



Processo Eletrônico TC-013.150/2011-1 (com 15 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial instaurada em virtude da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 326/1995 (e aditivos), celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde – FNS e o Governo do Estado de Rondônia/RO, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, cujo objeto era o reaparelhamento de unidades de saúde no estado e a operacionalização do Sistema Nacional de Sangue e Hemoderivados, visando a fortalecer a capacidade técnica-operacional e o desenvolvimento do Sistema Único de Saúde - SUS, conforme plano de trabalho (peça 10, pp. 20/7, 35/6 e 40).

Para a execução da avença, foi estabelecido o valor total de R\$ 8.587.268,89, sendo R\$ 7.728.542,00 provenientes do FNS e R\$ 858.726,89 advindos da contrapartida estadual.

Após análise dos autos, a Secex/RO pronunciou-se, em uníssono, no sentido de (peças 13 a 15):

“a) **arquivar**, sem julgamento do mérito, as contas dos responsáveis Sérgio Siqueira de Carvalho (falecido – CPF: 627.408.067-87) e Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia (CNPJ: 04.287.520/0001-88), ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do artigo 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 combinado com o artigo 212 do Regimento Interno do TCU e com o artigo 5º, §§ 4º e 5º, da Instrução Normativa-TCU 56/2007;

b) **considerar** as contas do responsável Aparício Carvalho de Moraes (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, ante a existência de caso fortuito ou de força maior comprovadamente alheio à vontade do responsável e que tornou materialmente impossível o julgamento de mérito, devendo ainda esta Corte determinar o trancamento das contas e o consequente arquivamento do processo;

c) **dar ciência** da deliberação que vier a ser proferida ao órgão instaurador da TCE e aos responsáveis, em atenção ao item 9.2 do Acórdão-TCU 2.647/2007-Plenário.”

II

O Ministério Público dissente do encaminhamento alvitrado pela unidade técnica.

Consoante bem sintetizou a Secex/RO, foram apuradas as seguintes irregularidades/impropriedades na execução do ajuste:

“Relatório de Solicitação de Inspeção emitido em 21/7/1999 (peça 9, p. 214-215) e Roteiro de Análise Preliminar (peça 9, p. 209-213);

(...)

a) A Secretaria de Estado da Saúde do Estado de Rondônia apresentou a Relação de Pagamentos (Anexo V) em formulários diferentes dos modelos estabelecidos pela IN/STN/01/97;



- b) A Relação de Bens (Anexo VI) foi apresentada em formulário diferente do modelo da IN/STN/01/97, contendo especificação e valor unitário;
- c) Ausência de cópias legíveis dos despachos adjudicatórios dos procedimentos licitatórios. A SES apresentou apenas as homologações;
- d) Ausência do comprovante de recolhimento do saldo do convênio, no valor de R\$ 33.847,93, demonstrado no Relatório de Execução de Receita e de Despesa (Anexo IV);
- e) Débitos na conta específica do Convênio dos valores de R\$ 215,83 e R\$ 109,91 em 31/12/97 e 30/1/98, a título de juros sobre o saldo devedor, despesa proibida pelo item VII do artigo 8º da IN/STN/01/97;
- f) Ausência dos documentos de licenciamento dos veículos adquiridos, e das notas fiscais das aquisições efetuadas.

(...)

Relatório de Acompanhamento 001/2000 emitido em 9 de março de 2000 (peça 9, p. 164-206);

(...)

- a) Não foi apresentado o comprovante de devolução do saldo do Convênio no valor de R\$ 33.849,33 (item 4 do relatório de solicitação de inspeção);
- b) Não foram apresentados diversos processos licitatórios (1004/2932-95, 1004/0404-96, 1004/2296-96, 1004/0449-96 e 1004/1829-97) relacionados à Prestação de Contas, os quais totalizam a importância R\$ 3.288.758,00;
- c) Não foram apresentados os comprovantes de rendimentos de aplicação financeira;
- d) Não foram apresentados os documentos de licenciamento dos veículos. Dos 6 (seis) processos licitatórios relativos à compra dos veículos, apenas 01 (um) foi apresentado para análise;
- e) Indícios de superfaturamento nos equipamentos e veículos adquiridos. Exemplo: 1 Esteira ergométrica adquirida por R\$ 10.800,00 quando o preço de mercado era de aproximadamente R\$ 380,00; 1 Histoembedder Auto Inclusor adquirido por R\$ 78.330,00 quando o preço de mercado era de aproximadamente R\$ 10.000,00; viaturas (Besta e Trafic) adquiridas ao preço médio de R\$ 31.000 enquanto que uma ambulância completa, no mesmo período, custava R\$ 23.000,00;
- f) A Secretaria de Estado da Saúde não emitiu novos formulários de relação de bens adquiridos e relação de pagamentos efetuados (anexos V e VI);
- g) Inexistência dos comprovantes de devolução dos valores de R\$ 215,83 e R\$ 109,91 debitados em 31/12/97 e 30/1/98 respectivamente, na conta corrente específica do convênio, a título de juros sobre o saldo devedor;
- h) Ausência de Homologação e Adjudicação nos processos 1004/0839-96 (R\$ 16.892,00) e 1004/0839-96 (R\$ 15.680,00);
- i) No Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro em Porto Velho/RO: duas caldeiras geradoras de vapor saturado, tub. cilindro horizontal com pressão 8/kgf-cm - 12 kgf, no valor total de R\$ 99.600,00, foram encontradas no pátio, sem embalagem, não instaladas, sucateadas, com diversas peças retiradas, expostas ao tempo, sem qualquer proteção; um Trolley Aberto Vídeo Endoscopia, adquirido pelo valor de R\$ 291.600,00, foi encontrado sem funcionar; três aparelhos de gasometria no valor unitário de R\$ 44.500,00, que segundo informação nunca funcionaram, sendo que um estava estocado no escritório do laboratório do Hospital de base; dois aparelhos dosadores de sódio potássio não haviam sido instalados;



j) Na Fundação Hemeron: um Analisador Automático para Hemoterapia, no valor de R\$ 219.000,00, até a data da verificação não tinha sido instalado e não havia capacitação técnica para operação do equipamento; vários equipamentos não foram localizados, no valor total de R\$ 23.025,86; um Espectrofotômetro Digital 320-1000, no valor de R\$ 2.550,00, não conferia com as especificações pactuadas;

k) Na Unidade Mista de Candeias do Jamarí: um freezer (415 litros), no valor de R\$ 1.167,00, havia sido instalado na copa da Secretaria Municipal de Fazenda; uma geladeira industrial, no valor de R\$ 4.990,00 e uma Autoclave Horizontal, no valor de R\$ 9.231,07, estavam armazenadas no almoxarifado nas embalagens originais; uma máquina de lavar roupa (capacidade de 30kg), no valor de R\$ 10.300,00, armazenada no galpão da Secretaria Municipal de Transportes, sem embalagem, em local impróprio e em precário estado de conservação; um aparelho de raio-X, no valor de R\$ 28.900,00, não foi instalado e foi entregue sem o processador eletrônico e/ou tanque de revelação;

l) No Município de Campo Novo: um aparelho de Raio-X, no valor de R\$ 9.900,00, estava estocado na embalagem original no almoxarifado da Prefeitura; uma máquina de lavar roupas, no valor de R\$ 14.543,00, estocada de maneira irregular, sem qualquer proteção; duas cadeiras odontológicas, no valor unitário de R\$ 2.640,00, encontravam-se estocadas de forma inadequada;

m) No Município de Theobroma: uma máquina de lavar roupas, no valor de R\$ 10.300,00, e um aparelho de Raio-X, no valor de R\$ 9.900,00, estavam estocados na Prefeitura, à porta da Secretaria de Obras; uma Estufa de Secagem e Esterilização, no valor de R\$ 565,00, estocada no almoxarifado, com defeito e sem previsão para conserto;

