



Processo TC-021.852/2013-8 (com 72 peças)
Processo de Contas

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se do processo de contas, relativo ao exercício de 2012, da Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins – Suest/TO.

Ante os achados do Relatório de Auditoria Anual SFC/CGU/PR 201306053, o Controle Interno certificou a **regularidade** da gestão (peças 5 a 7).

Após instrução preliminar (peças 16 a 18), com a adesão de Vossa Excelência (peça 19), a Secex/TO promoveu as medidas saneadoras a seguir:

I – **citação** do sr. Onofre Marques de Melo, então Superintendente Regional (peça 23):

“2. O débito é decorrente das irregularidades abaixo enumeradas, que contrariam os seguintes normativos legais: art. 145, parágrafo único, e art. 152 da Lei 8.112/1990, art. 37, *caput*, da Carta Magna, Lei 9.784/1999, Decreto-Lei 200/1967, Instrução Normativa TCU 56/2007, Instrução Normativa/STN 1/1997, Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011:

a) pagamentos indevidos de valores a título de locação e rateio de condomínio, em desacordo com os valores pactuados por meio do Quarto Aditivo ao Contrato 19/2009, firmado com MCLG Empreendimentos e Participações Ltda., pelo qual se formalizou, a partir de 1.1.2012, a supressão da área de 550,00 m² do andar térreo do escopo de áreas e instalações alugadas para funcionamento da Suest-TO no Edifício Carpe Diem, em Palmas/TO, onde anteriormente funcionava a unidade denominada Distrito Sanitário Especial Indígena do Estado do Tocantins (Dsei-TO), em função da transferência das atribuições dos Dsei da Funasa para a Secretaria Especial de Saúde Indígena, do Ministério da Saúde (Sesai/MS), configurando desembolsos irregulares e lesivos;

b) pagamento indevido, em 30.3.2012 (Ordem Bancária 20120B800184), do valor de R\$ 2.838,43 (R\$ 3.218,78 em valor atualizado, sem incidência de juros, até 22.4.2014 - peça 15), a título de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU de 2012 (Processo 25167.004007/2012-71), como parcela rateada pelo proprietário das instalações alugadas para funcionamento da Funasa/Suest-TO no Edifício Carpe Diem (Contrato 19/2009), correspondente especificamente à área de 550,00 m² localizada no andar térreo do supracitado condomínio e suprimida do escopo contratual a partir de 1.1.2012, por meio do Quarto Aditivo ao Contrato 19/2009;

c) pagamentos ilegítimos pelos aluguéis do imóvel locado na Quadra 103 Sul - ACSO 1, em Palmas/TO (Contrato 5/2008, processo 25167001867/2008-93, contratada Iria Maria Sampaio, CPF 840.641.539-87), discriminados abaixo, cujo contrato previa originalmente o uso como garagem para veículos utilizados nas atividades do DSEI-TO e também como Almoxarifado dessa mesma unidade administrativa, tendo perdido a função, a utilidade e, ainda, ante a inexistência de demanda ou necessidade plausível para manter a contratação e seus encargos, em especial após 31.12.2011, prazo máximo para transição e



transferência, da Funasa para a Sesail/MS, de todas as atividades, estruturas, pessoal, haveres e encargos dos Dsei (Decreto 7.461/2011 e Decreto 7.530/2011).

(...)

Valores históricos dos débitos, bem como as respectivas datas de ocorrência:

Débitos:

R\$ 4.576,20, em 8/4/2014
R\$ 4.576,20, em 11/3/2014
R\$ 4.576,20, em 11/2/2014
R\$ 4.576,20, em 8/1/2014
R\$ 4.576,20, em 31/12/2013
R\$ 4.746,77, em 7/11/2013
R\$ 4.401,79, em 4/10/2013
R\$ 4.401,79, em 5/9/2013
R\$ 4.401,79, em 7/8/2013
R\$ 4.401,79, em 5/7/2013
R\$ 4.401,79, em 18/6/2013
R\$ 4.401,79, em 8/5/2013
R\$ 4.401,79, em 4/4/2013
R\$ 2.838,43, em 30/3/2013
R\$ 4.401,79, em 7/3/2013
R\$ 4.401,79, em 7/2/2013
R\$ 4.401,79, em 11/1/2013
R\$ 4.401,79, em 7/12/2012
R\$ 8.253,44, em 22/11/2012
R\$ 3.653,07, em 22/11/2012
R\$ 4.401,79, em 14/11/2012
R\$ 4.401,79, em 4/10/2012
R\$ 4.178,34, em 11/9/2012
R\$ 4.109,89, em 6/8/2012
R\$ 8.253,44, em 17/7/2012
R\$ 8.253,44, em 17/7/2012
R\$ 3.181,56, em 17/7/2012
R\$ 4.109,89, em 13/7/2012
R\$ 4.109,89, em 6/6/2012
R\$ 1.006,00, em 29/5/2012
R\$ 914,18, em 27/5/2012
R\$ 1.680,30, em 14/5/2012
R\$ 4.019,89, em 8/5/2012
R\$ 4.412,14, em 24/4/2012
R\$ 3.902,70, em 23/4/2012
R\$ 8.253,44, em 19/4/2012
R\$ 4.109,89, em 19/4/2012
R\$ 8.253,44, em 30/3/2012
R\$ 8.253,44, em 28/3/2012
R\$ 2.011,18, em 28/3/2012
R\$ 4.109,89, em 15/3/2012
R\$ 4.109,89, em 7/2/2012.”



II – **audiência** do sr. Onofre Marques de Melo, então Superintendente Regional (peça 24):

“a) manutenção da cessão gratuita, para órgãos do Estado do Tocantins e para diversos municípios tocaninenses, de servidores efetivos ocupantes de cargos de áreas de suporte (técnicos de contabilidade, auxiliares de administração, atendentes, auxiliares de serviços gerais e etc.) e de áreas finalísticas (auxiliares de saneamento, inspetores de saneamento e etc.) da Funasa/Suest-TO, em detrimento de diversas carências do órgão, alegadas ou reais, quanto à disponibilidade de pessoal, tendo em vista que os cargos exemplificados não se enquadram em qualificações típicas para o desempenho de atividades do Sistema Único de Saúde – SUS, além de corroborar fundamento legal ilegítimo utilizado em tais atos (art. 20 da Lei 8.270/1991);

b) utilizar, de forma preponderante (mais que 70%), a força de trabalho efetivamente disponível em atividades de suporte (lotados no Gabinete e em áreas de apoio administrativo e financeiro), em prejuízo das atividades finalísticas (art. 2º da Portaria da Funasa 143/2005; art. 100, inciso V, do Anexo I da Portaria GM/MS 1.776/2003; Portaria Funasa 127/2005 e art. 1º da Portaria Funasa 1.104/2010) do Órgão, a cargo da Divisão de Engenharia – Diesp, do Serviço de Saneamento Ambiental – Sesam e do Serviço de Convênios – Secon, situação que atenta contra o princípio constitucional da eficiência, bem como viola os princípios administrativos da razoabilidade e do interesse público;

c) manter a cessão da maior parte do quadro de pessoal efetivo da Funasa/Suest-TO em favor do Estado do Tocantins e de diversos municípios tocaninenses, com ônus integral para o órgão cedente, sem exigir o devido reembolso mensal pela remuneração e encargos sociais aos respectivos órgãos ou entes cessionários, violando as disposições regulamentares pertinentes (Decreto 4.050/2001, art. 4º, *caput*, §§ 1º e 2º);

d) manter suspensos, inconclusos ou sem o devido e tempestivo início de procedimentos apuratórios, via sindicância ou processo administrativo disciplinar, dos fatos objeto dos processos adiante relacionados, ignorando prazos legais (art. 145, parágrafo único, e art. 152 da Lei 8.112/1990) e atentando contra princípios administrativos de natureza constitucional e infraconstitucional (celeridade, legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, razoabilidade, finalidade, interesse público, impulso e celeridade administrativa, conforme art. 5º, inciso LXXVIII, e art. 37, *caput*, da Carta Magna, c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999):

25167.005.421/2006-59;	25167.005.874/2006-85;	25167.007.393/2006-12;
25167.007.395/2006-01;	25167.006.666/2007-84;	25167.004.524/2008-63;
25167.015.936/2009-18;	25167.015.678/2009-61;	25167.017.181/2009-88;
25100.039.024/2009-06;	25167.006.275/2010-65;	25167.007.051/2010-71;
25167.006.544/2010-93;	25167.005.279/2010-26;	25167.003.062/2010-81;
25167.003.870/2010-49;	25167.001.546/2010-96;	25167.006.993/2010-31;
25167.003.177/2010-76;	25167.007.050/2010-26;	25167.003.224/2010-81;
25167.017.514/2010-87;	25167.006.180/2010-41;	25167.011.351/2011-71;
25167.011.318/2011-13;	25167.008.851/2011-90;	25167.010.693/2011-38;
25167.012.033/2011-91;	25167.012.791/2011-18;	25167.011.327/2011-04;
25167.011.331/2011-64;	25167.011.322/2011-73;	25167.001.831/2011-98;
25167.011.316/2011-16;	25167.004.136/2012-69	e 25167.004.137/2012-1;



e) negligenciar amplamente a gestão da frota veicular, inclusive as responsabilidades e formalidades a serem adotadas quanto aos veículos cujo vínculo jurisdicional já foi de fato desfeito (alienados, doados, baixados ou transferidos para outras unidades da própria Funasa), considerando as seguintes ocorrências que, ao longo ou ao término do exercício de 2012, afetavam a frota legalmente vinculada à Funasa/Suest-TO, sujeitando tal entidade pública a riscos variados de natureza administrativa, civil, penal e pecuniária, além de violar os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da eficiência, bem como do controle, inerentes à Administração Pública (art. 37 da Carta Magna e art. 13 do Decreto-lei 200/1967):

i) divergência significativa entre os Setores de Transporte (Sotra) e de Patrimônio (Sopat) sobre o acervo de veículos, provocada principalmente pela falta de compartilhamento das baixas ocorridas via leilão (processo 25167.005.035/2012-13, decorrente do processo 25167.004.299/2010-80) ou transferidos para a Secretaria Especial de Assistência à Saúde Indígena, do Ministério da Saúde (Sesai/MS), que absorveu o Dsei-TO;

ii) falta de pagamentos de multas (pelos infratores causadores ou pela UJ, sem prejuízo da imediata abertura de procedimento formal para apurar responsabilidades e buscar os ressarcimentos devidos), bem como dos encargos de licenciamento e seguro obrigatórios anuais de 88 veículos automotivos cujos registros no Departamento de Trânsito do Estado do Tocantins (Detran-TO) acusam a Funasa como proprietária dos mesmos;

iii) falta de providências tempestivas perante os donatários e perante o Detran-TO para transferir a titularidade de veículos doados ao Estado e a municípios tocaninenses, sob justificativa de descentralização de ações e atividades do Sistema Único de Saúde – SUS, os quais permaneciam, para todos os fins e obrigações legais, em nome da Funasa, além de não terem sido baixados nos sistemas corporativos Siafi e Sipat;

iv) ausência de indicativos de articulação junto à Suest-PI e para adotar as providências cabíveis junto ao Detran-TO visando a regularizar a transferência de jurisdição, para a Suest-TO, dos veículos abaixo relacionados:

Placa	Marca/modelo
NIA 4453	Fiat/Fiorino/Ambulância
NHZ 4304	Fiat/Fiorino/Ambulância
NHZ 2504	Fiat/Uno Mille Way Econ
NHZ 9274	Fiat/Uno Mille Way Econ
NHZ 9204	Fiat/Uno Mille Way Econ

v) abandono ou uso parcial e inadequado no aplicativo Sicotweb, caracterizado pela falta de atualização cadastral dos veículos ativos, lançamento de despesas (consertos, peças, lubrificantes, pneus, combustíveis e etc.), bem como dos dados dos boletins diários de tráfego – BDT, ensejando a falta de controle dos gastos e impossibilitando a utilização do aplicativo como importante e versátil ferramenta de apoio gerencial;

f) inobservar, exacerbada e desarrazoadamente, o prazo regulamentar (60 dias, conf. art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 55/2007) para concluir o cadastramento



definitivo no Sisac (Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessões), para fins de encaminhamento ao órgão de controle interno, dos dados pertinentes à concessão de pensão a servidor, cujo ato (10017119-04-2012-000001-5) teve como fato gerador a data de 06/03/1997 e a efetivação do cadastramento em 05/06/2012;

g) negligenciar, gravemente, a atribuição institucional de gerir o acompanhamento da execução de convênios e termos de compromissos firmados entre a Funasa e órgãos ou entidades situadas na área jurisdicional da Funasa/Suest-TO, contrariamente aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência, bem como da coordenação e do controle, inerentes à Administração Pública (art. 37 da Carta Magna, c/c arts. 8º, 9º e 13 do Decreto-Lei 200/1967), tendo em vista as seguintes impropriedades verificadas no encerramento do exercício 2012:

i) não instaurar e concluir a correspondente tomada de contas especial quanto ao Convênio nº 463/2005 (Siafi 557943), com vigência expirada desde 13/11/2008, mesmo após se ter logrado êxito perante o gestor municipal na solicitação para apresentação da correspondente prestação de contas formalizada em 2011;

ii) falta de medidas efetivas para instaurar tomadas de contas especiais relativas a convênios cujos cadastros no Siafi (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal), a seguir relacionados, apontavam situação de inadimplência e respectivas vigências expiradas: 133813, 439458, 439645, 439648, 445245, 445255, 445961, 478480, 489886, 490127, 490333, 509670, 509870, 512035, 516972, 522202, 522664, 557355, 557369, 557943, 569522, 591203, 591975, 648769, 042111, 077480, 113604, 256720, 313296, 313421, 336326, 337146, 337895, 338147, 338399, 338968, 340889, 340896, 349578, 349614, 349677, 349692, 349861, 350694, 350699, 350823, 350841, 351495, 351835, 354055, 361718, 362124, 362533, 362539, 362637, 363037, 363695, 363845, 363848, 364227, 364680, 365713, 365715, 365761, 367069, 367984, 380800, 386613, 388543, 388554, 388956, 390020, 390407, 390415, 390586, 390588, 390626, 390646, 390762, 390809, 391022, 391086, 391366, 392514, 412747, 413576, 414758, 414912, 415152, 415198, 415716, 415922, 418049, 436827, 439188, 439193, 439195, 439200 ; 439359, 439371, 439385, 439388, 439393, 439441, 439461, 439465, 439467, 439468, 439469, 439475, 439476, 439644, 439880, 440227, 440244, 440249, 442819, 442901, 442978, 443006, 443216, 443242, 443243, 443379, 443447, 445146, 445232, 445236, 445263, 445398, 473906, 473907, 489102, 489303, 489437, 489438, 489441, 489451, 489889, 490025, 490075, 490860, 515591, 521896, 521900, 521904, 522994, 523272, 524795, 530854, 530981, 558731, 569049, 569056, 569134, 581018, 589809, 589958, 557368;

iii) descumprimento dos prazos para finalização das tomadas de contas especiais relativas aos Convênios 1412/2004, 1014/2006, 1110/2001 e 2406/2001, iniciadas em 2009; das pertinentes aos Convênios 1125/2000, 1022/2006, 3433/2001, 1026/2006, 1027/2006, 1015/2006, 3431/2001, 491/2004, 451/2003, 1145/2004, 1376/2003, 495/2004 e 644/2001, iniciadas em 2010; assim como as concernentes aos Convênios 1825/2006, 428/2007, 1495/2001, iniciadas em 2011; representando violação injustificada do normativo que disciplinava o assunto na ocasião (art. 1º, §§ 1º e 2º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 56/2007);

iv) permitir, ao longo e ao término de 2012, a formação de um passivo de R\$ 77.027.704,24 em valores originais, correspondente ao somatório de repasses feitos pela Funasa em função de convênios com órgãos e entidades situados na área



jurisdicional da Suest-TO, cujas prestações de contas não foram prestadas pelos convenientes nos prazos pactuados ou foram prestadas (ainda que intempestivamente) e não analisadas em caráter conclusivo (pareceres técnico e financeiro) pelo órgão concedente, dentro dos prazos regulamentares (art. 31 da Portaria STN 1/1997, art. 60 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e art. 76 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011).”

