

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como visto no Relatório, foi concedido novo e improrrogável prazo, por intermédio do Acórdão 5.823/2011-TCU-2ª Câmara, para que o Estado de Rondônia recolhesse a dívida identificada nesta tomada de contas especial, relativa à ausência de aplicação da contrapartida estadual aos recursos federais recebidos da Funasa à conta do Convênio nº 1.870/1999, cuja finalidade consistia na “*implementação de ações de controle de doenças transmitidas por vetores*”.

2. Em resposta à notificação determinada no **decisum** acima, o governo estadual informou, em 13/10/2011, que não teria condições de quitar o débito no exercício de 2011, mas que iria incluir o valor correspondente à dívida imputada na Lei Orçamentária Anual de 2012.

3. Com base nessa manifestação, a Secex/RO propôs, em 30/11/2011, autorizar o parcelamento do débito, caso requerido, e sobrestar os autos até que o ente público providenciasse a quitação do débito no exercício de 2012, medidas que não contaram com o apoio do representante do MPTCU, o qual propôs, em caráter excepcional, conceder novo prazo para o recolhimento da dívida e, de forma alternativa, julgar irregulares as contas do Estado de Rondônia e dos gestores chamados em audiência, a fim de aplicar-lhes multa.

4. Tendo em vista a intenção do ente federativo no sentido de efetivamente quitar o débito no exercício corrente, determinei no despacho de fl. 56 da Peça nº 14, de 7/3/2012, o encaminhamento dos autos à unidade técnica para que promovesse diligência junto ao Governo do Estado de Rondônia com vistas à comprovação da inclusão, no orçamento de 2012, do valor referente à quitação do débito imputado por meio do Acórdão 5.823/2011-TCU-2ª Câmara.

5. A unidade técnica recebeu do governo estadual a Nota de Dotação nº 2012ND00126, extraída do Sistema de Administração Financeira dos Estados e Municípios (Siafem), no valor de R\$ 506.560,00. E, em 3/7/2012, a Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia recolheu aos cofres da Funasa o valor atualizado do débito (Peça nº 22), que atingiu o montante de R\$ 511.636,16, conforme Registro de Arrecadação nº 2012RA004213, extraído do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e juntado à Peça nº 23.

6. Em vista de tais circunstâncias, com a aquiescência do **Parquet**, a Secex/RO propôs: julgar regulares as contas do Estado de Rondônia, dando-lhe quitação; considerar revel o Sr. Claudionor Couto Roriz; rejeitar as razões de justificativa do Sr. Natanael José da Silva; e julgar irregulares as contas desses dois ex-secretários estaduais de Saúde, aplicando-lhes a multa do art. 58, II, da LOTCU.

7. No mérito, acompanho as conclusões uniformes da unidade instrutiva e do **Parquet** especializado, incorporando-as, desde já, a estas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

8. Cabe lembrar, de início, que a análise sobre as irregularidades atribuídas aos ex-secretários estaduais ficou suspensa, ante a concessão de novo prazo ao Estado de Rondônia, conforme registrei no voto condutor do Acórdão 5.823/2011-TCU-2ª Câmara, quando aduzi:

“3. Na mesma assentada, determinei a audiência dos ex-secretários estaduais, Srs. Claudionor Couto Roriz e Natanael José da Silva, na forma proposta pelo MPTCU e no limite de suas responsabilidades, tendo em vista a inobservância dos termos do convênio e da legislação aplicável, especificamente quanto a:

3.1. não-aplicação da contrapartida prevista na cláusula quarta do termo de convênio c/c o art. 7º, inciso XIII, da Instrução Normativa STN/MF nº 1, de 15 de janeiro de 1997, então vigente;

3.2. transposição de recursos entre naturezas de despesas, segundo demonstrado no quadro constante do item 4 do Relatório precedente, em desacordo com o plano de trabalho do convênio e sem autorização da concedente, ao arrepio do art. 15 da IN STN/MF nº 1, de 1997, então vigente; e

3.3. falta de comprovação da realização do devido certame licitatório para a aquisição dos bens indicados no item 4 do Relatório precedente e constantes do anexo VI da prestação de

contas, em desacordo com o art. 28, inciso X, da IN STN/MF nº 1, de 1997, então vigente, e com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

4. Destaco que o Sr. Natanael José da Silva apresentou razões de justificativa ante a irregularidade constante do item 3.1 acima, enquanto o Sr. Claudionor Couto Roriz, chamado aos autos pelas irregularidades dos itens 3.1 a 3.3 acima, permaneceu silente, mesmo após duas citações reais e uma por edital.

(...) 6. Já o ex-secretário Natanael José da Silva afirmou não ter participado de nenhum ato de liquidação de valores do convênio em tela, durante o período que exerceu o cargo (16/2 a 10/10/2000), e que teria apenas participado do ato de prorrogação da avença, em 15/8/2000.

7. Sobre o mérito das irregularidades que deram ensejo à presente tomada de contas especial, pouco tenho a acrescentar à análise já empreendida pela unidade técnica, com a pertinente contribuição do MPTCU, na medida em que observo a insuficiência dos argumentos de defesa apresentados pelo estado de Rondônia e pelo ex-gestor, os quais não trouxeram nada de novo em relação aos elementos constitutivos dos autos, de maneira que persistem as ocorrências indicadas nas notificações regularmente expedidas pela Secex/RO.

(...) 9. Quanto à responsabilidade dos ex-gestores estaduais, conforme bem asseverou o representante do **Parquet**, mostra-se mais adequado postergar o julgamento de mérito de suas contas, para fazê-lo juntamente com as contas do ente federativo, por questão de racionalização administrativa e a fim de evitar confusão processual que a eventual interposição de recurso pelos gestores poderia causar no seguimento do feito em relação ao ressarcimento do dano pelo ente público”.

9. De fato, as justificativas apresentadas pelo Sr. Natanael José da Silva mostram-se insuficientes para afastar a sua responsabilidade pela não aplicação da contrapartida do convênio, mesmo porque a alegação de que não teria autorizado nenhum pagamento do convênio, durante os oito meses em que esteve à frente da Secretaria de Saúde, não justifica a irregularidade apontada, qual seja, a omissão em garantir o aporte da contrapartida do governo estadual, na forma pactuada com a União.

10. O convênio em tela, vigente a partir de 30/12/1999, recebeu o aporte dos recursos federais, no valor total de R\$ 2.820.000,00, durante a gestão do responsável, mais especificamente em 3/3/2000 (OB001308 de R\$ 350.000,00) e em 22/8/2000 (OB007075 de R\$ 2.470.000,00), conforme indicado à fl. 561 dos autos.

11. Destaco que não há nos autos elementos indicadores de que o então secretário de Saúde não dispunha das condições necessárias à execução do convênio durante a sua gestão, inclusive porque era seu dever, como responsável pelo convênio e pela área de Saúde no âmbito estadual, aplicar de forma mais ágil os recursos públicos colocados à disposição do combate e da prevenção de doenças endêmicas transmitidas por vetores, tais como a dengue e a malária, comuns em regiões do norte do País.

12. Nessa linha de raciocínio, aliás, trago à baila trecho do parecer do MPTCU lançado às fls. 598/605, nos seguintes termos:

“O Controle Interno faz menção a uma irregularidade grave que não foi levada em conta por ele mesmo nem pela Secex-RO. Segundo o Relatório Final de Auditoria, de 31.12.2002 (fl. 232, v. 1):

‘b) não foram apresentados os documentos pertinentes ao certame licitatório para aquisição dos seguintes bens constantes do anexo VI da prestação de contas:

26 – veículos Mitsubishi L200 – Cabine dupla;

01 – motor de popa de 25 HP – Marca Yamaha;

02 – motores de popa de 40 HP turbinados – Marca Suzuki;

03 – barcos de alumínio soldado bico fino 6m – carga 1.000 kg – 8 pessoas;

02 – barcos de alumínio soldado bico fino 8m – carga 1.500 kg – 12 pessoas;

Equipamentos de laboratório’.

Como se vê, trata-se de uma quantidade considerável de bens, de valor decerto expressivo, que deveriam ser adquiridos com a observância de todas as formalidades previstas na lei de licitações. A comprovar-se que sua aquisição não foi precedida de licitação, o responsável deverá ser apenado com multa, na forma da Lei Orgânica e do Regimento desta Corte. Como já se viu que não houve aquisições de material permanente na gestão do sr. Natanael, cabe ouvir o sr. Claudionor para que se justifique sobre este fato”.

13. Demais disso, ainda que o responsável mais direto pela ausência de prévia licitação para a compra dos equipamentos indicados acima tenha sido o Sr. Claudionor Couto Roriz, ex-secretário de Saúde no período de 16/10/2000 a 31/12/2002, vê-se nos autos que, com o regular dever de cuidado voltado para uma atuação diligente, o Sr. Natanel José da Silva, como secretário antecessor, poderia ter providenciado o devido processo licitatório, de acordo com o plano de trabalho da avença, mesmo considerando eventual indisponibilidade momentânea de recursos estaduais para a contrapartida do convênio, de modo que, assim, se observa que o Sr. Natanael também contribuiu diretamente para a inadequada ausência de prévia licitação.

14. Tal atitude, por certo, não atenderia apenas aos preceitos constitucionais e legais atinentes às compras públicas, mas também permitiria que o governo do estado aplicasse mais rapidamente os recursos federais repassados, cumprindo com os objetivos previstos no convênio de forma eficiente e conferindo maior tempestividade e efetividade às ações de Saúde Pública no Estado de Rondônia.

15. Cabe registrar que o entendimento firmado no âmbito deste Tribunal é no sentido de que, na falta de comprovação da aplicação da integralidade ou de parte do recurso da contrapartida, pode haver a condenação em débito do ente federado, como de fato ocorreu, mas também no de que pode haver a aplicação de multa ao gestor que tenha concorrido para essa irregularidade.

16. Cito como exemplo dessa linha jurisprudencial o Acórdão 1.083/2008-Plenário, prolatado de forma consistente com o disposto no art. 3º da Decisão Normativa TCU nº 57, de 5 de maio de 2004, que aduz:

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

17. Dessa forma, verifica-se que não assiste razão ao Sr. Natanael José da Silva, devendo-lhe ser aplicada a multa legal cabível.

18. No que concerne à responsabilidade do Sr. Claudionor Couto Roriz, vejo que a revelia configurada no não atendimento à citação autoriza a continuidade do feito, com a presunção de verdade sobre as irregularidades a ele imputadas (v. item 8 acima), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU.

19. Com efeito, a execução do Convênio nº 1.870/1999 foi feita apenas com recursos federais, não tendo esse responsável cumprido com o seu dever para com a devida gestão da avença no sentido de esforçar para garantir o aporte de recursos da contrapartida estadual.

20. Além disso, o Sr. Claudionor Couto Roriz ordenou despesas no convênio em franco desacordo com o previsto no plano de trabalho, como bem apontou o representante do MPTCU no parecer de fls. 598/605, quando destacou:

“Há outras irregularidades que também podem motivar a apenação com multa dos titulares da Sesau durante a vigência do convênio. No quadro a seguir, confrontam-se o plano de trabalho do convênio e a execução efetiva pelo conveniente (cf. fl. 263, v. 1):

| Natureza da Despesa | | Plano de Trabalho | Executado | Diferenças (R\$) | Diferenças (%) |
|---------------------|---------------|-------------------|------------|------------------|----------------|
| Cód. | Especificação | | | | |
| 3490.14 | Diárias | 240.000,00 | 242.980,00 | 2.980,00 | 1,24 |

| | | | | | |
|---------------|-----------------------------|---------------------|---------------------|--------------------|---------------|
| 3490.30 | <i>Materiais de Consumo</i> | 156.090,00 | 213.342,98 | 57.252,98 | 36,68 |
| 3490.33 | <i>Passagens</i> | 90.000,00 | 38.189,52 | -51.810,48 | -57,57 |
| 3490.36 | <i>Serv. Terc. - P. F.</i> | 70.000,00 | 8.400,00 | -61.600,00 | -88,00 |
| 3490.39 | <i>Serv. Terc. - P. J.</i> | 162.260,00 | 53.825,00 | -108.435,00 | -66,83 |
| 4590.52 | <i>Eq. Mat. Permanente</i> | 2.383.650,00 | 2.141.259,00 | -242.391,00 | -10,17 |
| TOTAIS | | 3.102.000,00 | 2.697.996,50 | -404.003,50 | -13,02 |

À vista desses dados, percebe-se que o plano de trabalho não foi observado. Se o objeto foi atingido com uma fração dos recursos previstos, seria de esperar, ao menos a princípio, que houvesse redução na mesma proporção em todos os itens de despesa. Entretanto, o que se verificou foram reduções em percentual bastante distinto, desde relativamente modestas, como no caso de equipamentos e materiais permanentes, até as mais drásticas, como no caso de contratações de serviços de pessoas físicas. Além disso, houve também consideráveis acréscimos, como no caso de materiais de consumo. Evidencia-se, assim, o descumprimento do art. 15 da IN STN 1/1997, que, tanto na redação original quanto na atual, só permite alterações em convênios – incluídos os respectivos planos de trabalho – mediante autorização do concedente, durante o prazo de sua vigência.

Informa-se nos autos que houve dois pedidos de remanejamento de recursos por parte do convenente. No entanto, tratava-se de duas realocações de apenas R\$ 2 mil entre os elementos 3490.36, 3490.14 e 3490.33, e de uma alteração na relação de material permanente a adquirir (fl. 490, v. 2). Nada disso justifica as extensas alterações verificadas. Além disso, não há notícia de que esses pedidos tenham sido deferidos pelo concedente”.

21. De mais a mais, como já mencionei no item 13 acima, a aquisição de bens, em valores expressivos, não foi precedida da devida licitação, em flagrante descumprimento ao art. 37, XXI, da Constituição de 1988, aos ditames da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e aos termos da Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997, então vigente e aplicável ao convênio em apreço.

22. Cabe informar, por oportuno, que os gestores ora responsabilizados nesta TCE já foram multados por este Tribunal no Acórdão 4.877/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Valmir Campelo) e no Acórdão 4.033/2010-TCU-2ª Câmara (sob minha relatoria), ocasiões em que foram verificadas condutas irregulares similares as que foram aqui examinadas, em especial, a ausência de aporte da contrapartida estadual, sendo que os responsáveis, ou permaneceram silentes, ou apresentaram as mesmas justificativas rechaçadas nestes autos.

23. Bem se vê que a decisão de aplicar-lhes multa nestes autos não configura **bis in idem**, haja vista que as multas aplicadas segundo os arestos acima indicados se referem a faltas cometidas em outros convênios firmados pelo Estado de Rondônia com a União, não se confundindo, pois, com as faltas cometidas na gestão dos recursos federais inerentes à avença ora examinada.

24. Portanto, entendo cabível adotar o encaminhamento proposto pela unidade técnica e pelo MPTCU no sentido de julgar irregulares as contas dos ex-secretários, Srs. Natanael José da Silva e Claudionor Couto Roriz, tendo em vista a prática de ato de gestão com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza financeira, a fim de aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992.

25. Enfim, cabe enviar cópia completa da presente deliberação à Funasa e ao Governo do Estado de Rondônia.

Por todo o exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de novembro de 2012.



ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator