possível falar em prejuízo à defesa, pois iniciou-se o exercício do seu direito de defesa em prazo inferior a dez anos da ocorrência do fato em apuração. Tal entendimento, encontra-se em consonância com o Acórdão 1093/2014-TCU-1ª Câmara.

31. Desta forma, passou-se à análise dos recursos públicos federais oriundos do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), que foram geridos pelo Sr. Milton Luiz Moreira. Para tal, utilizou-se o extrato bancário da conta específica do citado convênio (peça 49), gerando uma tabela de créditos e débitos, excluindo-se aqueles referentes às aplicações financeiras (peça 50).

32. Naquela análise, verificou-se uma transação atípica e capaz de influenciar no resultado das despesas geridas pelo gestor. No dia 23/4/2004, houve uma transferência eletrônica disponível (TED), que ocasionou um débito de R\$ 46.382,01 (peça 49, p. 89). Todavia, no dia 13/5/2004, houve uma ordem bancária que resultou em um crédito no valor de R\$ 46.392,01 (peça 49, p. 92).

33. Não consta nos autos a demonstração da contrapartida do Estado de Rondônia (peça 11, p. 263) e não há relato de ordem bancária oriunda da União neste valor e período.

34. Visando identificar o destino e origem dos citados débitos e créditos, foi realizada diligência ao Banco do Brasil S/A, para que informasse quem era o destinatário da transferência eletrônica disponível (TED), no valor de R\$ 46.382,01, debitado da agência 2757-X, conta corrente 14.016-3, em 23/4/2004, bem como, quem era o remetente da ordem bancária no valor de R\$ 46.392,01, creditado na mesma conta em 13/5/2004.

35. Em resposta à diligência, o Banco do Brasil apresentou o comprovante da TED realizada no dia 23/4/2004, onde consta como remetente a Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia e como favorecido a Nossa – Viagens e Turismo Ltda. (peça 57, p. 2-3). Contudo, nada foi informado sobre o remetente da ordem bancária.

36. Não obstante a falta desta informação, foi possível continuar o exame de mérito, a fim de apurar as responsabilidades sobre as irregularidades constantes dos autos, haja vista que o valor da TED foi integralmente ressarcido, inclusive R\$ 10,00 referentes à CPMF (peça 57, p. 2). Acrescenta-se que posteriormente o Banco do Brasil informou que os dados do remetente da ordem bancária foram destruídos (peça 65).

37. Assim, inferiu-se que, independente da informação de quem foi o autor do ressarcimento, não houve prejuízo materialmente relevante, em face do curto prazo de vinte dias transcorrido entre o débito e o crédito. Porém, era necessário que o gestor à época, Sr. Milton Luiz Moreira, fosse ouvido em audiência sobre tal conduta, que afronta ao art. 20, *caput*, da IN/STN 01/1997, tendo em vista que o crédito e débito em questão não tiveram nenhuma relação com as despesas previstas no Plano de Trabalho.

38. Ainda sobre o Sr. Milton Luiz Moreira, verificou-se que os recursos públicos federais oriundos do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), administrados durante a sua gestão como Secretário de Saúde do Estado de Rondônia, importavam em valores inferiores àqueles que constavam de sua citação (peça 19).

39. Para um melhor entendimento, foi elaborada uma tabela que apresentou a movimentação da conta bancária específica referente ao convênio em questão, durante o período da gestão do Sr. Milton Luiz Moreira (peça 50), onde se verificou que foram geridos recursos federais no valor de R\$ 247.933,56 (peça 50, p. 10).

40. Isto se deve ao fato de que naquele período não houve nenhum crédito feito pela União. Assim, foram contabilizados todos os débitos, diminuídos de todos os créditos existentes, restando o valor dos recursos públicos federais geridos, de fato, pelo Sr. Milton Luiz Moreira, no valor total de R\$ 247.933,56. Ou seja, o Sr. Milton Luiz Moreira recebeu no dia 31/4/2004, data de sua assunção como Secretário de Estado da Saúde, a responsabilidade por gerir o valor de R\$ 247.933,56 referente aos recursos públicos federais oriundos do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017).

41. Notou-se que ao final do citado convênio, em 27/10/2004, houve um ressarcimento aos cofres da União no valor de R\$ 96.114,79. Em que pese o recolhimento ter sido feito à Conta Única do Tesouro Nacional (peça 51), ao invés de ser recolhido à Fundação Nacional de Saúde, esse valor deverá ser abatido do débito para com a União.

42. Para maior facilidade de cálculo, o dia 23/1/2004, data do último crédito oriundo da Funasa na conta corrente específica do convênio, foi estipulado como a data inicial do débito a ser imputado ao Sr. Milton Luiz Moreira. Verificou-se que o valor de R\$ 247.933,56, que corresponde à quantia recebida pelo Sr. Milton Luiz Moreira, em 31/4/2004, para gestão do convênio, equivale no sistema débito do TCU em 23/1/2004 ao valor de R\$ 244.558,65 (peça 58) e também corresponde à 87,9% da 5ª parcela do convênio.

43. Assim, o potencial valor do dano ao erário sob a responsabilidade do Sr. Milton Luiz Moreira referente ao Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), pode ser descrito conforme tabela abaixo:

Data	Crédito (em reais)	Débito (em reais)
23/01/2004	-----	244.558,65
27/10/2004	96.114,79	-----

Valor histórico: R\$ 148.443,86

Valor atualizado até 29/01/2015: R\$ 279.468,78 (peça 59)

44. Com isso, considerando que o novo valor calculado é inferior ao constante da citação feita ao Sr. Milton Luiz Moreira (peça 19), sendo na verdade parte do valor arbitrado inicialmente, o que trouxe apenas benefícios ao revel, poderia ser dispensável a realização de nova citação. Porém, como a sua audiência foi proposta no parágrafo 37, e isto poderia induzi-lo a entender, erroneamente, que os fatos da citação não mais subsistiam, então, por dever de cautela, foi proposto a citação e a audiência do Sr. Milton Luiz Moreira. O que também propiciou uma nova oportunidade do responsável comparecer aos autos, já que na ocasião anterior ele foi considerado revel.

45. Naquele momento, considerou-se oportuno analisar novamente a situação do Sr. Miguel Sena Filho. Foi visto que a sua gestão como Secretário de Estado da Saúde ocorreu no período de 1/1/2001 até 30/3/2004 e por haver transcorrido um prazo superior a dez anos da data provável da ocorrência do dano, anos de 2002 a 2004, sem ter sido feita nenhuma notificação a este responsável, poderia pressupor a existência de possível prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, o que resultou inicialmente na proposta de dispensa da sua citação, com base no art. 6, inciso II, da IN nº 71/2012 do TCU, e jurisprudência desta Corte, Acórdão 2310/2014-TCU-Plenário e Acórdão 4442/2014-TCU-1ª Câmara.

46. Todavia, outro recente julgado da Corte de Contas, Acórdão 6990/2014-TCU-1ª Câmara, nos autos do processo TC018457/2010-0, entendeu pela possibilidade de citação mesmo já transcorrido mais de 13 anos do fato ocorrido. Aliado a esta questão o Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança n. 26.210-9/DF, de 04/09/2008, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Carta Magna, a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis.

47. Assim, verifica-se que a análise deveria ser feita de forma individualizada e entendeu-se pela impossibilidade da aplicação generalizada do conceito de que ultrapassado dez anos sem qualquer notificação fosse considerada prejudicada a defesa.

48. Desta feita, optou-se pela reforma da proposta anterior, incluindo a citação do Sr. Miguel Sena Filho em relação aos valores impugnados relativos à sua gestão como Secretário de Estado da Saúde, dando-lhe a oportunidade do exercício da ampla defesa e do contraditório.

49. Para isso, foi necessário verificar quais parcelas impugnadas foram geridas pelo Sr. Miguel Sena Filho. Como a gestão no cargo de Secretário de Estado da Saúde ocorreu no período de 1/1/2001 até 30/3/2004 e como a terceira, quarta e quinta parcelas do convênio foram repassadas durante sua gestão, no período de 11/12/2002 a 23/1/2004 (parágrafo 3), foi possível afirmar que a soma dos valores impugnados de 0,01% da 3ª parcela, 100% da 4ª parcela mais o restante da 5ª parcela cuja responsabilidade não foi atribuída ao Sr. Milton Luiz Moreira, foi gerida pelo Sr. Miguel Sena Filho, conforme quadro abaixo:

Data	Referência da parcela	Débito (em reais)
11/12/2002	0,01% da 3ª parcela	10,22

26/9/2003	100% da 4ª parcela	419.208,17
23/01/2004	12,1% da 5ª parcela	33.660,37

Valor histórico: R\$ 452.878,76

Valor atualizado até 4/3/2015: R\$ 850.061,10 (peça 61)

50. Do exposto, foi proposta a citação do Sr. Miguel Sena Filho, em razão da impugnação dos valores da prestação de contas acima descritos, referentes ao Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), relativos a gastos realizados no período em que ele exerceu o cargo de Secretário de Estado da Saúde do Estado de Rondônia.