n) No Município de Jarú: um aparelho de ultrassonografia, no valor de R\$ 38.500,00, estava estocado no almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde e foi entregue sem o Transdutor, que custava R\$ 38.000,00;

o) No Município de Vilhena: uma mesa cirúrgica, no valor de R\$ 6.600,00, e uma incubadora, no valor de R\$ 3.490,00, destinadas ao Hospital Regional de Vilhena, não foram localizadas; um processador automático para Raio-X, no valor de R\$ 13.800,00, estava retido em uma oficina particular em razão de débito da Secretaria Municipal de Saúde de Vilhena; um Analisador Automático de Hematologia com 22 parâmetros, de R\$ 219.953,00, estava sem utilização no hemocentro do município, pois não foi devidamente instalado e não houve capacitação técnica para operação do equipamento;

p) No Município de Cacoal: um Analisador Automático de Hematologia com 22 parâmetros, no valor de R\$ 219.953,00, e um Hemossedimentador, no valor de R\$ 6.958,00, não foram instalados e encontravam-se dentro das caixas originais;

q) No Município de Presidente Médici: um aparelho de ultrassonografia, no valor de R\$ 38.500,00, foi entregue com defeito no transdutor; uma mesa cirúrgica, no valor de R\$ 6.600,00, não foi localizada;

r) No Centro de Medicina Tropical/CEMETRON: um Analisador Automático de Hematologia com 22 parâmetros, no valor de R\$ 219.953,00, não foi instalado e não houve capacitação técnica para operação do equipamento; um Analisador Automático de Bioquímica com 60 parâmetros, no valor de R\$ 50.200,00, não foi instalado; um Espectrofotômetro Digital, no valor de R\$ 2.500,00, não conferia com a especificação.

(...)

Parecer Técnico 140/2005 emitido em 05 de outubro de 2005 (peça 9, p. 232-235);

(...)



16. Além das irregularidades já mencionadas no relatório de acompanhamento e no parecer técnico anterior, detectou que, conforme relação dos equipamentos incorporados ao patrimônio do estado, dos 3.616 equipamentos e 86 veículos adquiridos, 3.190 desses equipamentos listados no anexo 1 (peça 9, p. 239-249) não estavam distribuídos, constando na relação encaminhada como material transitório (peça 10, p. 62-117).”

O extenso rol e a natureza da maioria dos ilícitos ostentam gravidade, eis que evidenciam patente dano ao erário. Não foi comprovada, de forma inequívoca, a aquisição de vários dos bens previstos e, daqueles adquiridos, grande parte não foi disponibilizada para o atendimento do interesse público.

A ausência de disponibilização tempestiva dos aludidos bens/equipamentos demonstra o total descaso dos responsáveis com as verbas federais repassadas para a consecução do acordo, bem como com o interesse público, o que se reveste de maior gravidade tendo em conta a escassez de recursos públicos para a saúde e as inúmeras carências dos municípios brasileiros nesta e em outras áreas fundamentais da Administração Pública

Ressalte-se que, para o atendimento dos objetivos da avença e, por conseguinte, do interesse público, não bastava comprar equipamentos e abandoná-los, deixando-os sem uso, ociosos, obsoletos, sem garantia e, por vezes, inservíveis. Cumpria utilizá-los, com a maior brevidade possível, no cumprimento do objeto pactuado, em prol da população, atendendo às suas necessidades, o que, como visto, não foi feito no caso vertente. Ou seja, havia, e há, necessidade óbvia de efetivo proveito para a comunidade, de retorno à sociedade das verbas federais investidas.

Diante do não atingimento dos objetivos avençados, resta patente que não houve preocupação alguma dos gestores de gerir as verbas federais recebidas de forma correta, tempestiva e eficiente, o que ostenta extrema gravidade, frise-se, considerando a essencialidade dos equipamentos/bens pactuados, os quais visavam a garantir um mínimo de qualidade de vida e de dignidade à população a ser beneficiada.

Deveriam os responsáveis pela gestão dos recursos avençados ter se preocupado em verificar, durante o seu período de gestão, se todos os bens tinham sido adquiridos e estavam sendo utilizados para atender ao fim a que se destinavam e, em caso negativo, exigir, tempestivamente, as devidas correções, apurar as responsabilidades pelas falhas e tomar as medidas cabíveis para o pleno atingimento dos objetivos pactuados. Se não o fizeram, devem responder pelo ônus resultante da sua desídia, pois lhes era exigida conduta diversa.

Nesse sentir, caso não elididas as irregularidades ora apuradas após a citação dos responsáveis, os valores repassados devem ser por eles integralmente restituídos, conforme já decidido por este Tribunal em inúmeras oportunidades, v.g., nos seguintes arestos:

Acórdão 297/2009 - Segunda Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPASSE DE RECURSOS FEDERAIS POR INTERMÉDIO DE TERMO DE RESPONSABILIDADE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. NÃO ATENDIMENTO DO OBJETIVO PRETENDIDO. DÉBITO NO VALOR INTEGRAL DO REPASSE DA UNIÃO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

Julgam-se irregulares as contas dos responsáveis, com imputação de débito no valor integral do repasse e aplicação de multa, em vista de a obra financiada com recursos federais não ter atendido ao objetivo pretendido.

Acórdão 3.881/2008 - Segunda Câmara



Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. DISPÊNDIO DA TOTALIDADE DOS RECURSOS REPASSADOS. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO PRESTADOS. IMPRESTABILIDADE TOTAL DA FRAÇÃO EXECUTADA. FRUSTRAÇÃO COMPLETA DOS OBJETIVOS DO CONVÊNIO. RESPONSABILIZAÇÃO PELA TOTALIDADE DOS RECURSOS REPASSADOS. IRREGULARIDADE.

1 - Os responsáveis devem responder pela totalidade dos recursos repassados quando a fração executada do objeto for absolutamente imprestável e houver completa frustração dos objetivos do convênio.

Acórdão 3.267/2008 - Segunda Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS AVENÇADOS DECORRENTE DA GESTÃO INADEQUADA DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa à responsável, uma vez constatado o dano ao erário decorrente do não cumprimento dos objetivos avençados em razão da gestão inadequada do convênio.

Acórdão 3.406/2007 - Primeira Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERVIÇOS PARCIALMENTE EXECUTADOS. NÃO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO ILEGÍTIMO E ANTIECONÔMICO. REVELIA. CONDENAÇÃO EM DÉBITO E MULTA. SOLIDARIEDADE DA EMPRESA CONTRATADA.

Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, com aplicação de multa, em face de ato de gestão ilegítimo e/ou antieconômico que resulte no não atingimento do objetivo precípua do convênio.

No caso em tela, a proposição da Secex/RO teve, como supedâneo, as seguintes conclusões:

“49. O órgão instaurador da tomada de contas especial definiu corretamente a responsabilidade pelo dano. No entanto, o longo decurso de tempo transcorrido sem a notificação dos responsáveis Sérgio Siqueira de Carvalho (falecido - secretário de saúde no período de 11/10/1996 a 17/3/1998) e Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia prejudica o exercício do contraditório e da ampla defesa.

50. Quanto ao responsável Aparício Carvalho de Moraes, em que pese à notificação ocorrida em março de 2004, que interromperia a contagem de prazo, o desaparecimento dos Processos nº 1004-0404/96 e nº 1004-2932/96, e com eles as notas fiscais e demais documentos relativos à aquisição dos veículos/ambulâncias, não é possível concluir pela regularidade ou irregularidade das contas. Sendo que, ao responsável, milita favoravelmente o disposto no art. 20 da Lei nº 8.443/1992, que preconiza que as ‘contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou de força maior,



comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito...’.”

No que concerne ao longo lapso temporal havido desde o fato gerador do dano até a instauração da presente TCE – o que importaria prejuízo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa –, verifica-se que o fundamento está superado, ante o reconhecimento, pelo STF, da imprescritibilidade das ações de ressarcimento nos casos de ilícitos que causem prejuízo ao erário, prevista na parte final do art. 37, § 5º, da Constituição Federal (MS 26.210-9/DF).

Além disso, os processos de TCE visam a resguardar o interesse público (entendido como o interesse da coletividade). Dessarte, a situação que ora se analisa traz um aparente conflito entre princípios constitucionais (princípios da ampla defesa e do contraditório em oposição ao princípio do interesse público, ainda que este não seja explícito), hipótese em que deve haver um juízo de ponderação.

Nesse sentido, cabe mencionar o magistério do Professor Paulo Gonet Branco:

“O juízo de ponderação a ser exercido assenta-se no princípio da proporcionalidade, que exige que o sacrifício de um direito seja necessário para a solução do problema e que seja proporcional em sentido estrito, i.e, que o ônus imposto ao sacrificado não sobreleve o benefício que se pretende obter com a solução.” (*in* Colisão de Direitos Fundamentais - Breves Considerações).

Quanto ao desaparecimento de documentos, a própria unidade técnica assim asseverou (peça 13):

“40. O certo é que, a princípio, o desaparecimento dos processos não impossibilita a apresentação dos documentos necessários para a prestação de contas, uma vez que existem meios alternativos de se obter tais documentos. Caberia ao Secretário de Saúde em exercício, por ocasião da prestação de contas, determinar diligência às empresas revendedoras/fornecedoras, ao órgão de registro de veículos e a extração de cópias das publicações efetuadas nos diários oficiais.

41. A omissão na prática de tal diligência resultaria no julgamento pela irregularidade das contas e aplicação das penalidades cabíveis (...).”

Ante o exposto e tendo em vista a gravidade dos ilícitos apurados nos autos e a relevância do dano ao erário verificado, afigura-se imperioso o prosseguimento do feito, com a realização da citação dos responsáveis pela totalidade dos recursos federais transferidos.

Ao ver do Ministério Público, cabe excluir, do rol de responsáveis, a Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia, uma vez que não há comprovação inequívoca de que esta foi beneficiada com os bens supostamente adquiridos e/ou abandonados, bem como que o gestor público tem o ônus de comprovar o bom e correto emprego das verbas públicas por ele geridas (v.g., Acórdãos 243/2009 – Plenário; 304/2009 – 1ª Câmara; 2.818/2008 – 1ª Câmara; 73/2007 – 2ª Câmara; 484/2007 – 1ª Câmara; 783/2006 – 1ª Câmara; 1.308/2006 – 1ª Câmara; 1.403/2006 – 1ª Câmara; 2.240/2006 – 2ª Câmara), devendo apresentar documentação probatória robusta, consistente e suficiente para demonstrar a regular aplicação destes valores.

III



Ante o exposto, opina o Ministério Público, em preliminar, por que seja restituído o processo à Secex/RO, com vistas a promover a citação dos responsáveis pela integralidade dos recursos federais repassados, considerando os valores afetos a cada período de gestão.

Alerte-se que, nos ofícios citatórios, devem constar a descrição detalhada dos ilícitos apurados, conforme assinalado nos autos, em consonância com a Súmula/TCU 98, bem como os preceitos legais e precedentes desta Corte ofendidos.

Caso Vossa Excelência não entenda pertinente a preliminar ora suscitada, e apenas em atenção ao art. 62, § 2º, do Regimento Interno/TCU, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposição da Secex/RO, constante à peça 13.

Brasília, em 9 de novembro de 2012.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador