

Processo TC 013.150/2011-1 (com 191 peças)  
Tomada de Contas Especial  
Recurso de Revisão

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de revisão (peça 158) interposto por Cláudia Márcia de Figueiredo Carvalho (viúva) e Gabriel Figueiredo de Carvalho (menor), herdeiros de Sérgio Siqueira de Carvalho, contra o Acórdão 13.190/2016-2ª Câmara (peça 110), que apreciou tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 326/1995 (peça 10, pp. 20/34), firmado entre a União e o estado de Rondônia, para o reaparelhamento de unidades de saúde no estado e a operacionalização do Sistema Nacional de Sangue e Hemoderivados, conforme plano de trabalho pactuado (peça 10, pp. 35/45).

No âmbito desta Corte, foi promovida a citação do estado de Rondônia, do sr. Aparício Carvalho de Moraes (ex-secretário de saúde do estado de Rondônia no período de 1/1/1995 a 10/9/1996) e da sra. Cláudia Márcia de Figueiredo Carvalho, na condição de herdeira do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho (ex-secretário de saúde do estado de Rondônia no período de 11/10/1996 a 17/3/1998) e de representante legal do herdeiro menor Gabriel Figueiredo de Carvalho, nos seguintes termos (peças 31, 32 e 33):

a) Responsáveis solidários: estado de Rondônia e Aparício Carvalho de Moraes:

“aquisição de equipamentos/materiais com sobrepreço; ausência dos documentos de licenciamento dos veículos adquiridos e notas fiscais de aquisição; não comprovação de despesas (processos licitatórios 1004-2932/95 e 1004-0404/96); ausência de homologação e adjudicação no processo 1004-0839/96; não utilização dos materiais/equipamentos na prestação de serviços de saúde à população; aquisição de equipamentos fora das especificações acordadas; não localização de equipamentos/materiais adquiridos; falta de capacitação técnica dos funcionários para operarem os equipamentos.”

b) Responsáveis solidários: estado de Rondônia e herdeiros de Sérgio Siqueira de Carvalho:

“aquisição de equipamentos/materiais com sobrepreço; ausência dos documentos de licenciamento dos veículos adquiridos e notas fiscais de aquisição; não comprovação de despesas (processos licitatórios 1004-2296/96, 1004-0449/96 e 1004-1829/97); saques em espécie da conta vinculada ao convênio; não utilização dos materiais/equipamentos na prestação de serviços de saúde à população; aquisição de equipamentos fora das especificações acordadas; não localização de equipamentos/materiais adquiridos; falta de capacitação técnica dos funcionários para operarem os equipamentos.”

c) Responsável: estado de Rondônia

“(…) não devolução do saldo do Convênio nº. 326/1995, propiciando dano ao erário federal.”

Mediante o Acórdão 9.352/2015-2ª Câmara (peça 70), o Tribunal decidiu:

- “9.1. considerar revéis Cláudia Marcia de Figueredo Carvalho (CPF 647.749.619-49) e Gabriel Figueiredo de Carvalho (menor), herdeiros do ex-secretário de estado da Saúde em Rondônia Sérgio Siqueira de Carvalho;
- 9.2. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Aparício Carvalho de Moraes e pelo Estado de Rondônia;
- 9.3. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Estado de Rondônia, solidariamente com Aparício Carvalho de Moraes (peça 63) e com os herdeiros de Sérgio Siqueira de Carvalho (neste caso, até o limite do patrimônio transferido – peças 64), efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento ao Fundo Nacional de Saúde das quantias especificadas no demonstrativo à peça 65, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo pagamento, com o abatimento dos valores das tabelas constantes dos itens 28 e 30 do voto precedente, na forma prevista na legislação em vigor;
- 9.4. informar ao Estado de Rondônia que a liquidação tempestiva do débito saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva e lhe seja dada quitação, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva acarretará o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios.”

Após embargos de declaração opostos pelo sr. Aparício Carvalho de Moraes, foi proferido o Acórdão 2.745/2016-2ª Câmara, com o seguinte teor (peça 86):

- “9.1. conhecer dos embargos de declaração de Aparício Carvalho de Moraes e rejeitá-los;
- 9.2. indeferir o pedido do Estado de Rondônia de declaração da prescrição para cobrança do débito apurado no processo;
- 9.3. conceder novo prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Estado de Rondônia, solidariamente com Aparício Carvalho de Moraes (peça 63) e com os herdeiros de Sérgio Siqueira de Carvalho (neste caso, até o limite do patrimônio transferido – peça 64), efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento ao Fundo Nacional de Saúde das quantias especificadas no demonstrativo à peça 65, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo pagamento, **com o abatimento dos valores das tabelas constantes dos itens 28 e 30 do voto condutor do acórdão 9.352/2015 – 2ª Câmara**, na forma dos subitens 9.3 e 9.4 da referida deliberação; e
- 9.4. dar ciência desta deliberação ao embargante (no endereço indicado à peça 81, p. 15, conforme alínea ‘d’ dos pedidos finais dos embargos) e aos demais destinatários do acórdão original (observando-se a nova procuração juntada aos autos – peça 85).”

Como não houve o recolhimento do débito, foi dado seguimento ao processo, com a prolação do Acórdão 13.190/2016-2ª Câmara, transcrito a seguir (peça 110):

- “9.1. julgar irregulares as contas do Estado de Rondônia, Aparício Carvalho de Moraes e de Sérgio Siqueira de Carvalho, falecido;
- 9.2. condenar os responsáveis, individualmente, ao recolhimento ao Fundo Nacional de Saúde das quantias especificadas a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora desde as datas indicadas até a data do pagamento:

Responsável	Data	Valor (R\$)
Estado de Rondônia	30/12/1997	4.380.368,03
Aparício Carvalho de Moraes	15/8/1996	731.580,00

herdeiros de Sérgio Siqueira de Carvalho (Cláudia Márcia de Figueiredo Carvalho, Carteira de Identidade 571.265 - SSP/RO, e CPF 647.749.619-49 - peça 23, p. 2, e Gabriel Figueiredo de Carvalho, menor)	30/12/1997	1.586.383,56 (até o limite do patrimônio transferido)
--	------------	--

- 9.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;
- 9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
- 9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;
- 9.7. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
- 9.8. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentaram, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado de Rondônia, para as providências cabíveis.”

Inconformados com essa última deliberação, os herdeiros do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho interpuseram recurso de revisão, que foi conhecido por Vossa Excelência, sem efeito suspensivo (peça 174).

O Auditor da Secretaria de Recursos (Serur) examinou as alegações recursais e propôs (peça 189):

- “a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para:
- a.1) considerar, as contas do ex-gestor (Sr. Sérgio Siqueira de Carvalho - CPF 627.408.067-87) iliquidáveis, nos termos dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 211 do Regimento Interno do TCU;
- a.2) em consequência, tornar sem efeito o débito a ele imputado objeto do item 9.2 do acórdão recorrido;
- b) dar ciência do acórdão que for prolatado à recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), no dia seguinte ao de sua oficialização.”

O Diretor aquiesceu a essa proposta, mas divergiu da análise empreendida no item 6 da instrução do Auditor, por entender que não houve a nulidade suscitada, “*tendo em vista que a citação se deu pelo montante gerido no período*” (peça 190).

O Secretário da Serur concordou com o Diretor (peça 191).

## II

O Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela Serur, pelos motivos que passa a expor.

O Convênio 326/1995 teve vigência no período de 19/12/1995 a 19/12/1997 (peça 10, p. 33), com mais 30 dias para a apresentação da prestação de contas final (peça 10, p. 22). O valor pactuado foi de R\$ 8.587.268,89, sendo R\$ 7.728.542,00 provenientes do FNS (creditados na conta específica em

15/1/1996 - peça 10, p. 449), e R\$ 858.726,89 fixados como contrapartida estadual (peça 10, p. 24).

A prestação de contas dos recursos do convênio foi entregue ao FNS em 10/7/1998, conforme Ofício 690/GAB/SESAU, subscrito pelo então Secretário de Estado de Saúde de Rondônia, sr. Nelson Gonçalves de Azevedo (peça 9, p. 150).

De acordo com a relação de pagamentos constante da prestação de contas do convênio (peça 10, pp. 56/61), no período de gestão do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, foi gasta a quantia total de R\$ 6.757.781,22, dos quais R\$ 5.932.902,26 são recursos federais (incluindo rendimentos financeiros), e R\$ 824.878,86 são recursos da contrapartida.

Dos valores federais despendidos na gestão do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, o Tribunal, no acórdão recorrido, entendeu que a quantia de R\$ 4.346.518,70 (= R\$ 5.598.418,77 - R\$ 1.251.900,07) deveria ser considerada como débito de responsabilidade exclusiva do Estado de Rondônia, por se referir à aquisição de equipamentos que permaneceram no patrimônio do Estado, sem destinação a unidades de saúde estaduais ou municipais, conforme rol de equipamentos contido no Anexo I do Parecer 140/2005 do FNS (peça 9, pp. 239/49).

Já o restante dos recursos federais despendidos pelo sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, no valor de R\$ 1.586.383,56 (= R\$ 5.932.902,26 - R\$ 4.346.518,70), foi atribuído como débito de responsabilidade dos herdeiros do responsável (falecido em 3/5/2003), em razão das seguintes irregularidades, conjuntamente consideradas:

a) não comprovação de despesas referentes aos processos licitatórios 1004-2296/96 (R\$ 14.399,00 + R\$ 17.595,00) e 1004-0449/96 (R\$ 11.774,00), 1004-1829/97 (R\$ 55.000,00);

b) não utilização de materiais/equipamentos distribuídos a unidades de saúde na prestação de serviços de saúde à população;

c) aquisição de equipamentos fora das especificações acordadas;

d) não localização de materiais/equipamentos adquiridos;

e) falta de capacitação técnica dos funcionários para operarem os equipamentos.

Tais irregularidades foram apuradas em fiscalização *in loco* empreendida pelo FNS no exercício de 2000, conforme Relatório de Acompanhamento 1/00, datado de 9/3/2000 (peça 9, pp. 164/74). Segundo o Anexo III do Parecer Técnico 140/2005 (peça 9, pp. 250/1), os equipamentos que se encontravam em situação irregular em 9/3/2000 totalizavam R\$ 1.694.622,11 (sem indicação da fonte de recurso, se federal ou estadual).

Não obstante a recomendação já contida no Relatório de Acompanhamento 1/00 para a instauração de tomada de contas especial no caso de não ressarcimento do débito, essa medida só veio a ser adotada após a seguinte determinação do Tribunal, veiculada pelo Acórdão 2.612/2010-2ª Câmara, proferido em 25/5/2010 em processo de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TC 029.923/2008-8):

“1.5. Determinações:

1.5.1. à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde que instaure, se ainda não o fez, Tomada de Contas Especial, de acordo com o disposto no artigo 8º, caput, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 197, caput, do Regimento Interno do TCU, para apurar as irregularidades relacionadas ao Convênio nº 326/95, e o conclua, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, encaminhando o processo de contas especiais a este Tribunal por meio da Secretaria Federal de Controle Interno, sob pena de responsabilização solidária e/ou aplicação de multa em virtude de grave infração a norma legal, conforme dispõe o art. 1º, § 1º, da IN-TCU nº 56/2007;”

Assim, a presente tomada de contas especial só foi instaurada em 5/10/2010 (peça 10, p. 3), mais de 12 anos após o fim da vigência do Convênio 326/1995.

Saliente-se que, seja antes ou depois da instauração da TCE, o FNS não realizou a notificação

válida do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, do seu espólio (após o óbito, mas antes da partilha) ou dos seus herdeiros legais (após a partilha, ocorrida em 7/11/2007 – peça 23) sobre as irregularidades descritas no Relatório de Acompanhamento 1/00 e ratificadas pelos Pareceres Técnicos 1.332/00 (peça 9, pp. 219/21), 140/2005 (peça 9, pp. 232/5) e 2/2010 (peça 9, pp. 269/72).

De fato, da análise dos autos, verifica-se que foram expedidos pelo FNS dois ofícios de notificação ao sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, o primeiro em 11/10/2005 (peça 7, p. 5), e o segundo em 12/7/2010 (peça 7, p. 10). Para o primeiro, não consta dos autos o respectivo aviso de recebimento. Para o segundo, há um aviso de recebimento datado de 30/7/2010 (peça 7, p. 12). Ambos os ofícios não se constituem em notificações válidas, pois seu destinatário já estava falecido desde 3/5/2003. O correto seria a notificação da representante legal do espólio (se antes da partilha) ou dos herdeiros do *de cuius* (se depois da partilha), o que não foi feito pelo órgão concedente.

Desse modo, a primeira notificação válida dos herdeiros do responsável só se efetivou com a citação realizada pelo TCU em 31/7/2014 (peça 34), mais de 16 anos após o término do prazo para a prestação de contas do convênio.

É certo que o mero transcurso de mais de 10 anos entre a data das irregularidades e a data da primeira notificação válida dos responsáveis não justifica o arquivamento da tomada de contas especial, ainda mais quando sua instauração decorre de determinação proferida pelo TCU, como expressamente ressaltado pelo art. 6º, *caput*, parte inicial, da IN/TCU 71/2012. Não foi por outro motivo que a Relatora *a quo* determinou a citação dos responsáveis pelos débitos apurados, a teor do despacho à peça 17.

Para que o longo transcurso de tempo resulte no trancamento das contas, é preciso que fique demonstrado o efetivo prejuízo ao exercício do direito de defesa, a teor dos seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

“O longo decurso de tempo para instauração da tomada de contas especial não é, por si só, razão suficiente para levar à presunção de prejuízo à ampla defesa e, por consequência, a se considerarem ilíquidáveis as contas. Eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, deve ser provado, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação.” (Acórdão 10452/2016-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER)

“O longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é razão suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal efetivamente prejudicou o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório.” (Acórdão 4372/2016-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)

“O longo transcurso de tempo entre a ocorrência da irregularidade e a instauração da tomada de contas especial não implica, automaticamente, sua nulidade. Uma vez instaurada, o largo interregno temporal apenas enseja o julgamento pela iliquidez das contas caso reste comprovado que, por este motivo, tenham sido prejudicados o contraditório e a ampla defesa do responsável.” (Acórdão 139/2017-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS)

“O transcurso de longo período de tempo entre os fatos e a convocação dos responsáveis em tomada de contas especial pode, em tese, comprometer o exercício do direito de defesa. Entretanto, essa hipótese deve ser avaliada em confronto com elementos adicionais do caso concreto, de modo a que fique assegurada a inviabilidade do prosseguimento do processo.” (Acórdão 5659/2015-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES)

Por terem sido revéis, não ficou comprovado, antes da prolação do Acórdão 13.190/2016-2ª Câmara, o efetivo prejuízo ao direito de defesa sofrido pelos herdeiros do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho.

Todavia, no recurso de revisão que ora se analisa, os recorrentes trouxeram evidências da dificuldade de se produzirem provas que possam contrapor-se aos achados do Relatório de Acompanhamento 1/00.

De fato, entre os documentos anexados ao recurso de revisão, constam, por exemplo, declarações e certidões, emitidas pelas Prefeituras Municipais de Campo Novo de Rondônia e de Cacoal e pelo Centro de Medicina Tropical de Rondônia (Cemetron), a pedido da sra. Cláudia Márcia de Figueiredo Carvalho, que informam sobre a não localização e a inexistência de registro de equipamentos adquiridos com recursos do Convênio 326/195 nos respectivos cadastros patrimoniais, em razão do longo tempo decorrido desde sua aquisição (peça 158, pp. 94, 100 e 106).

Como se vê, não obstante o esforço dos recorrentes em buscar provas que pudessem elidir, ao menos em parte, o débito que lhes foi imputado, o longo tempo decorrido desde a execução do convênio e da única fiscalização *in loco* realizada pelo concedente certamente dificulta a comprovação do destino final dado aos equipamentos adquiridos.

Em razão do prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa, o MP de Contas concorda com a proposta de dar provimento ao recurso de revisão, para considerar iliquidáveis as contas do sr. Sérgio Siqueira de Carvalho, excluindo-se o débito imputado aos seus herdeiros.

Apesar do citado prejuízo, cabe registrar que, em relação aos equipamentos tombados com os números 5353 e 5430, as Prefeituras Municipais de Candeias do Jamari e de Jaru (peça 157, pp. 97 e 108) localizaram esses bens e informaram que estiveram em uso.

Assim, sucessivamente, caso o Tribunal discorde da proposta de se considerarem iliquidáveis estas contas, deverão ser abatidos do débito os valores relativos à compra desses equipamentos (R\$ 9.231,07 e R\$ 38.500,00), e não os valores contidos na Tabela 2 da instrução da Serur (peça 189, p. 16), uma vez que a simples comprovação da entrega de equipamentos a unidades de saúde estaduais e municipais, desacompanhada da comprovação da efetiva utilização desses bens em prol dos usuários do Sistema Único de Saúde, não descaracteriza o prejuízo ao erário.

Por fim, concordando com o Diretor da Serur, o MP de Contas entende que não houve a nulidade de citação aventada pelo Auditor, porquanto as irregularidades imputadas ao sr. Sérgio Siqueira de Carvalho constaram do ofício citatório, ainda que resumidamente (peça 32), e foram descritas, de forma detalhada, na instrução da Secex/RO que precedeu a citação dos responsáveis (peça 27).

### III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

- a) conhecer do recurso de revisão interposto por Cláudia Márcia de Figueiredo Carvalho e Gabriel Figueiredo de Carvalho contra o Acórdão 13.190/2016-2ª Câmara, e, no mérito, dar-lhe provimento, para considerar iliquidáveis as contas de Sérgio Siqueira de Carvalho (falecido) e, conseqüentemente, excluir a condenação em débito dos recorrentes;
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser profêrida aos recorrentes e aos demais interessados.

Brasília, em 6 de novembro de 2018.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
 Procurador