



Processo: TC 019.506/2016-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Responsável: Ronald Correa da Silva (CPF 015.918.511-49)

Unidades jurisdicionadas: Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e município de Araguatins/TO

Relator: André de Carvalho

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, por intermédio da Superintendência Regional no Estado do Tocantins (Funasa/SR-TO), tendo em vista que apurações conduzidas pela própria unidade jurisdicionada (UJ) apontaram indícios de irregularidades ensejadoras de prejuízos que oneraram a União, no contexto da execução do Convênio 1.113/2000 (Siafi 413576), instrumento no qual a referida fundação figurou como partícipe, na condição de concedente de recursos oriundos do erário federal, transferidos em caráter voluntário, visando a execução de projeto enquadrado em programa governamental, em regime de mútua cooperação, tendo em vista o interesse recíproco dos partícipes.

HISTÓRICO

2. Celebrado em 30/12/2000, penúltimo dia do mandato (1997-2000) do então prefeito Boleslaw Daroszewski Júnior (CPF 229.252.361-20), o convênio supra pactuou como objeto a execução de sistema de abastecimento de água no município de Araguatins/TO (peça 1, p. 152-166), consistindo na ampliação da infraestrutura que já existia na sede municipal, conforme Plano de Trabalho - PT (peça 1, p. 5-78), aprovado mediante complementação de informações e de pontuais ajustes (peça 1, p. 86-126).

3. Para a execução do objeto a Funasa comprometeu-se a promover um aporte de R\$ 360.000,00, cabendo ao município conveniente uma contrapartida adicional de R\$ 1.507,40, na forma de implementação de Programa de Educação e Mobilização Social (PEMS) da população beneficiária, vinculado ao empreendimento (peça 1, p. 156-158, cláusulas terceira e quarta e p. 190-202).

4. A vigência prevista inicialmente correspondia ao prazo de execução previsto no PT, acrescido de 60 dias para a apresentação da correspondente prestação de contas, iniciando-se na data de publicação do extrato resumido no Diário Oficial da União - DOU (peça 1, p. 162, cláusula nona e p. 168). Tendo em vista a ocorrência de atraso na transferência dos recursos a que se comprometeu a Funasa, o prazo de execução ajustado foi prorrogado *ex officio* por idêntico período da mora (peça 1, p. 316-318), devendo a ele ser somado o prazo de apresentação da prestação de contas, de modo que se estendeu até 5/8/2003 (peça 2, p. 333).

5. A aporte financeiro a que se comprometeu a entidade federal ocorreu por meio de duas ordens bancárias no valor de R\$ 180.000,00 cada uma, emitidas nos dias 6/5 e 6/6/2002, respectivamente (peça 1, p. 296 e 306 e peça 2, p. 333).



EXAME PRELIMINAR

6. Primeiramente, ressaltamos que em pesquisa realizada nas bases de dados utilizadas para controle e gestão processual do TCU não localizamos qualquer outro feito tratando da mesma matéria ora explicitada.

7. A única alusão ao Convênio 1.113/2000 (Siafi 413576) nos assentamentos processuais do TCU está presente no Relatório que integra o Acórdão 2266/2015-TCU-Primeira Câmara (TC 021.852/2013-8), que tratou do julgamento da Prestação de Contas relativa ao exercício 2012 da Funasa/SR-TO, restringindo-se somente ao código de cadastro da transferência no Siafi (413576), convindo registrar que se trata de dado informativo secundário.

8. A referência acima mencionada está no contexto de dezenas de outros instrumentos de transferências voluntárias que no exercício a que se referia o processo de contas anual estavam com as vigências expiradas há vários anos e em situação de inadimplência no Siafi, sem que o gestor comprovasse ter esboçado ou deflagrado medidas efetivas para instaurar as tomadas de contas especiais pertinentes, sendo isto uma das diversas situações irregulares que, consideradas em conjunto, levaram ao julgamento pela irregularidade das contas anuais do então dirigente regional, sem débito.

9. Versando a respeito de indícios de malversação relacionada à execução de ação governamental patrocinada por recursos federais transferidos por meio de instrumento convenial, é indubitável que a situação sujeita o responsável pela aplicação de tais verbas à competência e à jurisdição do TCU, segundo premissas dos incisos I, XIX, XXIV, do art. 1º, c/c o inciso VIII, do art. 5º, do Regimento Interno do TCU.

10. Estão presentes na documentação protocolizada junto ao TCU o Relatório da Tomadora de Contas Especial designada para desempenhar tal encargo (peça 2, p. 319-325), bem como o Relatório, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos da Secretaria Federal de Controle Interno - SFCI (peça 2, p. 355-357, 359 e 360, respectivamente), assim como o pertinente Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 361), atendendo aos requisitos dos incisos I a IV, do art. 10, da Instrução Normativa TCU 71/2012 (IN TCU 71/2012).

11. Há indicativo documental de que após finalizada a TCE pela entidade federal concedente foi providenciado o registro contábil do valor apurado no Siafi (peça 2, p. 317), em conta patrimonial representativa de crédito a receber em decorrência de dano ao Patrimônio Público apurado mediante TCE (1.1.3.4.1.02.08, no novo Plano de Contas da União).

EXAME TÉCNICO

12. O recebimento dos recursos federais, a prestação da contrapartida municipal, a execução do objeto do ajuste e a correspondente prestação de contas relativas ao Convênio 1.113/2000 (Siafi 413576) ficaram inteiramente circunscritos ao mandato (2001-2004) do senhor Ronald Correa da Silva (CPF 015.918.511-49).

13. Com base em relatório de acompanhamento (peça 1, p. 354), bem como Relatório de Visita Técnica 1/2004 (peça 1, p. 398) e no Parecer Técnico emitido pela Funasa/SR-TO (peça 2, p. 263), concluiu-se que a execução física do projeto alcançou percentual com funcionalidade na ordem de 49,90% (R\$ 179.640,00) do dimensionamento previsto para beneficiar os usuários potenciais da área contemplada com o projeto.

14. Com base em tais apontamentos foi efetuada uma reanálise da Prestação de Contas Final, emitindo-se o Parecer Financeiro 17/2015 (peça 2, p. 283-287) que, harmonizando-se com o pronunciamento da área encarregada do acompanhamento físico do objeto, concluiu pela impugnação parcial de despesas apresentadas pelo gestor do conveniente, deduzindo um importe

de R\$ 180.360,00 como prejuízo apurado, equivalente a 50,10% do montante de recursos federais repassados (R\$ 360.000,00).

15. Considerando o termo final do prazo de vigência do ajuste, em relação ao qual as apurações destes autos se relacionam indissociavelmente, em confronto com as disposições do novel Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário e, ainda, que nenhum ato comissivo ou omissivo indiciariamente irregular foi praticado após tal limiar temporal, verificamos que já houve o transcurso do prazo prescricional, sem interrupção ou suspensão até a ocasião de elaboração desta instrução processual, de modo que não mais subsiste a pretensão punitiva capaz de dar ensejo à aplicação de sanções pelo TCU, em particular as previstas nos art. 57, 58 e 60 da Lei 8.443/1992 (subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.6 e 9.1.7 daquele *decisum*).

16. Sem embargo, antes de adentrarmos no mérito da análise achamos oportuno rememorar alguns fundamentos relacionados à possibilidade de imputação de débito pelo TCU. Primeiramente, não se pode olvidar do aspecto da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário federal, tema central da presente TCE e da jurisprudência respeitante, conforme transcrições e excertos a seguir:

Súmula nº 282, do TCU

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

Voto que integra o Acórdão 1930/2015-TCU-Plenário

Não procede também a alegada prescrição do débito, em face da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, consoante estabelece o artigo 37, § 5º, da Carta Magna. Aduzo que a imprescritibilidade do débito já foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de mandado de segurança (MS 26.210-DF). Além disso, esse entendimento foi pacificado no TCU, por meio do Acórdão 2.709/2008-Plenário, que deixou assente as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007.

Voto que integra o Acórdão 689/2015-TCU-1ª Câmara

Deixo de acolher o argumento, porquanto firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e desta Corte de Contas acerca da imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao Erário (STF: MS 26.210, RE 578.428-AgR, AI 712.435-AgR; TCU: Acórdão 2.709/2008 do Plenário).

17. Urge enfatizar, a ação que visa o ressarcimento por prejuízos sofridos pelo Tesouro Público possui natureza jurídica indenizatória e não de aplicação de penalidade, sendo tão crucial e substantiva, material e juridicamente, que no curso de apuração da qual possa resultar condenação em débito pelo TCU, mediante processo específico para esse fim e observado o rito regimental, nem mesmo o falecimento do responsável obsta a continuidade e o julgamento do processo de contas podendo, inclusive, a obrigação de reparar o dano estender-se ao espólio ou aos herdeiros, até o limite do valor do patrimônio transferido:

Enunciado do Acórdão 2198/2015-TCU-Plenário

Falecendo o responsável, a obrigação de reparar o dano ao erário permanece, podendo ser estendida aos sucessores até o limite do valor do patrimônio transferido, haja vista que a imputação de débito possui natureza jurídica indenizatória, e não de penalidade. A multa, por outro lado, não se transfere aos sucessores do falecido, dado seu caráter personalíssimo.

Enunciado do Acórdão 801/2015-TCU-Segunda Câmara

O falecimento do gestor, embora seja causa de extinção de sua punibilidade, não impede a continuidade e o julgamento do processo de contas, cuja finalidade é dar ciência à coletividade



sobre a utilização dos seus recursos, sendo que os sucessores do de cujus são responsáveis pela indenização até o limite da herança (inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal).

Enunciado do Acórdão 879/2012-TCU-Primeira Câmara

A obrigação de reparar dano ao erário permanece após o falecimento do responsável, podendo ser estendida aos sucessores até o limite do valor do patrimônio transferido, visto que a imputação de débito possui natureza indenizatória, não constituindo penalidade.

Enunciado do Acórdão 4417/2010-TCU-Segunda Câmara

A imputação de débito tem natureza indenizatória, ou seja, não constitui penalidade. A obrigação de promover a reparação pelo dano causado ao erário pode ser transmitida com a herança.

18. Em associação a matéria tão singular e suas repercussões, até mesmo o particular que tenha dado causa a um dano ao patrimônio federal pode ser alcançado, ainda que para isso não tenha contado com a participação de agente público e que a imputação seja decidida mesmo em caráter individual, prescindindo de circunstância para que ocorra em regime de solidariedade:

Voto que integra do Acórdão 946/2013-TCU-Plenário

60. Com isso, concluo que o agente particular que tenha dado causa a um dano ao erário está sujeito à jurisdição desta Corte de Contas, independentemente de ter atuado em conjunto com agente da Administração Pública, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

19. Em que pese a TCE processada pela Funasa/SR-TO ter como fundamento somente a 'impugnação parcial de despesas', as razões reais foram também decorrentes do 'atingimento parcial dos objetivos avençados', hipótese prevista na alínea 'b', do inciso II, do art. 38, da Instrução Normativa 1/997, da Secretaria do Tesouro Nacional, podendo ser arrolada conjuntamente com aquela, porque embora de semântica parecida são, de fato, razões distintas.

CONCLUSÕES

20. Nestas bases, reputamos que as elementos presentes nestes autos dão sustentação plausível para que se promova a citação de Ronald Correa da Silva (CPF 015.918.511-49), ex-prefeito de Araguatins/TO, responsável pela aplicação de recursos federais repassados voluntariamente por intermédio do Convênio 1.113/2000 (Siafi 413576), o qual teve como partícipes a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), na qualidade de concedente, e aquele município na condição de convenente, pactuando-se como objeto a ampliação do sistema de abastecimento de água na sede municipal, conforme respectivo plano de trabalho aprovado e vinculado, reclamando-se a restituição do montante de R\$ R\$ 180.360,00, equivalentes a 50,10% do montante de recursos federais aportados efetivamente no projeto (R\$ 360.000,00), tendo em vista o atingimento parcial dos objetivos, concomitantemente com a impugnação parcial de despesas por parte dos técnicos incumbidos do acompanhamento físico da execução, os quais concluíram que somente 49,90% (R\$ 179.640,00) do dimensionamento previsto e especificado teve funcionalidade para ser efetivamente aproveitado e utilizado pelos usuários potenciais da área contemplada pelo projeto.

21. Conforme indicativos documentais presentes nos autos (peça 2, p. 6, subitem 1.2.6; p. 8, subitens 4.2, 6.1 e 7; p. 14, item 4 e p. 32, item 5), não foram apresentados extratos da conta bancária vinculada à execução do convênio. Assim, por falta de alternativa, convenciona-mos que as datas a serem definidas como de materialização dos débitos são as de emissão das respectivas ordens bancárias, ou seja, os dias 6/5 e 6/6/2002 (peça 1, p. 296 e 306 e peça 2, p. 33), conforme relato do item 5 deste documento.

22. É oportuno ressaltar, em virtude de alterações introduzidas no sistema Débito (Acórdãos 1603/2011 e 1247/2012, ambos do Plenário do TCU) foram ajustados os parâmetros



para cálculo da atualização monetária e dos juros de mora que podem incidir em situações análogas na Administração Federal, seja em sede processual, no âmbito do TCU, ou em procedimento ordinário, de modo que a óbvia presunção de que os créditos na respectiva conta bancária ocorreram dentro do próprio mês de emissão das ordens bancárias não acarreta qualquer diferença no valor resultante da atualização monetária, seja isoladamente ou com incidência de juros, não onerando o responsável ora apontado a escolha das datas conhecidas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, propomos o seguinte encaminhamento processual:

23.1 realizar a citação do senhor Ronald Correa da Silva (CPF 015.918.511-49), ex-prefeito do município de Araguatins/TO (2001-2004), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até a do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade valores eventualmente já ressarcidos, na forma da legislação em vigor, em decorrência do atingimento parcial dos objetivos e da impugnação parcial, por parte da área técnica da entidade federal concedente, de despesas apresentadas na prestação de contas final alusiva ao Convênio 1.113/2000 (Siafi 413576), cujo objeto era a ampliação do sistema de abastecimento de água na sede municipal, conforme respectivo plano de trabalho aprovado e vinculado, considerando que o acompanhamento e as inspeções *in loco* concluíram que somente 49,90% (R\$ 179.640,00) do dimensionamento total previsto e especificado (R\$ 360.000,00) teve funcionalidade para ser efetivamente aproveitado e utilizado pelos usuários potenciais da área contemplada pelo projeto, justificando o percentual de 50,10 % em despesas impugnadas (R\$ 180.360,00), fato que configura dano ao erário federal e constitui violação de compromissos e deveres formais assumidos, em especial o previsto na alínea 'a', do inciso II, da cláusula segunda, alínea 'a', combinada com a subcláusula primeira, da cláusula décima, do Convênio supracitado, como também do art. 22, da Instrução Normativa nº 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Fundamentos legais e normativos para apuração processual: art. 1º, inciso I e § 1º, art. 5º, inciso VII, c/c o art. 8º, da Lei 8.443/1992; art. 1º, inciso I e § 1º, inciso VIII, do art. 5º e art. 197, do Regimento Interno do TCU; art. 84, do Decreto-lei 200/1967; e alíneas 'b' e 'd', do inciso II, do art. 38, da Instrução Normativa nº 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Dispositivos legais violados: art. 37, *caput*, art. 70, *caput* e parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986.

Composição do débito:

Data da ocorrência	Valor original - R\$
6/5/2002	360,00
6/6/2002	180.000,00
Total	180.360,00

Valor atualizado até 2/8/2016 (peça 4): **R\$ 455.392,87**

23.1.1 sem prejuízo dos fundamentos fáticos e jurídicos acima, disponibilizar ao responsável, por meio do expediente que promover a medida processual sugerida, os seguintes esclarecimentos e documentos:

a) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;



b) em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, esclarecer que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

c) em razão do disposto no art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004, informar que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

d) encaminhar, anexadas à citação, a fim de oferecer elementos básicos para subsidiar a defesa e sem prejuízo de facultar vistas e/ou de disponibilizar cópia de qualquer outro documento ou de todas as peças destes autos, desde que solicitadas na forma regulamentada pelo TCU, cópia da presente instrução, juntamente com as páginas 354 e 398, da peça 1, além das páginas 263, 283, 285, 287, 319, 321, 323 e 325 da peça 2.

Secex-TO, 2 de agosto de 2016.

(assinado eletronicamente)

Fábio Luiz Morais Reis
AUFC/CE – Matrícula 8141-8