O responsável aduziu razões de justificativa (peça 38) e alegações de defesa (peça 39), de cujo exame resultou a seguinte proposta de encaminhamento do sr. Auditor e da sr.^a Diretora da Secex/TO (peças 69 e 70):

“123.1 rejeitar as alegações de defesa interpostas por Onofre Marques de Melo (CPF 050.043.141-87);

123.2 acolher as justificativas relacionas [relacionadas] ao ato 10017119-04-2012-000001-5, que tratou de registro de pensão no Sisac (itens 81 a 83, desta Instrução), rejeitando todas as demais justificativas apresentadas pelo responsável acima identificado;

123.3 com fundamento no art. 1º, inciso I, art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, todos da Lei 8.443/1992, c/c o art. 1º, inciso I, art. 201, § 2º, art. 202, § 6º, e art. 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas de Onofre Marques de Melo (CPF 050.043.141-87), relativamente à gestão exercida pelo responsável supracitado como titular da Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins (CNPJ 26.989.350/0614-17) durante o exercício 2012, condenando-o, ainda, ao pagamento das quantias abaixo listadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculadas desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, os recolhimentos em favor da Fundação Nacional de Saúde - Funasa (art. 23, inciso II [III], alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno):

Despesa	Débito - R\$	Data
Locação	4.109,89	07.02.2012
Locação	4.109,89	15.03.2012
Locação	8.253,44	28.03.2012
Condomínio	2.011,18	28.03.2012
Locação	8.253,44	30.03.2012
IPTU	2.838,43	30.03.2012
Locação	8.253,44	19.04.2012
Locação	4.109,89	19.04.2012
Condomínio	4.412,14	23.04.2012
Condomínio	3.902,70	23.04.2012
Locação	4.109,89	08.05.2012
Condomínio	1.006,00	29.05.2012
Locação	4.109,89	06.06.2012
Locação	4.109,89	13.07.2012
Locação	8.253,44	17.07.2012
Locação	8.253,44	17.07.2012



Condomínio	3.181,56	17.07.2012
Locação	4.109,89	06.08.2012
Locação	4.178,34	11.09.2012
Locação	4.401,79	04.10.2012
Locação	4.401,79	14.11.2012
Locação	8.253,44	22.11.2012
Condomínio	3.653,07	22.11.2012
Locação	4.401,79	07.12.2012
Locação	4.401,79	11.01.2013
Locação	4.401,79	07.02.2013
Locação	4.401,79	07.03.2013
Locação	4.401,79	04.04.2013
Locação	4.401,79	08.05.2013
Condomínio	1.680,30	14.05.2013
Locação	914,18	27.05.2013
Locação	4.401,79	18.06.2013
Locação	4.401,79	05.07.2013
Locação	4.401,79	07.08.2013
Locação	4.401,79	05.09.2013
Locação	4.401,79	04.10.2013
Locação	4.746,77	07.11.2013
Locação	4.576,20	31.12.2013
Locação	4.576,20	08.01.2014
Locação	4.576,20	11.02.2014
Locação	4.576,20	11.03.2014
Locação	4.576,20	08.04.2014
Total	190.918,81	

Nota: valor dos débitos atualizados, com incidência de juros de mora, até 7/11/2014: R\$ 225.733,43 (peça 68).

123.4 tendo presente a decisão acima e, com fulcro no art. 19, *caput*, e art. 57, ambos da Lei 8.443/1992, c/c o art. 210, *caput*, e art. 267 do Regimento Interno do TCU, aplicar multa ao senhor Onofre Marques de Melo (CPF 050.043.141-87), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a partir da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento do referido valor aos cofres do Tesouro Nacional (art. 23, inciso II, alínea 'a', da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), atualizado monetariamente na data do efetivo pagamento, caso ocorra após o seu vencimento, na forma de [da] legislação em vigor;

123.5 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendidas as correspondentes notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

123.6 com fulcro no art. 1º, inciso I, art. 16, inciso II, Lei 8.443/1992, c/c o art. 1º, inciso I, art. 201, § 2º, e art. 208, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis identificados no Rol de Responsáveis da Unidade Jurisdicionada *supra*, relativamente ao exercício 2012, ante a



ausência de qualquer manifestação, representação, proposta ou iniciativa adotada por aqueles para mitigar deficiências ou aperfeiçoar a gestão da qual foram auxiliares, concedendo-lhes quitação;

123.7 com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Funasa, por intermédio do Presidente e do Superintendente da Fundação no Estado do Tocantins, que a aplicação da cláusula resolutiva de reversão da doação de terreno situado em Palmas/TO, na qual figura o Estado do Tocantins como doador e tem como finalidade específica a construção da sede regional da Funasa/Suest-TO, poderá acarretar a responsabilização pessoal, inclusive a imputação de débitos e o encaminhamento de proposição de ação de improbidade administrativa ao Ministério Público Federal, caso a reversão se materialize e seja apurada omissão, negligência ou falha injustificável dos destinatários para cumprir a condição estipulada na escritura de doação;

123.8 com fulcro no art. 2º, inciso XVII, e art. 43, da Resolução TCU 259/2014, c/c o art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, autorizar a Secex-TO a autuar Representação com a finalidade de apurar a responsabilidade do sucessor de Onofre Marques de Melo no cargo de superintendente da Funasa no Estado do Tocantins, relativamente à manutenção, a partir de abril de 2014, do imóvel locado na Quadra 103 Sul - ACSO 01, em Palmas/TO (Contrato 005/2008, processo 25167001867/2008-93, locadora Iria Maria Sampaio, CPF 840.641.539-87), instruindo-o, de início, com cópia da deliberação, das peças 9 e 61 destes autos, além da presente Instrução, dando ênfase especificamente ao teor dos itens 46 a 64.”

O titular da unidade técnica apresentou encaminhamento ligeiramente distinto, nos termos seguintes (peças 71 e 72):

“(…)

Manifesto, com escusas à Diretoria Técnica, pequena e pontual divergência em relação à instrução antecedente, a qual contou com a anuência da diretora.

Não obstante o esforço despendido pelo auditor para justificar a imputação de débitos extrapolando o exercício que ora se examina (item 120 da instrução), invocando, como exemplos, o princípio da racionalidade e da economia processual, além de outros argumentos, entendo que o princípio da anualidade é forte e determinante nessa colisão.

Assim sendo, os débitos propostos na parte conclusiva (item 123.3 da instrução antecedente), caso acolhidos pela relatoria, devem adstringir-se ao exercício ora em questão (2012). Os débitos relativos a 2013 devem ser tratados nas contas seguintes e assim sucessivamente, restando, ainda, prejudicada a proposta do item 123.8, tendo em vista que só alcançaria supostos débitos relativos a 2015, dado que o presente exercício já se finda.”

II

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas concorda, apenas em parte, com o encaminhamento proposto pela unidade técnica.

Analisemos, de início, as alegações de defesa acerca das questões que teriam ensejado dano ao erário.

Sobre os “pagamentos indevidos de valores a título de locação e rateio de condomínio, em desacordo com os valores pactuados por meio do Quarto Aditivo ao Contrato 19/2009, firmado com MCLG Empreendimentos e Participações Ltda., pelo qual se formalizou, a partir de 1.1.2012, a



supressão da área de 550,00 m² do andar térreo do escopo de áreas e instalações alugadas para funcionamento da Suest-TO no Edifício Carpe Diem, em Palmas/TO, onde anteriormente funcionava a unidade denominada Distrito Sanitário Especial Indígena do Estado do Tocantins (Dsei-TO), em função da transferência das atribuições dos Dsei da Funasa para a Secretaria Especial de Saúde Indígena, do Ministério da Saúde (Sesai/MS), configurando desembolsos irregulares e lesivos”, a unidade técnica relatou e ponderou o seguinte (peça 69, pp. 6/9):

a) a origem da dívida é a que segue [peça 16, §§ 41/4]:

Mês	Despesa	Valor pago R\$	Ordem Bancária	Data pagto.	Débito - R\$	Data débito
Jan/2012	Locação	48.653,55 <u>13.331,03</u> 61.984,58	2012OB800122 2012OB800180	16/2/2012 28/3/2012	8.253,44	28/3/2012
	Condomínio	11.452,43	2012OB800181	28/3/2012	2.011,18	28/3/2012 (dif)
Fev/2012	Locação	61.984,58	2012OB800186	30/3/2012	8.253,44	30/3/2012
	Condomínio	13.853,39	2012OB800251	23/4/2012	4.412,14	23/4/2012 (dif)
Mar/2012	Locação	61.984,58	2012OB800227	19/4/2012	8.253,44	19/4/2012
	Condomínio	13.343,95	2012OB800250	23/4/2012	3.902,70	23/4/2012 (dif)
Abr/2012	Locação	48.653,55 <u>13.331,03</u> 61.984,58	2012OB800297 2012OB800385	28/5/2012 17/7/2012	8.253,44	17/7/2012
	Condomínio	10.447,25	2012OB800299	29/5/2012	1.006,00	29/5/2012 (dif)
Mai/2012	Locação	48.653,55 <u>13.331,03</u> 61.984,58	2012OB800369 2012OB800384	10/7/2012 17/7/2012	8.253,44	17/7/2012
	Condomínio	3.181,56	2012OB800383	17/7/2012	3.181,56	17/7/2012 (esp)
Jun/2012	Locação	48.653,55 <u>13.331,03</u> 61.984,58	2012OB800429 2012OB800610	31/8/2012 22/11/2012	8.253,44	22/11/2012
	Condomínio	3.653,07	2012OB800611	22/11/2012	3.653,07	22/11/2012 (esp)
Jul/2012	Locação	48.653,55 <u>5.991,77</u> 54.645,32	2012OB800427 2013OB800257	31/8/2012 27/5/2013	914,18	27/5/2013
	Condomínio	1.680,30	2013OB800237	14/5/2013	1.680,30	14/5/2013 (esp)
Total (*)					70.281,77	

(dif) = diferença entre o valor pago e o valor nominal estimado no contrato com supressão da sala térrea – R\$ 9.441,25;

(esp) = ordem bancária específica, destacando tratar-se de despesa relativa à sala térrea desocupada pelo DSEI-TO;

b) o ex-gestor alega que, apesar de o 4º Termo Aditivo ao Contrato de Locação 19/2009 ter promovido a exclusão de toda parte térrea do edifício do contrato e definido que os efeitos de vigência sob a nova condição se iniciariam a partir de 1.1.2012, também estipulou a obrigação de reformar o imóvel para restituição ao locador (Cláusulas Nona, § 1º, e Décima Terceira, letra “e”, do referido contrato), mantendo-se, em consequência, a obrigação do pagamento do valor da locação e das despesas acessórias até a devolução das chaves, fato que foi formalizado mediante expedição do Ofício 499/DIADM/Suest/TO, de 10.7.2012 (peça 39, pp. 1, 6, 8, 15, 19 e 28/31);

c) os dispositivos contratuais aludidos pelo responsável são transcritos adiante:

“Contrato 19/2009 - (peça 39, p. 6)

(...)

Parágrafo primeiro da cláusula nona



Finda a locação, o imóvel será devolvido à Locadora, nas condições em que foram recebidas pela Locatária, salvo os desgastes naturais do uso normal.

(...)

Cláusula décima terceira: (peça 39, p. 8)

A Locatária declara ter procedido a vistoria do imóvel locado, recebendo-o em perfeito estado e obrigando-se a:

(...)

e) na entrega do prédio, verificando-se infração pela locatária de quaisquer das cláusulas que se compõe o contrato, e que o prédio necessite de algum conserto ou reparo, ficará a mesma, pagando o aluguel, até a entrega das chaves;”

“Quarto Termo Aditivo ao Contrato 19/2009 - (peça 39, p. 15)

Cláusula Primeira - do Objeto

O presente Termo Aditivo tem como objeto alterar:

- Cláusula Primeira, *caput* e parágrafo único, do Contrato 19/2009, para suprimir da relação locatícia com esta Suest/Funasa, a partir de 1º de janeiro de 2012, as salas comerciais integrantes do pavimento térreo do Edifício Carpe Diem, onde funciona a sede do Dsei, com área total de 550 m², equivalente a aproximadamente 21,507% do objeto original.

- Subcláusula Primeira - A partir de 1º de janeiro de 2012, o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) é quem passará a arcar com os custos da locação da área descrita no *caput*, caso tenha interesse em manter a contratação.

- Subcláusula Segunda - Após a supressão da área ocupada pelo Dsei (térreo), esta deixa de fazer parte do Contrato 19/2009. Caso o Dsei continue a ocupar o imóvel regularmente, precisará formalizar novo contrato de locação com o proprietário, sob pena de manter a relação locatícia sem cobertura contratual.”

d) a Funasa/Suest-TO, portanto, deveria ter providenciado avaliação do estado das instalações onde funcionou o Dsei, em conjunto com os representantes da empresa locadora e mediante prévio aviso, subsidiando e oficializando o trabalho com relato descritivo e fotográfico a ser comparado com os termos e as condições da vistoria declarada quando do recebimento das salas locadas, de modo a demonstrar se realmente havia necessidade de reforma e a extensão dela. Os desgastes naturais decorrentes do uso normal não ensejariam reforma, consoante dicção do § 1º da Cláusula Nona do Contrato 19/2009. Não há evidência de este cuidado ter sido adotado;

e) os termos do 4º Aditivo ao contrato de locação *supra* são mais enfáticos em afastar responsabilidades subsequentes da Funasa/Suest-TO, especialmente de compromissos financeiros relacionados ao pavimento térreo do Edifício Carpe Diem a partir de 1.1.2012;

f) conforme parecer da Auditoria Interna da própria Funasa, em 20.11.2011, foram iniciadas as tratativas para supressão da sala ocupada pelo Dsei-TO. Em 5.12.2011, já se dispunha da informação de que a devolução do espaço em questão ensejaria a redução do valor mensal da locação e da celebração do 4º Aditivo firmado em 16.12.2011 (peça 4, p. 35), circunstâncias fáticas reveladoras de negligência do dirigente da Unidade Jurisdicionada – UJ;

g) no Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet), há evidência de que o pregão destinado a contratar empresa para realizar a reforma mal justificada só foi deflagrado em 13.6.2012, sete meses após aquelas ocorrências verificadas pela Auditoria Interna, resultando em um contrato firmado no dia 27 daquele mesmo mês, com vigência prevista de dois meses, ou seja, com termo final previsto para



26.8.2012 e custo pactuado em R\$ 22.000,00 (peça 43). O serviço de reforma findou incorrendo em R\$ 21.760,81 (peça 42, p. 3);

h) em que pese o sr. Onofre Marques de Melo ter informado ao representante do locador que a conclusão da reforma deu-se em 10.7.2012 (peça 39, p. 29), o termo de entrega de chaves só se efetivou em 9.8.2012 (peça 39, p. 19), sem explicação aparente ou justificável para tal lapso temporal. Apura-se, então, que a propalada reforma levou menos de 15 dias (de 27.6 a 10.7.2011) [(de 27.6 a 10.7.2012)];

i) há outros dados indicativos de que os prejuízos causados eram plenamente evitáveis e que assumem a feição de circunstâncias agravantes. Primeiramente, em fevereiro de 2011, já havia processo autuado (25055.00085/2011-53) a partir de solicitação de locação de imóvel para instalação da sede do Dsei-TO, naquela ocasião já integrando a estrutura da Sesai/MS (peça 45):

i.1) tal processo resultou em locação de um imóvel com 1.048,55 m² de área construída, com endereço na Quadra ACSO 11, Conjunto 1, Lote 11, em Palmas/TO, mediante dispensa de licitação, declarada e ratificada pelas autoridades competentes em 28.10.2011, com contrato de locação firmado em 16.11.2011, tudo já com o Dsei-TO operando subordinadamente à Sesai/MS (peça 44);

j) todas essas circunstâncias denotam que o dirigente da Funasa/Suest-TO, além de não estar obrigado contratualmente a promover os desembolsos dos encargos locacionais reputados irregulares, teve todas as condições e tempo suficientes para adotar medidas aptas a devolver, com brevidade e tempestividade, a sala térrea do Edifício Carpe Diem onde funcionou o Dsei-TO, ainda que de fato tivesse que promover reforma, de modo a evitar os pagamentos a título de locação, IPTU e rateio de taxas condominiais que perduraram de janeiro a julho de 2012;

k) justificando-se perante a Auditoria Interna da Funasa, o então gestor alegou que a demora em devolver o espaço utilizado pelo Dsei-TO era motivada pela indisponibilidade de recursos orçamentários (peça 39, p. 28), complementando que dotação para tal fim só foi liberada em abril e maio de 2012. Mais uma vez, recorre a ardis tangenciais, pois a execução da reforma, se fosse obrigação firme e inquestionável, deveria ter sido providenciada no curso do exercício 2011, o qual findou com ampla disponibilidade de crédito orçamentário (R\$ 11.313.133,00) para a reforma, conforme excertos do Relatório de Gestão de 2011, da unidade central da Funasa (peça 46);

l) como a utilização de dotações orçamentárias por parte das superintendências estaduais da Funasa ocorria e ainda ocorre a partir de provisões recebidas da unidade central da referida fundação, se houvesse a obrigatoriedade de reforma, bastava pleitear a descentralização, visto que havia abundância para cobrir o valor estimado, de apenas R\$ 22.000,00. Não há evidência de que houve solicitação por parte do gestor ora inquinado nesse sentido, tampouco indeferimento ou negativa de atendimento do pleito por parte da direção superior da Funasa;

m) ante tais razões, opina-se pela rejeição das alegações de defesa.

Com as vênias de praxe, o Ministério Público de Contas entende que os pagamentos de valores a título de locação e rateio de condomínio, embora em desacordo com os valores pactuados por meio do 4º Aditivo ao Contrato 19/2009, por meio do qual se suprimiu, a partir de 1.1.2012, a área de 550 m² do andar térreo do escopo de áreas e instalações alugadas para funcionamento da Suest/TO, não configuram dano ao erário.

Nos termos do Acórdão 1.127/2009 – Plenário, “(...) a Lei 8.666/1993 (artigo 62, § 3º, inciso I) expressamente afasta a norma do artigo 57 nos casos de locação em que a Administração é locatária. Esse tipo de ajuste, conquanto regido por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas do direito privado, aplicando-se, na essência, as regras de locação previstas na Lei 8.245/1991 (Lei no Inquilinato)”.

Consoante entendimento do egrégio STJ (REsp 1224007/RJ, julgamento 24.4.2014, DJe 8.5.2014), “3. As locações são contratos de direito privado, figure a administração como locadora ou



como locatária. Neste último caso, não há norma na disciplina locatícia que retire do locador seus poderes legais. Naquele outro também não se pode descaracterizar o contrato de natureza privada, se foi este o tipo de pacto eleito pela administração, até porque, se ela o desejasse, firmaria contrato administrativo de concessão de uso.’ (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 22ª ed., ver., ampl. e atualizada. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2009. p. 183)”

A teor do previsto na Lei 8.245/1991, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes:

“Art. 23. O locatário é obrigado a:

I - pagar pontualmente o aluguel e os encargos da locação, legal ou contratualmente exigíveis, no prazo estipulado ou, em sua falta, até o sexto dia útil do mês seguinte ao vencido, no imóvel locado, quando outro local não tiver sido indicado no contrato;

(...)

III - restituir o imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes do seu uso normal;

IV - levar imediatamente ao conhecimento do locador o surgimento de qualquer dano ou defeito cuja reparação a este incumba, bem como as eventuais turbações de terceiros;

V - realizar a imediata reparação dos danos verificados no imóvel, ou nas suas instalações, provocadas por si, seus dependentes, familiares, visitantes ou prepostos;”

No caso concreto, o contrato firmado guardou coerência com essas disposições legais¹, a saber (peça 39, pp. 6/9):

“CLÁUSULA NONA - DAS BENFEITORIAS E CONSERVAÇÃO.

A LOCATÁRIA, respeitadas as disposições legais e regulamentares pertinentes, fica autorizada a fazer, nas salas locadas, as alterações ou benfeitorias que tiver por úteis (art. 63, parágrafo 2º, do Código Civil) aos seus serviços, após prévio assentimento da **LOCADORA**.

PARÁGRAFO PRIMEIRO - Finda a locação, o imóvel será devolvido à **LOCADORA**, nas condições em que foram recebidas pela **LOCATÁRIA**, salvo os desgastes naturais do uso normal.

PARÁGRAFO SEGUNDO - Toda e qualquer benfeitoria autorizada pela Locadora, ainda que útil ou necessária, ficará automaticamente incorporada ao imóvel, não podendo a Locatária pretender qualquer indenização ou ressarcimento, bem como arguir direito de retenção pelas mesmas.

PARÁGRAFO TERCEIRO - Em qualquer caso, todas as benfeitorias desmontáveis, tais como: lambris, biombos, cofres construídos, tapetes, divisórias e lustres, poderão ser retirados pela **LOCATÁRIA**.”

“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA LOCATÁRIA.

A Locatária declara ter procedido a vistoria do imóvel locado, recebendo-o em perfeito estado e obrigando-se a:

¹ O Código Civil em vigor (Lei 10.406/2002) também prevê que o locatário é obrigado “a restituir a coisa, finda a locação, no estado em que a recebeu, salvas as deteriorações naturais ao uso regular” (artigo 569, inciso IV).



a) manter o objeto da locação no mais perfeito estado de conservação e limpeza, para assim o restituir à locadora, quando finda ou rescindida a locação, correndo por sua conta exclusiva as despesas necessárias para esse fim, notadamente as que se referem à conservação de pinturas, portas comuns, fechaduras, trincos, puxadores, vitrais e vidraças, lustres, instalações elétricas, torneiras, aparelhos sanitários e quaisquer outras, inclusive obrigando-se a pintá-lo novamente em sua desocupação, tal igual quando da locação, tolerando-se apenas os desgastes naturais para uso regular e do transcurso do tempo;

(...)

e) na entrega do prédio, verificando-se infração pela locatária de quaisquer das cláusulas que se compõe o contrato, e que o prédio necessite de algum conserto ou reparo, ficará a mesma pagando o aluguel, até a entrega das chaves;

(...)

l) realizar a imediata reparação de danos verificados no imóvel sem consentimento prévio e por escrito do locador;

m) realizar a imediata reparação dos danos verificados no imóvel ou nas suas instalações, provocados por si ou por terceiros.”

Seguindo os ditames da lei, a jurisprudência é firme no sentido de que o locatário é responsável pela restituição do imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, ressalvadas as deteriorações naturais ao uso regular (grifos nossos):

“INDENIZAÇÃO. PERDAS E DANOS. CONTRATO DE ALUGUEL. FUNAI. RESPONSABILIDADE PELA OBRIGAÇÃO. LEGALIDADE CONTRATUAL. INEXISTÊNCIA DE JULGAMENTO EXTRA/ULTRA PETITA. HONORÁRIOS MANTIDOS. 1. Os entes públicos, ao contratarem locação de imóvel na forma do direito privado, não possuem qualquer prerrogativa que os difira dos particulares, sendo plenamente admissível a forma pactuada, pois o melhor entendimento da legalidade, que deve sempre prevalecer, é o de que, não havendo norma expressa em sentido contrário, possuem os entes públicos liberdade de dispor, em suas negociações, desde que objetivando o interesse público, pelo que se obrigam ao adimplemento. 2. Não há que se falar em julgamento *extra/ultra petita*, eis que o juiz sentenciante, ao excluir a Funai do pólo passivo, por não haver participado de nenhum dos atos que originaram a presente ação, confirmou, como sendo a responsável total pela obrigação, a Funai, estando correta a sua condenação no pagamento dos aluguéis referentes ao período em que o prédio foi ocupado após o distrato (de 1º.8.1999 a 31.10.2000). 3. Afigura-se correta a condenação ao ressarcimento das despesas realizadas com reforma do imóvel na quantia de R\$ 6.348,90, eis que não basta a simples entrega do imóvel, sendo necessário que este volte às mãos do proprietário em perfeito estado de conservação, exigência da Lei 8.245/1991 que prevalece, ainda que não escrita em cláusula contratual. (...) 5. Apelação da Funai improvida.” (TRF – 1ª Região, AC 2001.31.00.000370-0, e-DJF1 13.11.2009)

