GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 027.838/2011-0
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidades: Estado de Rondônia e Fundação Nacional de Saúde – Funasa.
Responsáveis: Estado de Rondônia, 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. SISTEMA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. IRREGULARIDADES NA COMPROVAÇÃO DE PARTE DAS DESPESAS. NÃO APLICAÇÃO DA CONTRAPARTIDA PACTUADA. REVELIA DOS GESTORES. REJEIÇÃO PARCIAL DA DEFESA DO ESTADO, COM FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO EM ACÓRDÃO ANTERIOR. AUSÊNCIA DE RESSARCIMENTO DOS VALORES DEVIDOS A TÍTULO DE CONTRAPARTIDA. PROVAS DA EXECUÇÃO DE PARTE DAS DESPESAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO ESTADO E DOS EX-SECRETÁRIOS DE SAÚDE. DÉBITO. MULTA, EXCETO NAS SITUAÇÕES EM QUE OCORREU PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial que recebeu a seguinte instrução de mérito no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO, cuja proposta de encaminhamento foi acolhida pelos seus dirigentes (peças 104/6):

"**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 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 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)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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 1772/1999 (peça 3, p. 2-5).

5. 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.

6. 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).

7. 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).

8. 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.

9. 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).

10. 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 afirmou a Tomadora de Contas em seu relatório, não houve nenhuma manifestação posterior do interessado (peça 5, p. 5).

11. O processo seguiu para o Controle Interno que emitiu o devido Certificado de Auditoria 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.

12. 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 convenente, devendo assim regressar aos cofres públicos federais a proporção do valor financeiro inicialmente acordado no convênio.

13. Na segunda e terceira instruções dos autos (peças 32 e 52), verificou-se a necessidade de saneamento de questões quanto à identificação de responsáveis e à quantificação do respectivo dano.

14. Na quarta instrução dos autos (peça 62), após realizadas as diligências complementares, apurou-se a responsabilidade dos gestores, sendo proposta a citação do Sr. Miguel Sena Filho e do Sr. Milton Luiz Moreira, bem como do Estado de Rondônia.

15. Na quinta instrução dos autos (peça 93), após realizadas as citações, a Unidade Técnica concluiu, quanto aos responsáveis, que inexistia nos autos elementos que permitiriam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propondo que fossem julgadas irregulares as contas do Sr. Miguel Sena Filho e do Sr. Milton Luiz Moreira e que os responsáveis fossem condenados em débito.

16. Bem como, foi proposta a rejeição das alegações de defesa do Estado de Rondônia, fixando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária (peça 93).

17. O Ministério Público junto ao TCU em seu parecer, propôs o arquivamento em relação ao Sr. Miguel Sena Filho, ante a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, e julgar regulares com ressalva as contas do Senhor Milton Luiz Moreira, dando-lhe quitação (peça 96).

18. Já quanto ao Estado de Rondônia, o *parquet* propôs a rejeição das alegações de defesa e facultar-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância correspondente à contrapartida pactuada e não aplicada na consecução do objeto do Convênio 1.772/1999, acrescida de atualização monetária (peça 96).

19. A Exma. Ministra Ana Arraes, relatora dos autos, em seu voto acompanhou os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU quanto à necessidade de concessão de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito de responsabilidade do Estado, fazendo a ressalva para que se ajustasse a data a partir da qual deveria incidir a atualização monetária, a fim de que a atualização monetária do débito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

fosse calculada a partir do fim da vigência do ajuste, datado de 31/5/2004, uma vez que a contrapartida poderia ser aplicada ao longo de sua execução e que essa medida é mais benéfica para o ente responsável e estaria em consonância com a jurisprudência da Corte, a exemplo dos Acórdãos 5.884/2010 e 6.361/2013, da 1ª Câmara (peça 98, p. 3).

20. Já quanto ao Sr. Miguel Sena Filho e ao Sr. Milton Luiz Moreira, a eminente relatora postergou o julgamento de suas contas para a próxima fase (peça 98, p. 3).

21. Assim, o Acórdão 7839/2016-TCU-2ª Câmara rejeitou parcialmente as alegações de defesa do Estado de Rondônia e fixou novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que o Estado de Rondônia comprovasse, perante este Tribunal, o recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, da quantia de R$ 152.951,68.

EXAME TÉCNICO

22. Em cumprimento ao Acórdão 7839/2016-TCU-2ª Câmara, o Estado de Rondônia, por intermédio de seu representante legal, foi notificado mediante o Ofício 559/2016-TCU/SECEX-RO, (peça 101), datado de 13/7/2016, para que em novo e improrrogável prazo de quinze dias procedesse ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do § 3º do art. 202 do RI/TCU.

23. O responsável tomou ciência do aludido ofício, conforme documento constante da peça 102. Transcorrido o prazo regimental, o Estado não apresentou novos elementos de defesa e não procedeu ao recolhimento do valor integral do débito.

24. Assim, propõe-se que sejam julgadas irregulares as contas do Estado de Rondônia nos termos do arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992.

EXAME DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

25. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal entende que é aplicável somente o débito ao ente federado, conforme art. 3 da Decisão Normativa – TCU 57/2004, ficando prejudicada, portanto, o exame da prescrição da pretensão punitiva.

CONCLUSÃO

26. Tendo em vista que a dívida imposta ao Estado de Rondônia não foi recolhida no novo e improrrogável prazo fixado pelo TCU, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, procedendo-se à sua condenação em débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora (parágrafos 22-24).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. 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, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71) e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
R$ 152.951,68	31/5/2004

Valor histórico: R$ 152.951,68

Valor atualizado com juros até 16/8/2016: R$ 611.220,58 (peça 103)

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

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

e) 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 à Fundação Nacional de Saúde/Funasa."

2. O Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU manifestou-se nos seguintes termos (peça 107):

"Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em razão de irregularidades na execução do Convênio n.º 1.772/1999, celebrado com o Estado de Rondônia, por meio de sua Secretaria de Saúde, para estruturação do Sistema de Vigilância em Saúde naquele Estado.

2. Os recursos previstos para a execução do objeto foram orçados em R$ 1.715.116,29, dos quais R$ 1.538.968,49 adviriam dos cofres da concedente. Desse valor, foram liberados R$ 1.484.967,74, em cinco parcelas.

3. Não tendo sido aplicada a contrapartida pactuada, o Tribunal, por meio do Acórdão n.º 7.839/2016-TCU-2.ª Câmara, concedeu ao Estado de Rondônia novo e improrrogável prazo para recolhimento dos valores devidos, atualizados monetariamente. Diante da inércia do ente federado em assim proceder, impõe-se, nesta fase processual, julgar irregulares suas contas, condenando-o a restituir a referida quantia, acrescida também dos juros moratórios pertinentes, nos moldes propostos pela Secex-RO em sua derradeira instrução nos autos.

4. No tocante aos responsáveis revéis, Senhores Miguel Sena Filho e Milton Luiz Moreira – Secretários Estaduais de Saúde nos períodos de 1.º/01/2001 a 30/03/2004 e de 31/03/2004 a 31/12/2010, respectivamente –, aos quais se atribuem os débitos decorrentes da não comprovação da regularidade da aplicação das duas últimas parcelas de recursos repassados por força do ajuste (R$ 419.208,17 em 26/09/2003, e R$ 278.219,02 em 21/01/2004), reafirmamos as conclusões erigidas em nosso parecer à peça 96, que sintetizamos a seguir.

5. Tendo em mente que a Funasa atestou a boa execução física do objeto da avença, bem como a regularidade da execução financeira das três primeiras parcelas de recursos geridos pelo Senhor Miguel Sena Filho, afigura-se devido mitigar o rigor atribuído às falhas procedimentais no preenchimento da prestação de contas das duas últimas parcelas, encaminhada pelo Senhor Milton Luiz Moreira à concedente.

6. Diante disso, entendemos haver na referida documentação elementos bastantes para, juntamente com as informações complementares obtidas pela Secex-RO mediante diligência ao Banco do Brasil, atestar a regularidade de parte das despesas realizadas com os recursos em questão, nos montantes de R$ 129.810,00, de responsabilidade do primeiro gestor, e de R$ 91.240,00, de responsabilidade do segundo. Registra-se, ainda, a devolução do saldo remanescente na conta do convênio, de R$ 96.114,79, efetivada em 27/10/2004.

7. Constatamos, todavia, a ausência, nos autos da TCE remetida pela Funasa ao Tribunal, de parte da relação de pagamentos relativa às despesas autorizadas pelos referidos gestores entre 20/10/2003 e 05/12/2003 (o primeiro) e entre 09/06/2004 e 13/07/2004 (o segundo). Tal incompletude, a rigor, justificaria a realização de diligência à concedente para saneamento dos autos, com vistas ao devido processamento do feito, especialmente em relação ao Senhor Miguel Sena Filho, que somente veio a ser chamado a se manifestar acerca das irregularidades mais de dez anos após a ocorrência dos fatos.

8. Entretanto, em exame dos extratos bancários da conta nesses períodos, verificamos que, além dos pagamentos relativos às despesas acolhidas mencionadas no parágrafo 5.º acima, a maioria dos débitos observam o mesmo padrão de valores das despesas com diárias aprovadas pela Funasa no âmbito das prestações de contas parciais anteriores, o que, em conjunto com a aprovação da execução física do objeto, robustece a hipótese de que tais lançamentos a débito da conta tiveram o mesmo fato gerador, ou seja, o pagamento de diárias. Vale frisar que uma parcela relevante dos recursos programados no plano de trabalho pactuado destinava-se justamente ao custeio de diárias para viabilizar ações de capacitação de recursos humanos e de supervisão e acompanhamento das ações de vigilância da saúde nos municípios de Rondônia (peça 10, pp. 6-7).

9. Sopesando tais aspectos, abstivemo-nos de propor, naquela oportunidade, a realização de diligência à concedente para o saneamento dos autos, em prestígio aos princípios da razoabilidade e da economia processual.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

10. À vista disso, em nossa manifestação pretérita, propusemos que estes autos fossem arquivados em relação ao Senhor Miguel Sena Filho, sem julgamento de mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, com amparo no art. 212 do Regimento Interno do TCU.

11. Contudo, em novo exame meritório, reformulamos tal entendimento, posto que não há no conjunto fático-probatório coligido aos autos nenhuma falha relevante que desabone a atuação gerencial do Senhor Miguel Sena Filho, apenas a não aplicação da contrapartida a cargo do Estado de Rondônia –também atribuída ao Senhor Milton Luiz Moreira –, que se reveste de caráter formal, uma vez que não repercutiu em prejuízo à consecução das finalidades pactuadas no âmbito da avença.

12. Diante do exposto, esta representante endossa o encaminhamento alvitrado pela Secex-RO às peças 104/105/106, no sentido de que as contas do Estado de Rondônia sejam julgadas irregulares, condenando-se o ente federativo a restituir à Funasa a contrapartida estadual devida mas não aplicada no objeto do Convênio n.º 1.772/1999, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, e pugna, desta feita, que as contas dos Senhores Miguel Sena Filho e Milton Luiz Moreira sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhes a devida quitação."

3. Tendo em vista que, no acórdão anterior, foi postergado o julgamento das contas dos ex-gestores para esta etapa do processo, resgato partes da instrução à peça 93, acatada pelos dirigentes da unidade técnica, e do parecer do MPTCU à peça 96, que examinaram as responsabilidades atribuídas:

- Instrução:

"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 convenente.

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-TCUPlenário.

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,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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* ***CONVENENTE***
> *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* ***CONVENENTE*** *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 convenente, 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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 - cujos instrução 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 nexo 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:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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 n° 200/1967, art. 8° da Lei n° 8.443/1992, art. 148 do Decreto n° 93.872/1986, art. 38, incisos II e III, IN/STN n° 01, de 15/01/1997, IN/TCU n° 56/2007 e Resolução/TCU n° 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,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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 convenente 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).

(...)

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. suja proposta foi no valor de R$ 10.170,00, ou seja, superior aos valores em questão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

138. Desta forma, não há nexo 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.

(...)

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),

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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;

(...)

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)

- Parecer do MPTCU:

"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° 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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.

(...)

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.

(...)

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 recebedoras desses valores coincidem com nomes de pessoas recebedoras 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.

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;

(...)"

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56601792.