51. No que diz respeito ao Governo do Estado de Rondônia, ele foi citado inicialmente tão somente pelo valor da contrapartida, no valor histórico de R\$ 177.881,38, com data de 13/3/2013, pela falta de comprovação da sua aplicação.

52. Constatada a ausência de aplicação da contrapartida, o entendimento deste Tribunal é no sentido de condenar em débito o ente federado (AC-0143-03/07-1, AC- 3128-35/07-1, AC-1543-18/08-2, AC-1497-09/09-2, AC-1193-21/09-P). Nos termos do artigo 3º da Decisão Normativa TCU nº 57/2004, comprovado o benefício do ente federado pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, Distrito Federal ou Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito.

53. Torna-se exigível a devolução da parcela dos recursos federais que substituíram, indevidamente, os recursos da contrapartida na execução do convênio, de modo que seja mantida a relação percentual originalmente pactuada no financiamento do objeto. Assim, do total conveniado (R\$ 1.538.968,49) foram liberados R\$ 1.484.967,74, repassados pela Funasa. Dos recursos de aplicação financeira no total de R\$ 338.150,67, foram executados R\$ 242.035,88, o valor restante (R\$ 96.114,79) foi devolvido. Dessa forma, somando-se o valor total dos recursos aplicados no convênio (R\$ 1.484.967,74 + 242.035,88) chega-se a um montante de R\$ 1.727.003,62, valor este correspondente ao total executado no convênio em tela. O valor exigido de contrapartida corresponde a 10,3% desse total, ou seja R\$ 177.881,38.

54. Posteriormente, verificou-se que houve um erro material no cálculo do débito referente à falta do depósito da contrapartida (peça 32, p. 3-4). A Funasa realizou diversos depósitos, sendo que o Estado de Rondônia fazia a devida aplicação financeira destes recursos, gerando rendimentos, ou seja, os valores utilizados para o cálculo da contrapartida proporcional se referem ao valor original dos depósitos da Funasa acrescidos dos seus rendimentos.

55. Assim, ao aplicar a data do primeiro repasse para a atualização monetária, isto gerou um valor superestimado do débito. A parcela da contrapartida continha uma parte do valor original mais uma parte de rendimentos, com a incidência de atualização monetária referente a todo o período de execução do contrato, o que poderia gerar um benefício indevido da Funasa.

56. Desta forma, tomou-se como base para o débito apenas a proporcionalidade no que diz respeito aos valores repassados, excluindo os rendimentos da aplicação financeira. Com isso, foi possível aplicar a data inicial do convênio para o cálculo do valor da contrapartida. Como o total repassado pela União foi de R\$1.484.967,74, aplicando-se a proporção já demonstrada de 10,3% de contrapartida (peça 14, p.4), chegou-se ao valor de R\$152.951,68 referente ao débito original em 22/3/2000.

57. Além deste débito, deve ser observado que não houve a comprovação da aplicação financeira dos recursos referentes a 0,01% da 3ª parcela e 100% da 4ª e 5ª parcelas, totalizando R\$ 697.437,41 (peça 11, p. 288), cujo resultado foi a não aprovação das contas finais da conveniente, ficando o Governo do Estado de Rondônia responsável também por ressarcir este valor, conforme o disposto na Cláusula Segunda, inciso II, letra 'g', e Cláusula Nona, do Termo do Convênio (peça 3, p. 2 e 6).

58. Porém, é necessário destacar que o ressarcimento que cabe ao ente federativo em questão é solidário aos gestores que o administraram, sendo tal solidariedade na exata proporção dos débitos do Sr. Milton Luiz Moreira (parágrafos 38-44) e do Sr. Miguel Sena Filho (parágrafos 45-50).

59. Com isso, pode-se dizer que o Governo do Estado de Rondônia e o Sr. Milton Luiz Moreira são solidários no seguinte débito:

Data	Crédito (em reais)	Débito (em reais)
23/1/2004	-----	244.558,65

27/10/2004	96.114,79	-----
------------	-----------	-------

Valor histórico: R\$ 148.443,86

Valor atualizado até 29/01/2015: R\$ 279.468,78 (peça 59)

60. Bem como, pode-se dizer também que o Governo do Estado de Rondônia e o Sr. Miguel Sena Filho são solidários no seguinte débito:

Data	Referência da parcela	Débito (em reais)
11/12/2002	0,01% da 3ª parcela	10,22
26/9/2003	100% da 4ª parcela	419.208,17
23/1/2004	Diferença entre a 5ª parcela menos o valor repassado ao Sr. Milton Luiz Moreira	33.660,37

Valor histórico: R\$ 452.878,76

Valor atualizado até 4/3/2015: R\$ 850.061,10 (peça 61)

61. Diante do exposto, restou identificado que o total do débito de responsabilidade do Governo do Estado de Rondônia era o seguinte:

Data	Motivo	Crédito (em reais)	Débito (em reais)
22/3/2000	Valor proporcional da contrapartida não depositado pelo convenente	-----	152.951,68
11/12/2002	0,01% da 3ª parcela de recursos federais que foram impugnados	-----	10,22
26/9/2003	100% da 4ª parcela de recursos federais que foram impugnados	-----	419.208,17
23/1/2004	100% da 5ª parcela de recursos federais que foram impugnados	-----	278.219,02
27/10/2004	Abatimento devido ao ressarcimento aos cofres da União	96.114,79	-----

Valor histórico: R\$ 754.274,30

Valor atualizado até 29/01/2015: R\$ 1.491.424,13 (peça 60)

62. Desta feita, foi proposta a realização de nova citação ao Governo do Estado de Rondônia para que comprovasse o depósito da contrapartida relativa ao Convênio nº 1772/1999, bem como, a aplicação referente a 0,01% da 3ª parcela e 100% da 4ª e 5ª parcelas do referido convênio, ou recolhesse aos cofres da Funasa o montante especificado no parágrafo anterior.

EXAME TÉCNICO

63. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da SECEX-RO (peça 64), foram promovidas a citação do Sr. Miguel Sena Filho, mediante o Ofício 0265/2015-TCU/SECEX-RO, (peças 66), datado de 10/3/2015, e a citação e audiência do Sr. Milton Luiz Moreira, mediante o Edital nº 22, de 16/6/2015, publicado no DOU de 24/6/2015 (peça 86).

64. Apesar do Sr. Miguel Sena Filho ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 69, não atendeu à citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

65. O Sr. Milton Luiz Moreira, citado por via editalícia, não atendeu à citação/audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação/audiência por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável. De fato, foram encaminhados os Ofícios nº 0266/2015-TCU/SECEX-RO, nº 0382/2015-TCU/SECEX-RO, nº 0516/2015-TCU/SECEX-RO, nº 0643/2015-TCU/SECEX-RO (peça 68, 74, 80 e 83), respectivamente datados de 10/3/2015, 25/3/2015, 20/4/2015 e 15/5/2015, aos endereços disponíveis, inclusive o constante na Receita Federal (peça 73), tendo tais documentos retornado pelos Correios (peça 70, 79, 82 e 84).

66. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que

sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

67. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da SECEX-RO (peça 64), ainda foi promovida a citação do Governo do Estado de Rondônia, mediante o Ofício 0297/2015-TCU/SECEX-RO, (peças 67), datado de 12/3/2015.

68. O Governo do Estado de Rondônia tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 71, e solicitou dilação de prazo de 120 dias (peça 75), o qual foi atendido pela Relatora Exma. Ministra Ana Arraes (peça 77), tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 89.

69. Desta maneira, visto a regularidade das citações e observado o direito do contraditório e da ampla defesa, passa-se ao exame das questões preliminares apresentadas pelos responsáveis e a seguir analisadas.

Exame das Preliminares

I. Preliminares de defesa do Governo do Estado de Rondônia

I. 1. Argumento preliminar nº 1 apresentado pela defesa do Governo do Estado de Rondônia (peça 89, p. 3-10)

70. O Governo do Estado de Rondônia alega a prescrição do débito em razão da aplicação da teoria das distinções. Afirma que o § 5º do art. 37 da CF/1988 é direcionado apenas aos agentes públicos, servidores ou não, excluindo, portanto, o ente federativo em relação à imprescritibilidade do dano ao erário (peça 89, p. 3-4), não havendo outra norma como fundamento (peça 89, p. 7).

71. Acrescenta, que o descumprimento do Estado de Rondônia, na qualidade de conveniente, em relação à contrapartida e à aplicação dos recursos no objeto do convênio se assemelha ao inadimplemento contratual, sujeitando-se ao regime comum de responsabilidade civil (peça 89, p. 4-7).

72. Alega ainda a aplicação do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, o qual estabelece a prescrição das dívidas passivas dos Estados, seja qual for a sua natureza, em cinco anos contados do fato que as originaram e neste caso o fato teria ocorrido em 2/12/2005 (peça 89, p. 7-9). Sendo a prescrição, matéria de ordem pública, deve ser conhecida de ofício pelo Tribunal de Contas da União (peça 9-10).

I. 2. Análise

73. A alegação do Governo do Estado de Rondônia é baseada na premissa de que o § 5º do art. 37 da CF/1988, em relação a imprescritibilidade do ressarcimento ao erário, é direcionado apenas aos agentes públicos e, portanto, caso houvesse um dano ao erário causado entre entes federativos deveria ser aplicado a regra geral da prescrição.

74. A questão em tela foi tratada de maneira perfunctória no STF no bojo da Ac 3135/DF, cujo Relator Exmo. Ministro Joaquim Barbosa entendeu que ‘...o argumento que sustenta a prescrição carece de densa plausibilidade, ao menos neste juízo inicial próprio das tutelas de urgência, porquanto a Constituição não define prazo para o ajuizamento de ação destinada ao ressarcimento ao erário ...’. Cabe destacar, que a interpretação desse dispositivo constitui questão de repercussão geral nos autos do processo ARE 669.069.

75. Já no âmbito da Corte de Contas, o Acórdão nº 2.709/2008-TCU-Plenário deixou assente que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

76. Ademais, foge à razoabilidade o fato de o cidadão comum ser obrigado a ressarcir o dano ao erário causado a União, e os demais entes federativos serem dispensados de tal. Isto seria como impor dentro da coletividade inserida na União um ônus de custos diferenciados, na qual, em tese, a aplicação da prescrição traria somente benefícios aos cidadãos pertencentes àquele ente federativo que causou o dano à União em detrimento de todos os demais cidadãos, ferindo gravemente o princípio da isonomia.

77. Em relação à alegação de que a contrapartida e a aplicação dos recursos no objeto do convênio se assemelha ao inadimplemento contratual, sujeitando-se ao regime comum de responsabilidade civil, torna-se irrelevante qualquer desenvolvimento maior sobre o tema ante a premissa constitucional de que o ressarcimento do dano ao erário é imprescritível e houve o efetivo repasse de recursos federais ao Governo do Estado de Rondônia.

78. Quanto à questão da aplicação do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, o qual estabelece a prescrição das dívidas passivas dos Estados, seja qual for a sua natureza, em cinco anos contados do fato do qual se

originaram, a Corte de Contas possui o entendimento da impossibilidade de sua aplicabilidade neste caso, pois tal situação geraria a proteção ao erário estadual, em prejuízo do federal, sendo contrária à própria intenção do legislador em defender o interesse público, além de ofender os princípios da igualdade e da autonomia dos entes da Federação, conforme os Acórdãos nº 5214/2015-TCU-Segunda Câmara, 873/2004-Plenário, 4.210/2010-TCU-Primeira Câmara e 7.165/2010-TCU-Segunda Câmara.

79. Desta forma, pelos motivos acima expostos, refuta-se totalmente esta preliminar apresentada pelo Governo do Estado de Rondônia.

I. 3. Argumento preliminar nº 2 apresentado pela defesa do Governo do Estado de Rondônia (peça 89, p. 10-13)

80. O Governo do Estado de Rondônia alega a responsabilidade exclusiva do gestor quanto à não aplicação dos recursos do convênio, sendo vítima do próprio ato equivocado do gestor público (peça 89, p. 10-11).

81. Afirma que não se coaduna com o princípio da eficiência a cobrança em questão, pois o gestor público responsável não possui mais vínculo com o Ente Federativo. Além disso, haveria a necessidade de o Poder Público atuar duas vezes na cobrança do mesmo débito, primeiro a União em face do Estado e depois o Estado em desfavor do gestor, sendo que a cobrança direta do gestor se coaduna com o princípio da intranscendência (peça 89, p. 11-12).

82. Acrescenta, por fim, que não houve qualquer prejuízo à execução do objeto do convênio e atingindo o fim pretendido pelo convênio com o decurso de prazo considerável e a mudança da gestão do Ente Federativo, restaria tão somente a apuração da responsabilidade do agente público (peça 89, p. 12-13).

I. 4. Análise

83. A alegação do Governo do Estado de Rondônia é baseada na premissa de que é vítima do próprio ato equivocado do gestor público e que haveria a necessidade de o Poder Público atuar duas vezes, uma cobrando o Estado e outra cobrando o gestor. Acrescenta que, aplicando-se o princípio da intranscendência, haveria apenas a cobrança direta ao gestor.

84. Inicialmente, ocorre que a teoria da intranscendência, em breve síntese, diz que o ente federado é imune à responsabilidade advinda de atos praticados por antigos gestores, porém somente é aplicável caso este mesmo ente federado comprove ter adotado as providências legais cabíveis para sanar a lesão ao erário.

85. O STF nos autos do processo Ac 3135 AgR/DF, o Relator Exmo. Ministro Luis Roberto Barroso afirmou o seguinte:

'Em relação ao princípio da intranscendência, anoto que ele é inaplicável às hipóteses em que o ente federado não comprova ter adotado as providências legais cabíveis para sanar a lesão ao erário. Essa comprovação é imprescindível para que as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal tenham efetividade. Se bastasse a substituição do gestor considerado faltoso para imunizar o ente federado à observância da estrita legalidade e das regras de equilíbrio orçamentário e fiscal, a lesão ao erário e as práticas contrárias à moralidade administrativa correriam o risco de persistir, pois elas não são resolvidas por alterações pontuais nos quadros intermediários e de entrada da administração. Ademais, a utilidade da LRF e da legislação de regência análoga partem da constatação de que é impossível alcançar o desenvolvimento nacional e regional com descontrolado de gastos, baixa eficiência na utilização de dinheiro público e endividamento excessivo. Assim, a expectativa da realização de programas ou obras necessárias à redução das desigualdades locais deve ser temperada à luz das salvaguardas estabelecidas pelo conjunto dos representantes da vontade política dos Estados, do Distrito Federal e dos cidadãos na LC 101/2000.' (grifo nosso)

86. Quanto à questão de que restaria tão somente a apuração da responsabilidade do agente público, devido à inexistência de prejuízo na execução do objeto e à mudança do seu gestor, não merece prosperar. O fato do objeto ter sido executado não extingue as irregularidades, como é possível observar do trecho da decisão acima, não bastando a simples substituição do gestor para imunizar o ente federado. Acrescenta-se, então, que o princípio da eficiência invocado é aplicado dentro de limites legais, que no caso somente poderão ser aferidos no exame do mérito.

87. Desta forma, pelos motivos acima expostos, refuta-se totalmente esta preliminar apresentada pelo Governo do Estado de Rondônia.

Exame do Mérito

88. Após o exame das preliminares, consideradas todas improcedentes (parágrafos 69-87), será realizado o exame quanto ao mérito, sendo que, neste caso, não foram apresentados argumentos pela defesa do Governo do Estado de Rondônia, a despeito disso devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, que poderão ser aproveitados naquilo que for benéfico a todos os responsáveis, inclusive aos revéis: Sr. Miguel Sena Filho, e Sr. Milton Luiz Moreira

I. Não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos repassados para a execução do Convênio 1772/1999 (Siafi 388017) celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia, que tinha por objeto a implementação do Sistema de Vigilância em Saúde, no estado de Rondônia

89. Não foi apresentada pelos gestores nenhuma defesa quanto mérito da imputação acima.

90. O fato se resume à não comprovação da aplicação financeira dos recursos federais repassados pela União ao Governo do Estado de Rondônia no âmbito do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), referentes a 0,01% da 3ª parcela e 100% da 4ª e 5ª parcelas, totalizando R\$ 697.437,41 (peça 11, p. 288), cujo resultado foi a não aprovação das contas finais da conveniente.

91. É remansoso o entendimento de que cabe ao gestor comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados por convênio, Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.656/2006-TCU-Plenário e conforme bem exposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, abaixo transcrito:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

92. Desse modo, o gestor deveria ter fornecido todas as provas da regular aplicação dos recursos federais sob sua responsabilidade, porém não foi isso o que aconteceu.

93. O Parecer Financeiro nº 169, na sua conclusão (peça 11, p. 288), afirma que falta documentação indispensável à aprovação financeira e sugere a não aprovação da prestação de contas final em relação a 0,01% da 3ª parcela e 100% da 4ª e 5ª parcelas.

94. A jurisprudência desta Corte tem sido no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

95. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

96. Desse modo, os documentos constantes do processo, embora possam comprovar a execução do objeto, não permitem concluir sobre a correta aplicação dos recursos repassados. Por isso as contas devem ser rejeitadas e o gestor condenado ao valor total do débito.

97. Como não foi possível estabelecer o nexo entre os recursos utilizados e a execução do objeto, conforme o Parecer Financeiro nº 169, a responsabilidade deve ser atribuída aos gestores em relação aos respectivos períodos que geriram tais recursos.

98. Verifica-se que a 3ª, a 4ª e a 5ª parcela, das quais as prestações de contas foram recusadas, tiveram os repasses financeiros executados, respectivamente, de acordo com o quadro abaixo:

Ordem Bancária	Valor Original (Reais)	Data de emissão da OB	Data de Crédito na Conta Específica
2002OB013827	82.790,75	9/12/2002 (peça 10, p.54)	11/12/2002 (peça 49, p. 52)
2003OB005967	419.208,17	24/9/2003 (peça 10, p.55)	26/9/2003 (peça 49, p. 67)
2004OB000290	278.219,02	21/1/2004 (peça 10, p.57)	23/1/2004 (peça 49, p. 84)

99. Todavia, em que pese o último recurso financeiro ter sido transferido ao Governo do Estado de Rondônia em 23/1/2004, este foi gerido até 27/10/2004, data da última movimentação bancária da conta específica do convênio (peça 49, p. 103).

100. Desta maneira, os gestores responsáveis que tiveram as prestações de contas recusadas, no período entre o repasse financeiro da 3ª parcela, em 9/12/2002, e o último ato de movimentação financeira do convênio, em 27/10/2004, são respectivamente:

Nome do Gestor	Data de Nomeação	Data de Exoneração
Miguel Sena Filho	1/1/2001 (peça 43, p.12)	30/3/2004 (peça 43, p.12)
Milton Luiz Moreira	31/3/2004 (peça 43, p.14)	31/12/2010 (peça 43, p.15)

101. Identificados os responsáveis acima resta saber o valor exato dos recursos federais em questão que cada um geriu. Assim, será utilizado o raciocínio já desenvolvido e exposto nos parágrafos 39 ao 43 em relação ao Sr. Milton Luiz Moreira, cujo valor histórico é no valor de R\$ 148.443,86, e nos parágrafos 49 ao 50 em relação ao Sr. Miguel Sena Filho, cujo valor histórico é no valor de R\$ 452.878,76.

102. Além dos gestores, também é necessário apurar a responsabilidade solidária do Governo do Estado de Rondônia pelo débito de ambos. No caso em questão, a responsabilidade pode ser derivada da Cláusula Segunda, inciso II, letra 'g', c/c Cláusula Nona, do Termo do Convênio (peça 3, p. 2 e 6), conforme abaixo transcrito:

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

Para a consecução do objeto expresso na Cláusula Primeira, competirá:

I - ...

II – à CONVENIENTE

a)...

g) prestar contas à CONCEDENTE de todos os recursos que lhe forem transferidos, devolvendo aqueles não aplicados, inclusive da contrapartida.

...

CLÁUSULA NONA – DA RESTITUIÇÃO

A CONVENIENTE compromete-se a restituir os valores que lhe forem transferidos pela CONCEDENTE, atualizados monetariamente, desde a data do recebimento, acrescidos de juros legais, na forma aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, quando:

a) não for executado o objeto deste Convênio;

b) não for apresentada, no prazo estipulado, a respectiva prestação de contas parcial ou final; e

c) os recursos forem utilizados em finalidade diversa do estabelecido neste Convênio.

103. Observa-se que o conveniente, Governo do Estado de Rondônia, está obrigado a restituir os recursos que forem utilizados em finalidade diversa do estabelecido no convênio. Como a prestação de contas apresentada foi recusada, justamente devido à falta de comprovação da aplicação dos recursos no convênio, então estaria estabelecido o devido nexo causal que obrigaria o Governo do Estado de Rondônia a ressarcir todo o valor impugnado, sendo, portanto, solidário aos gestores acima discriminados.

104. Todavia, neste caso, em que pese a existência da cláusula expressa no convênio, o Estado de Rondônia foi vítima da má gestão e do descontrole dos seus gestores.

105. O TCU possui firme entendimento consolidado em que nos casos de transferência voluntária de recursos federais a outros entes federativos, comprovada a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada, a responsabilidade pelo ressarcimento é do ente federado. É essa a orientação inserta nos artigos 1º e 3º da Decisão Normativa–TCU 57/2004, a qual regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos estados, do distrito federal e dos municípios, ou das entidades de sua administração.

106. Tal diretriz encontra respaldo na Jurisprudência deste Tribunal, como se observa dos Acórdãos 1.616/2010-TCU-1ª Câmara, 2.710/2009-TCU-2ª Câmara, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, 1.699/2007-TCU-2ª Câmara e 1.120/2005-TCU-Plenário.

107. Porém, não há neste caso provas que o Estado de Rondônia tenha sido beneficiado. Assim, não tendo sido comprovado que o ente federado beneficiou-se dos recursos repassados, fica caracterizada a impossibilidade de sua responsabilização para fins de devolução dos recursos públicos aplicados de forma irregular.

108. No voto do Exmo. Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, referente ao Acórdão nº1631/2013-TCU-1ª Câmara, verifica-se claramente os limites de responsabilização do ente federativo e do gestor, conforme trecho abaixo destacado:

Conforme relatado, os autos tratam de tomada de contas especial (...), em decorrência da omissão no dever de prestar contas e ausência de comprovação da adequada aplicação dos recursos repassados ao abrigo do Programa de Apoio a Estados e Municípios para Educação Fundamental de Jovens e Adultos - EJA/Recomeço/2001, no valor total de R\$ 203.320,00.

Deste montante, elementos acostados aos autos, aí incluídos aqueles acostados como alegações de defesa pelo responsável e pelo município, demonstraram que R\$ 52.618,79 foram aplicados em finalidade pública mas, a princípio, não acobertadas pelo referido programa, pelo que caberia ao município proceder a sua restituição; que R\$ 30.452,61 restaram não justificados pelo responsável e que R\$ 4.530,14 de saldo na conta específica não foram restituídos ao final do prazo, valores esses que devem, portanto, ser imputados a título de débito.

Embargos de declaração interpostos pelo município contra a deliberação que afinal lhe imputou a responsabilidade de restituir o referido montante foi conhecido. No mérito, apesar de não ter reconhecido a omissão apontada pelo Embargante, observei que havia restado demonstrada a aplicação da quase totalidade do valor em finalidade bastante próxima a uma daquelas acobertadas pelo referido programa, ou, mais claramente, que houve aplicação em merenda escolar regular, o que seria bastante próximo de suplementação de alimentação para alunos do supletivo presencial. Com base nessa observação, propus a esta Primeira Câmara que desse efeitos infringentes aos referidos embargos para que fossem acatadas as alegações de defesa apresentadas pelo município e considerasse correta a aplicação do referido montante de aproximadamente R\$ 52 mil ([Acórdão 1.071/2012-Primeira Câmara](#)).

Assim, resta ser apreciado, no presente momento processual, o montante imputado ao Sr. (...) a título de débito.

Quanto a isso, concordo com a análise e conclusões da unidade técnica endossadas pelo representante do Ministério Público - cujas instruções e parecer, transcritos para o relatório precedente, acolho como razões de decidir -, no sentido de que o responsável não conseguiu juntar os documentos comprovadores das despesas inquinadas, pelo que não restou estabelecido o necessário vínculo entre os recursos repassados e a execução do objetivo do repasse, o que, a teor da jurisprudência dessa casa, conduz à condenação em ressarcir o montante não comprovadamente aplicado (débito) e à aplicação de penalidade ao responsável.

109. Do exposto, observa-se que o ente federativo somente foi condenado ao débito dos valores que efetivamente foi beneficiado e permaneceu com o gestor todo débito restante da não comprovação da aplicação dos recursos federais.

110. Como, no presente caso concreto, não existe nos autos documentos que estabeleçam o nexos causal entre os recursos recebidos e algum benefício do ente federativo, por consequência fica estabelecida a responsabilidade única dos gestores e afasta-se a responsabilidade do Estado de Rondônia.

111. Portanto, nesta situação é possível a aplicação do princípio constitucional da eficiência, afastando-se a aplicação da Cláusula Segunda, inciso II, letra 'g', c/c Cláusula Nona, do Termo do Convênio, evitando-se, assim, a necessidade de que o poder público execute duas cobranças, uma da União em desfavor do Estado e outra do Estado em desfavor dos gestores. Acolhendo-se parcialmente, quanto a esta irregularidade, as alegações de defesa do Governo do Estado de Rondônia (peça 89, p. 11).

112. Assim temos que o Sr. Miguel Sena Filho é responsável pelo seguinte débito:

Data	Referência da parcela	Débito (em reais)
11/12/2002	0,01% da 3ª parcela	10,22
26/9/2003	100% da 4ª parcela	419.208,17

23/01/2004	Diferença entre a 5ª parcela menos o valor repassado ao Sr. Milton Luiz Moreira	33.660,37
------------	---	-----------

Valor histórico: R\$ 452.878,76

Valor atualizado até 31/8/2015: R\$ 896.992,18 (peça 90)

113. Bem como, o Sr. Milton Luiz Moreira é responsável pelo seguinte débito:

Data	Crédito (em reais)	Débito (em reais)
23/01/2004	-----	244.558,65
27/10/2004	96.114,79	-----

Valor histórico: R\$ 148.443,86

Valor atualizado até 31/8/2015: R\$ 298.553,27 (peças 91)

114. Citados os responsáveis, Sr. Miguel Sena Filho e Sr. Milton Luiz Moreira, eles foram revéis e feita a análise do mérito foi impossível elidir as irregularidades cometidas, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a boa-fé do gestor.

115. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

116. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

117. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a aplicação de parte dos recursos que lhe foram confiados, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

118. São nesse sentido os Acórdãos 1.921/2011-TCU-2a Câmara, 203/2010-TCU-Plenário, 276/2010-TCU-Plenário, 621/2010-TCU-Plenário, 3.975/2010-TCU-1a Câmara, 860/2009-TCU-Plenário, 1.007/2008-TCU-2a Câmara, 1.157/2008-TCU-Plenário, 1.223/2008-TCU-Plenário, 337/2007-TCU-1ª Câmara, 1.322/2007-TCU-Plenário, 1.495/2007-TCU-1a Câmara, entre outros.

119. Desse modo, devem as contas em análise serem julgadas irregulares e em débito os responsáveis, com fundamento no art. 70 da Constituição Federal, art. 84 do Decreto-Lei nº 200/1967, art. 8º da Lei nº 8.443/1992, art. 148 do Decreto nº 93.872/1986, art. 38, incisos II e III, IN/STN nº 01, de 15/01/1997, IN/TCU nº 56/2007 e Resolução/TCU nº 155/2002, em razão da ocorrência de dano ao Erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos públicos repassados pela Funasa, por conta do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017).

120. Ressalta-se que a aplicação da sanção de multa, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, encontra-se prescrita em relação ao Sr. Miguel Sena Filho, haja vista que os fatos que lhe são imputados ocorreram até 30/03/2004, data de exoneração do cargo de Secretário de Saúde (peça 43, p.12). Tendo sido o responsável citado em 10/3/2015 (peça 66), em que pese a sua responsabilidade pela irregularidade, não é possível a aplicação de sanção, neste caso, em face da prescrição da punição, conforme entendimento exposto no Acórdão nº 2.662/2014-TCU-Plenário, em relação à prescrição decenal para aplicação de multa aos gestores, nos seguintes termos do voto do Relator Exmo. Ministro José Múcio Monteiro:

‘9. Acerca da cominação de multa, entendo que descabe a todos os responsáveis por ter ocorrido prescrição, de acordo com o entendimento da jurisprudência dominante no Tribunal até o momento, que considera a aplicação dos arts. 205 e 2.028 do Código Civil. Primeiramente, transcorridos menos de dez anos entre as irregularidades, em 1996, e a entrada em vigor do Código, aplicar-se-á a regra da prescrição decenal a partir da ocorrência dos fatos. Ainda que os responsáveis tenham sido chamados em audiência no decorrer da auditoria que originou estes autos (TC 005.741/2002-0), em 17/02/2002, interrompendo a contagem prescricional, passaram-se mais de dez anos desta data até a notificação seguinte, pela qual foram citados em 7/3/2013.’ (grifo da instrução)

121. Diferentemente, em relação ao Sr. Milton Luiz Moreira é possível a aplicação da sanção de multa,

prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, pois a assunção ao cargo de Secretário de Saúde ocorreu em 31/03/2004 (peça 43, p.14) e a sua primeira citação, fato que interrompe a prescrição, ocorreu em 3/4/2013 (peça 19), ou seja, houve a interrupção da prescrição antes de completar dez anos e assim passou-se a iniciar novo prazo prescricional de dez anos. Portanto, é possível a aplicação da aplicação da sanção de multa, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ao Sr. Milton Luiz Moreira.

II. Não comprovação da aplicação da contrapartida relativa ao Convênio 1772/1999 (Siafi 388017) celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia, que tinha por objeto a implementação do Sistema de Vigilância em Saúde, no Estado de Rondônia.

122. Não foi apresentada pelo Governo do Estado de Rondônia nenhuma defesa quanto mérito da imputação acima.

123. Conforme se extrai dos autos, o Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017) previa o repasse de R\$ 1.538.968,49 pela Funasa ao Governo do Estado de Rondônia para aplicação na implementação do Sistema de Vigilância em Saúde no Estado de Rondônia (peça 3, p. 3-4). A esse valor, a conveniente se obrigava acrescentar R\$ 176.147,80, a título de contrapartida.

124. Entretanto, do total conveniado (R\$ 1.538.968,49) foram liberados R\$ 1.484.967,74, repassados pela Funasa, que foram aplicados no mercado financeiro. Como o total repassado pela União foi de R\$1.484.967,74, aplicando-se a proporção já demonstrada de 10,3% de contrapartida (peça 14, p.4), chegou-se ao seguinte valor:

Data	Crédito (em reais)	Débito (em reais)
22/3/2000	-----	152.951,68

Valor histórico: R\$ 152.951,68

Valor atualizado até 31/8/2015: R\$ 397.735,55 (peças 92)

125. Dessa forma, o débito será no montante proporcional à contrapartida não aplicada na execução da avença.

126. Nesse mesmo sentido é a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 78/2004 - TCU - Plenário, 5.570/2009 - TCU - 1ª Câmara, 1.064/2010 - TCU - 2ª Câmara, 5.369/2009 - TCU - 2ª Câmara, 300/2004 - TCU - 2ª Câmara, 2.164/2007 - TCU - 1ª Câmara, 5.850/2009 - TCU - 2ª Câmara e 3.930/2008 - TCU - 2ª Câmara, entre outros).

127. Além disso, o próprio Governo do Estado de Rondônia em suas alegações de defesa considera ser incontroverso o fato de que não aplicou a sua contrapartida na execução do objeto do convênio (peça 89, p. 3).

128. Ainda em relação ao Governo do Estado de Rondônia, tendo sido rejeitadas as suas alegações de defesa, deve-se avaliar a possibilidade da concessão de novo prazo de 15 dias para o recolhimento da importância devida, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU (RITCU).

129. De acordo com os dispositivos mencionados, uma vez reconhecida a boa-fé e rejeitadas as alegações de defesa, é possível a concessão de novo e improrrogável prazo de 15 dias, para que o responsável recolha a importância devida atualizada monetariamente (sem a incidência de juros moratórios), sanando o processo.

130. Entretanto, não é juridicamente plausível avaliar a existência de má-fé por parte de pessoas jurídicas, sendo esse juízo pertinente somente em relação à conduta da pessoa física, do gestor público. Todavia, tal impossibilidade de se aferir a boa-fé de uma entidade não afasta a aplicação dos arts. 12, §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992, e do art. 202, §§ 2º e 3º, do RITCU, pois se deve presumir que pessoas jurídicas são vocacionadas a agir sempre de boa-fé, mesmo porque é vedada a associação para fins ilícitos (Acórdãos 1.179/2011-TCU-1ª Câmara, 2.725/2011-TCU-1ª Câmara, 609/2010-TCU-2ª Câmara, 1.267/2010-TCU-2ª Câmara, 2.160/2010-TCU-1ª Câmara, 2.161/2010-TCU-1ª Câmara, 3.956/2010-TCU-1ª Câmara, 4.210/2010-TCU-1ª Câmara, 724/2007-TCU-1ª Câmara, 1.577/2007-TCU-2ª Câmara, 3.403/2007-TCU-2ª Câmara 2.705/2006-TCU-1ª Câmara e 369/2005-TCU-1ª Câmara).

131. Diante disso, é mais adequado que se promova, nesta oportunidade, a rejeição das alegações de defesa do Governo do Estado de Rondônia, com a concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito de sua responsabilidade, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 3º, do RITCU. Eis

que, diante da presunção de boa-fé por parte da entidade, deve-se aplicar o disposto no art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992.

III. Saques sem a devida relação com despesa prevista no Plano de Trabalho de parte dos recursos repassados para a execução do Convênio 1772/1999 (Siafi 388017) celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia, que tinha por objeto a implementação do Sistema de Vigilância em Saúde, no Estado de Rondônia.

132. Não foi apresentada pelo responsável nenhuma defesa quanto mérito.

133. Verificou-se uma transação atípica nos extratos bancários da conta específica do convênio. No dia 23/4/2004, houve uma transferência eletrônica disponível (TED), que ocasionou um débito de R\$ 46.382,01 (peça 49, p. 89). Todavia, no dia 13/5/2004, houve uma ordem bancária que resultou em um crédito no valor de R\$ 46.392,01 (peça 49, p. 92).

134. O Banco do Brasil apresentou o comprovante da TED realizada no dia 23/4/2004, onde consta como remetente a Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia e como favorecido a Nossa – Viagens e Turismo Ltda. (peça 57, p. 2-3). Contudo, os dados do remetente da ordem bancária foram destruídos (peça 65).

135. Não obstante a falta desta informação, é possível continuar o exame de mérito, a fim de apurar as responsabilidades sobre as irregularidades constantes dos autos, haja vista que o valor da TED foi integralmente ressarcido, inclusive R\$ 10,00 referentes à CPMF (peça 57, p. 2).

136. Assim, infere-se que, independente da informação de quem foi que fez tal ressarcimento, não houve prejuízo materialmente relevante, em face do curto prazo de vinte dias transcorrido entre o débito e o crédito.

137. Nos autos consta uma ata de exame de propostas de preços para licitação de aquisição de passagens, que declara como vencedora a Nossa – Viagens e Turismo Ltda. cuja proposta foi no valor de R\$ 10.170,00, ou seja, superior aos valores em questão.

138. Desta forma, não há nexos entre a despesa e o convênio e, assim, tal conduta afronta ao art. 20, *caput*, da IN/STN 01/1997, tendo em vista que o crédito e débito em questão não tiveram nenhuma relação com as despesas previstas no Plano de Trabalho.

139. Conforme exposto no parágrafo 100, verifica-se que o gestor à época dos fatos era o Sr. Milton Luiz Moreira.

140. Todavia, tal fato ocorreu em 23/4/2004, sendo o responsável citado por edital em 24/6/2015 (peça 86), assim, em que pese a responsabilidade do gestor pela irregularidade não é possível a aplicação de sanção neste caso em face da prescrição punitiva, conforme entendimento exposto no Acórdão nº 2.662/2014-TCU-Plenário, em relação à prescrição decenal para aplicação de multa aos gestores, nos seguintes termos do voto do Relator Exmo. Ministro José Múcio Monteiro, conforme transcrito no parágrafo 120.

141. Do exposto, infere-se que está prescrita a possibilidade de sanção pelo TCU ao Sr. Milton Luiz Moreira com relação ao fato em questão.

CONCLUSÃO

142. Inicialmente, verifica-se a regularidade de todas as citações e da audiência, bem como o respeito ao direito da ampla defesa e do contraditório (parágrafos 63-69).

143. Em relação à análise promovida no exame das preliminares apresentadas pelos responsáveis, verificou-se a improcedência de todas as preliminares, sendo que todos argumentos foram devidamente refutados (parágrafos 70-87).

144. Em face da análise promovida no exame do mérito, nos parágrafos 88 a 141, não houve nenhuma alegação de defesa quanto ao mérito por parte dos gestores.

145. Diante da revelia do Sr. Miguel Sena Filho e do Sr. Milton Luiz Moreira, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito (parágrafos 89-119), bem como que seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 somente em relação ao Sr. Milton Luiz Moreira (parágrafos 120-121).

146. Já em relação à análise promovida nos parágrafos 70 a 131, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Governo do Estado de Rondônia, quanto ao débito oriundo da não comprovação da aplicação dos recursos públicos e rejeitar quanto à não aplicação da contrapartida, uma vez que as alegações não foram suficientes para sanear esta irregularidade a ele atribuída.

147. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé em sua conduta, não é juridicamente plausível avaliar a existência de má-fé por parte de pessoas jurídicas (parágrafos 128-131). Assim, em não havendo outras irregularidades nas presentes contas, propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa do Governo do Estado de Rondônia, fixando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária, ao cofre credor, conforme disposto no art. 202, § 3º, do RI/TCU.

148. Por fim, em relação à audiência do Sr. Milton Luiz Moreira, constatou-se a existência da irregularidade, porém houve a prescrição da pretensão punitiva pelo TCU (parágrafos 132-141).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

149. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' 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, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Miguel Sena Filho (CPF 628.735.202-72), na condição de Secretário de Saúde do Estado de Rondônia à época dos fatos, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
10,22	11/12/2002
419.208,17	26/9/2003
33.660,37	23/1/2004

Valor histórico: R\$ 452.878,76

Valor atualizado até 31/8/2015: R\$ 896.992,18 (peça 90)

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' 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, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Milton Luiz Moreira (CPF 018.625.948-48), na condição de Secretário de Saúde do Estado de Rondônia à época dos fatos, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde/FUNASA, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

VALOR ORIGINAL (reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
244.558,65	23/01/2004

Valor histórico: R\$ 148.443,86

Valor atualizado até 31/8/2015: R\$ 298.553,27 (peças 91)

c) aplicar ao Sr. Milton Luiz Moreira (CPF 018.625.948-48) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, 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 da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) 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;

e) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Governo do Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71), rejeitando-as quanto a aplicação da contrapartida do Convênio nº 1772/1999 (Siafi 388017), celebrado com a Funasa;

f) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o Governo do Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada

monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

VALOR ORIGINAL (reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$152.951,68	22/3/2000

Valor histórico: R\$ 152.951,68

Valor atualizado até 31/8/2015: R\$ 397.735,55 (peças 92)

g) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, aos responsáveis, ao Governo do Estado de Rondônia e Fundação Nacional de Saúde/FUNASA.” (grifos do original)

3. Essa proposta de encaminhamento foi acolhida parcialmente pelo Ministério Público junto ao Tribunal – MPTCU, nos termos do parecer reproduzido a seguir (peça 96):

“1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em razão da omissão na prestação de contas final dos recursos repassados à Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia por força do Convênio nº 1.772/1999, que teve como objeto a implementação do Sistema de Vigilância em Saúde no Estado de Rondônia. O ajuste vigeu no período de 20/01/2000 até 31/05/2004.

2. Já instaurado o presente feito, as contas faltantes – relativas às duas últimas parcelas de repasses, de R\$ 419.208,17, em 26/9/2003, e R\$ 278.219,02, em 21/1/2004 – foram prestadas intempestivamente à Funasa pelo então Secretário Estadual de Saúde, Senhor Milton Luiz Moreira (peça 10, pp. 273-310 e peça 11, pp. 1-139).

3. A concedente, após análise da documentação apresentada, concluiu pelo atingimento satisfatório dos objetivos almejados com a avença, mas apontou ausência de documentos necessários para comprovar a regularidade das despesas custeadas com os recursos repassados. Por meio da Notificação n.º 1137/SEAPC/COPON/CGCON, de 11/10/2006 (peça 8, pp. 31-32), o Senhor Milton Luiz Moreira, ainda Secretário de Estado da Saúde/RO, foi notificado a apresentar documentos complementares, e assim o fez, por intermédio do Ofício n.º 392/GAB/GPOP/SESAU, de 22/02/2007 (peça 11, pp. 143-234).

4. A documentação apresentada, contudo, não foi considerada suficiente. Ao fim, a Funasa impugnou a totalidade das despesas executadas com os recursos repassados nas datas acima referidas, e mais um resquício de R\$ 10,22 relativos à impugnação de taxa bancária paga com recursos da 1.ª parcela, totalizando R\$ 697.437,41 (peça 11, pp. 141-142, 288).

5. A Secex-RO, em exame preliminar dos autos à peça 15, identificou a existência de débito adicional, relativo à ausência de aplicação dos recursos de contrapartida do Estado de Rondônia na consecução do objeto pactuado no convênio em apreço, pactuada no montante de R\$ 176.147,80 (peça 3, p. 4). Tal irregularidade, a despeito de ter sido constatada em vistoria realizada pela Funasa, não constou do relatório final da TCE (peça 10, pp. 91-94).

6. Assim, a Unidade Instrutiva, com autorização da Relatora, ilustre Ministra Ana Arraes, promoveu a citação do Estado de Rondônia e a audiência do Secretário Estadual de Saúde, em razão da não aplicação da contrapartida, e a citação do referido gestor, em face ausência da devida comprovação financeira das despesas (peças 15 a 20). Tais comunicações processuais efetivaram-se em 11/4/2013 e 12/04/2013, respectivamente (peças 21 e 22).

7. Em segunda instrução do feito, e apesar da revelia dos responsáveis, a Unidade Técnica constatou ter havido erro na responsabilização inicial, uma vez que o Senhor Milton Luiz Moreira, nomeado Secretário Estadual de Saúde em 31/3/2004, não deve responder pelos débitos correspondentes a despesas realizadas antes dessa data. Nesse diapasão, após diligências para identificar devidamente os gestores que atuaram no período dos gastos infirmados e os valores efetivamente geridos por cada um deles, verificou-se que o Senhor Miguel Sena Filho, Secretário Estadual de Saúde no período de 1/1/2001 a 30/3/2004, geriu grande parte dos recursos impugnados. Ademais, entendeu a Unidade, naquela oportunidade, ser cabível a solidariedade do ente político em face dos débitos oriundos da não comprovação das despesas.

8. Como resultado, entre março e julho de 2015, foram levadas a efeito novas citações, dos Secretários Estaduais de Saúde em solidariedade com o Estado de Rondônia, em razão dos recursos do Convênio n.º 1.772/1999 geridos por cada gestor, devido à ausência da devida comprovação do nexos financeiro com as despesas alegadas na prestação de contas, e nova citação do Estado de Rondônia, em vista de novo cálculo

da contrapartida não aplicada (peças 66 a 74, 80 a 86). Apenas o ente político produziu alegações em sua defesa, acostadas à peça 89.

9. A Unidade Instrutiva, após examinar as razões defensivas aduzidas, manifesta-se por acolhê-las em parte, especificamente no que se refere à solidariedade do Estado de Rondônia em face dos débitos decorrentes da não comprovação de despesas, eis que não constam dos autos evidências de que tenha havido desvio de finalidade na aplicação dos recursos em benefício do ente federativo. A Unidade Técnica refuta, todavia, a preliminar arguida pelo ente federativo acerca da prescrição da dívida passiva perante a União, amparada em julgados da Corte de Contas que rechaçam a aplicação dos ditames do Decreto n.º 20.910/1932 em casos como o que ora se examina.

10. Destarte, a Secex-RO propugna rejeitar as alegações de defesa do Estado de Rondônia, facultando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância correspondente à contrapartida pactuada e não aplicada na consecução do objeto do Convênio n.º 1.772/1999, acrescida de atualização monetária.

11. No tocante aos gestores, diante de sua revelia e da ausência de elementos nos autos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou pela exclusão de culpabilidade de suas condutas, a Unidade propõe que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-os em débito.

12. Adicionalmente, propõe aplicar multa fundada no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 apenas ao Senhor Milton Luiz Moreira, sem, contudo, justificar a não proposição de sanção análoga ao Senhor Miguel Sena Filho. Inere-se que tal abstenção se deva à ocorrência de prescrição do exercício da pretensão punitiva do TCU em face desse gestor, à luz da jurisprudência ora predominante na Corte de Contas, pela aplicação das regras gerais de prescrição estipuladas no Código Civil, uma vez que foi chamado a se manifestar nos autos mais de dez anos após os fatos inquinados.

13. Desde já concordamos com a proposta oferecida pela Unidade Instrutiva no que toca à responsabilidade do Estado de Rondônia em restituir à União os valores não aplicados da contrapartida pactuada. Em rota oposta, divergimos das análises empreendidas em relação aos débitos atribuídos aos Secretários Estaduais de Saúde, pelas razões expostas a seguir.

II

14. Inicialmente, ressalta-se que as prestações de contas referentes às três primeiras parcelas de repasses foram aprovadas pela Funasa. Segundo consta do relatório da tomadora de contas (peça 5, pp. 2-4), conforme se deu a liberação das parcelas dos recursos, foram apresentadas prestações de contas parciais pelo ente convenente, que ensejaram a emissão dos seguintes pareceres técnicos e financeiros parciais:

- Parecer Técnico s/n, Relatório de Verificação **in loco**, e Parecer Financeiro n.º 157/2002, que resultaram na aprovação, em agosto de 2002 da prestação de contas parcial da 1.ª parcela e de parte da 2.ª parcela dos repasses (peça 10, pp. 86-103);

- Análise Técnica UGP s/n e Parecer Financeiro n.º 169/2003, que ensejaram a aprovação, em agosto de 2003, da prestação de contas de parte da 2.ª parcela (peça 10, pp. 126-135);

- Análise Técnica UGP s/n (peça 10, pp. 198-199) e Parecer Financeiro n.º 67/05 (peça 10, pp. 222-223), que resultaram na aprovação, em março de 2005, da prestação de contas relativa à 3.ª parcela e ao saldo restante da 2.ª parcela, a despeito de não ter havido vistoria **in loco**.

15. Expirado o prazo de vigência da avença em 31/5/2004, solicitou-se a apresentação da prestação de contas final, por meio da Notificação n.º 686/SEAPC/COPON, dirigida ao Senhor Milton Luiz Moreira em 1.º/7/2004 (peça 8, pp. 1-5), seguida de outras, cujo não atendimento culminou na instauração da presente TCE, em setembro/2005 (peça 10, p. 2). Posteriormente, em dezembro/2005, foram prestadas as contas do ajuste.

16. Diante disso, e considerando-se que a regularidade da execução física do ajuste foi atestada pela Funasa (peça 11, pp. 141-142 e 278), cabe analisar as irregularidades apontadas para impugnar a totalidade das despesas efetuadas com recursos dos dois últimos repasses.

17. Por meio da já mencionada Notificação n.º 1137/SEAPC/COPON/CGCON, de 11/10/2006 (peça 8, pp. 31-32), o Senhor Milton Luiz Moreira foi notificado a complementar a prestação de contas com demonstrativo físico-financeiro, relação de pagamentos, extratos bancários faltantes, relação de bens adquiridos, documentos relativos a determinadas licitações, e comprovante de recolhimento de saldo final.

18. A análise da nova documentação (peça 11, pp. 143-234) ensejou a emissão do Parecer n.º 154/2007 (peça 11, pp. 236-237), o qual consignou: i) divergências quanto ao saldo inicial de aplicação financeira; ii)

pagamentos já lançados na prestação de contas anterior; iii) pagamento de tarifas bancárias; iv) ausência de extrato bancário da conta corrente do mês de abril/04; v) não comprovação do recolhimento do saldo final do convênio; além de falhas formais na relação de pagamentos encaminhada (sem assinatura do gestor, sem conciliação bancária com os extratos apresentados, com informações incompletas acerca das licitações e das notas fiscais correspondentes etc). Por entender que tais falhas impediam a análise da regularidade da execução das despesas, terminou por impugná-las **in totum** (Parecer Financeiro Conclusivo n.º 169/2009, à peça 11, pp. 288).

19. Dito isso, cabe registrar que as falhas atinentes à ausência do extrato referente ao mês de abril de 2004 e do comprovante de devolução do saldo final da conta vinculada ao convênio, de R\$ 96.114,79 em 27/10/2004, foram saneadas pela Secex/RO mediante diligência realizada junto ao Banco do Brasil (peça 11, p. 135, peça 49, pp. 65 e 103).

20. Em exame dos autos, contudo, verificamos que a documentação encaminhada pelo Senhor Milton Luiz Moreira à Funasa dirimiu a maioria das pendências apontadas quanto à pertinência das despesas ao plano de trabalho pactuado e ao nexo de causalidade entre esses dispêndios e os recursos do convênio. Veja-se que falhas no preenchimento dos formulários de prestação de contas podem ensejar a irregularidade das contas e a aplicação de sanção de multa ao gestor faltoso, mas não são suficientes, por si sós, para impugnar despesas e imputar o débito correspondente.

21. Tendo em conta que, dentre as ações constantes do plano de trabalho acordado, incluem-se a capacitação de recursos humanos em prevenção e controle de doenças, e a assessoria, supervisão e acompanhamento das ações de prevenção e controle de doenças e de vigilância a saúde nos municípios de Rondônia (peça 10, pp. 6-7), entendemos haver nos autos elementos suficientes para comprovar a regularidade da execução de boa parte das despesas alegadas.

22. No quadro a seguir, consolidamos as informações prestadas acerca de serviços contratados. Anota-se, por oportuno, que as tarifas bancárias a seguir explicitadas podem ser acatadas, pois foram efetivamente suportadas pelos prestadores de serviços recebedores dos pagamentos, já que foram abatidas dos valores dos pagamentos que lhes eram devidos.

Empresa	Valor da nota fiscal	Lançamento no extr. bancário	Justificativa da despesa
Débitos atribuídos ao Senhor Miguel Sena Junior - insubsistentes			
Arquidiocese de Porto Velho	R\$ 47.520,00 (nota fiscal de 14/10/2003 e ordem bancária de 04/11/2003, peça 11, pp. 21-22)	R\$ 47.511,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 06/11/2003, peça 11, p. 86)	Locação de auditório, salas de aula, alimentação e hospedagem em Porto Velho (peça 11, pp. 17-20)
Dandoline	R\$ 15.000,00 (nota fiscal de 03/11/03 e ordem bancária de 14/11/2003, peça 11, pp. 15-16)	R\$ 14.991,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 17/11/2003, peça 11, p. 89)	Cerimonial, recepção e traslado de participantes do III Seminário Estadual de Hanseníase e Tuberculose (peça 11, pp. 11-14)
Nossa Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 10.170,00 (nota fiscal de 01/10/2003 e ordem bancária de 24/11/2003, peça 11, pp. 8-10)	R\$ 10.161,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 26/11/2003, peça 11, p. 91)	Passagens terrestres para trechos no interior do estado de Rondônia (peça 11, pp. 4-7)
Porto Real Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 15.297,60 (nota fiscal de 26/11/2003, e ordem bancária de 6/2/2004, peça 11, pp. 2 e 3)	R\$ 15.297,60 (ordem bancária debitada em 09/02/2004, peça 11, p. 96)	Passagens aéreas para 8 servidores da Sesau para São Paulo/SP para treinamento (peça 10, p. 310, peça 11, pp. 201-217)
Servitech	9.648,00 (nota fiscal de 23/12/2003 e ordem bancária de 11/02/2004, peça 11, pp. 32 e 33)	9.639,00 + R\$ 9,00 tarifa TED (debitados em 13/02/2004, peça 11, p. 96)	Aquisição de equipamentos de informática (peça 10, p. 291, peça 11, pp. 28-31)
Débito atribuído ao Senhor Milton Luiz Moreira - insubsistente			
Mitra Diocesana Sede Guajará Mirim	R\$ 19.000,00 (nota fiscal de 20/10/2003 e OB 30/03/2004, peça 11, pp. 26 e 27)	R\$ 18.990,00 + R\$ 10,00 tarifa TED (debitados em 1/4/2004 (peça 49, p. 87)	Locação de auditório, salas de treinamento, fornecimento de alimentação e hospedagem (peça 11, pp. 23-25)

23. Além dessas despesas, constam da relação de pagamentos os seguintes dispêndios com pessoas

jurídicas, aos quais corresponderam débitos na conta do convênio em valores e datas compatíveis. Como não foram objeto de questionamento específico nos pareceres emitidos pela Funasa, entendemos não haver dúvida quanto à regularidade dessas despesas.

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

24. Outrossim, ressaltamos que inúmeras ordens bancárias de baixos valores debitadas da conta específica do ajuste (conta 14.016-3, agência 2757-x do Banco do Brasil) correspondem a ordens bancárias informadas na relação de pagamentos constante da prestação de contas, sendo compatíveis no que se refere a números de identificação, valores e datas. A aludida relação informa os nomes e CPF das pessoas físicas destinatárias de tais pagamentos, e faz menção aos respectivos processos originadores dos pagamentos (peça 11, pp. 34-52).

25. Conforme apuramos por amostragem, os nomes das pessoas receptoras desses valores coincidem com nomes de pessoas receptoras de pagamentos a título de diárias com recursos da 3.^a parcela de repasse, segundo consta da respectiva prestação de contas, aprovada pela Funasa (peça 10, pp. 169-174).

26. Destarte, diante da regularidade da execução física do objeto, da existência de nexo causal entre os referidos pagamentos e os recursos do convênio, e da ausência de irregularidades atribuídas especificamente a essa parte das despesas, não vislumbramos haver nos presentes autos elementos suficientes para impugná-las. Assim, devem ser considerados insubsistentes os débitos correspondentes a esses pagamentos, que perfazem o montante de R\$ 129.810,00 autorizados até 30/03/2004, imputados ao Senhor Miguel Sena Filho, e de R\$ 91.240,00 autorizados a partir de 31/03/2004, imputados Senhor Milton Luiz Moreira.

27. A propósito, impende registrar a ausência, no processo de tomada de contas especial autuado pela Funasa, de algumas páginas da relação de pagamentos: páginas 9 a 21, relativas aos pagamentos de 252 a 680, autorizados entre 20/10/2003 a 05/12/2003 (gestão do Senhor Miguel Sena Filho), e páginas 29 e 30, relativas aos pagamentos de 912 a 977, autorizados entre 09/06/2004 e 13/07/2004 (gestão do Senhor Milton Luiz Moreira). Em princípio, essa falha deve ser atribuída à tomadora de contas, tendo em vista que não foi consignada expressamente em seus pareceres a ausência de tal parte dos documentos. Ademais, não se afigura plausível supor que o gestor tenha elaborado relação de pagamentos com esse tipo de equívoco.

28. Diante disso, a rigor, seria necessário diligenciar a Funasa para complementar os autos, em prestígio ao devido processamento do feito, em especial quanto ao Senhor Miguel Sena Filho, que, como se viu, não foi notificado no curso da fase interna da TCE, tendo sido instado a se defender dos fatos apenas em 2015, por ocasião da citação promovida pelo Tribunal.

29. Entretanto, perscrutando-se os débitos lançados na conta específica do ajuste nesses períodos, observamos que são, em sua quase totalidade, decorrentes de ordens bancárias de números sucessivos e em valores baixos, similares aos ocorridos nos meses anteriores e posteriores, e também compatíveis com os valores de diárias informados na prestação de contas anterior, da 3.^a parcela de repasse. Em vista disso, entende-se razoável presumir que tais débitos correspondam a pagamentos de diárias a pessoas físicas. Vale dizer que apenas dois pagamentos – de R\$ 3.600,00 (ordem bancária em 21/10/2003) e R\$ 2.592,00 (TED + tarifa, em 30/10/2003) – destoam do conjunto de centenas de pagamentos que repetem o padrão dos valores de diárias a pessoas físicas.

30. Nessa linha, apesar de carecerem da identificação dos respectivos destinatários, mas tendo em conta a aderência dos pagamentos anteriores e posteriores às informações constantes da prestação de contas sob exame, bem assim o histórico de aprovação da execução financeira das parcelas anteriores e a aprovação da execução física de toda a avença, entendemos possível considerar tais pagamentos legítimos. Por essa razão, em sede de juízo de razoabilidade, deixamos de propor a medida saneadora aventada.

31. Neste diapasão, anota-se que, além dos dois pagamentos supracitados, de baixa materialidade, a única movimentação bancária atípica verificada na conta específica foi a mencionada pelo auditor em sua instrução acostada à peça, referente a débitos de R\$ 46.382,01 e R\$ 10,00 de tarifa de TED, em 23/04/2004,

compensados por crédito de R\$ 46.392,01 em 13/05/2004, que, portanto, não resultou em prejuízo ao erário.

32. Assim, não tendo havido rigorosamente nenhuma outra retirada de recursos da conta bancária vinculada ao convênio que se possa infirmar, e tendo sido comprovada a devolução do saldo final remanescente aos cofres federais, pugnamos por que sejam considerados insubsistentes os débitos imputados aos Senhores Miguel Sena Filho e Milton Luiz Moreira, arquivando-se os autos em relação ao primeiro, ante a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento regular do presente feito, e julgando-se regulares com ressalva as contas do segundo, devido às falhas formais no preenchimento da documentação de prestação de contas.

III

33. Diante das considerações ora expendidas, esta representante do Ministério Público concorda parcialmente com a proposta oferecida pela Secex-RO às peças 93/94/95, manifestando-se no sentido de:

i) arquivar os presentes autos em relação ao Senhor Miguel Sena Filho, ante a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU;

ii) julgar regulares com ressalva as contas do Senhor Milton Luiz Moreira, dando-lhe quitação;

iii) rejeitar as alegações de defesa do Estado de Rondônia, facultando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância correspondente à contrapartida pactuada e não aplicada na consecução do objeto do Convênio n.º 1.772/1999, acrescida de atualização monetária.”

É o relatório.