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. CONTRATO DE LOCAÇÃO. RESCISÃO. DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA DE HABITABILIDADE. DANOS MATERIAIS. COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. INDENIZAÇÃO. CUSTAS. ISENÇÃO.



A responsabilidade objetiva independe da comprovação de culpa ou dolo, ou seja, basta estar configurada a existência do dano, da ação e do nexo de causalidade entre ambos (art. 37, § 6º, da CF/1988). Demonstrado o nexo causal entre o fato lesivo imputável à Administração e o dano, exsurge para o ente público o dever de indenizar o particular, mediante o restabelecimento do patrimônio lesado por meio de uma compensação pecuniária compatível com o prejuízo. Se a ECT, na condição de locatário, rescindiu contrato de locação sem cumprir cláusula em que se comprometia a entregar o imóvel nas mesmas condições em que o recebeu dois anos antes, impedindo o proprietário de alugá-lo novamente, até que fosse procedida a habitabilidade do mesmo, inegável o dano material. Indenização por danos materiais no valor de R\$ 87.298,55 (oitenta e sete mil, duzentos e noventa e oito reais e cinquenta e cinco centavos), correspondentes a gastos com reformas e alugueres desperdiçados. Indenização, consectários legais e sucumbência mantidos. Isenta a ECT do pagamento de custas processuais, à vista do entendimento do STF quanto à recepção do art. 12 do Decreto-lei 509/1969 pela atual ordem constitucional. Prequestionamento estabelecido pelas razões de decidir. Apelação parcialmente provida. (TRF – 4ª Região, AC 200872000034465, D.E. 13.1.2010)

“DIREITO CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO RECEBIDO COMO AGRAVO REGIMENTAL. FUNGIBILIDADE RECURSAL. POSSIBILIDADE. LOCAÇÃO. DENUNCIAÇÃO DO CONTRATO APÓS VENCIMENTO DO PRAZO ORIGINALMENTE PACTUADO. ART. 6º DA LEI 8.245/1991. NOTIFICAÇÃO REALIZADA ANTES DO FIM DO CONTRATO. IRRELEVÂNCIA. AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO DE ENTREGA DAS CHAVES. EXISTÊNCIA DE DANOS. COBRANÇA EM DEMANDA PRÓPRIA. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO RECEBIDO COM AGRAVO REGIMENTAL, AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. A Lei 8.245/1991, em seu art. 6º, *caput*, condiciona o direito assegurado ao locatário de rescindir o contrato locatício à notificação do locador com antecedência mínima de 30 dias, cuja injusta recusa viabiliza a utilização da ação consignatória de entrega das chaves.

2. É irrelevante o fato de a notificação do locador ter sido realizada antes do final do prazo originalmente pactuado, tendo em vista que o locatário buscava devolver o imóvel após o fim do contrato de locação.

3. Findo o prazo estipulado no contrato de locação e ausente o interesse do locatário em permanecer no imóvel locado, tem ele o direito de devolvê-lo ao locador, cuja resistência autorizará o manejo de ação de consignação.

4. A entrega das chaves do imóvel ao locador não exonera o locatário pelos eventuais danos causados ao imóvel, decorrentes de sua má utilização, cuja indenização poderá ser exigida por meio da competente ação de perdas e danos.

5. Pedido de reconsideração recebido como agravo regimental, ao qual se nega provimento.” (STJ, AgRg no Ag 853350/SP, julgamento 18.12.2007, DJe 17.3.2008)

“PROCESSUAL CIVIL. LOCAÇÃO DE IMÓVEL URBANO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO JUDICIAL. RECURSO DE APELAÇÃO RECEBIDO TÃO SOMENTE NO EFEITO DEVOLUTIVO (INCISO V DO ART. 58 DA LEI 8.245/1991). FALTA DE PAGAMENTO. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DO DESPEJO (CAPUT DO ART. 64 DA LEI 8.245/1991). CAUÇÃO; DISPENSABILIDADE. A



FALTA DE PAGAMENTO DO ALUGUEL E DEMAIS ENCARGOS CONSTITUI INFRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO LEGAL (INCISO II DO ART. 9º, C/C INCISO I DO ART. 23, AMBOS DA LEI 8.245/1991). RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

(...) II - O *CAPUT* DO ART. 64 DA LEI 8.245/1991 NÃO RESSALVOU O INCISO III DO ART. 9º. NO ENTANTO, DENTRE AS OBRIGAÇÕES DO LOCATÁRIO CONSTA, EM PRIMEIRO LUGAR, A DE PAGAR PONTUALMENTE O ALUGUEL E OS ENCARGOS DA LOCAÇÃO (INCISO I DO ART. 23). ENTÃO, A FALTA DE PAGAMENTO DO ALUGUEL IMPLICA, NECESSARIAMENTE, OCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO LEGAL (INCISO II DO ART. 9º) E, NESSA HIPÓTESE, DISPENSA-SE A CAUÇÃO PARA A EXECUÇÃO PROVISÓRIA DO DESPEJO.

III - RECURSO ORDINÁRIO CONHECIDO E IMPROVIDO.” (STJ, RMS 3289/SP, julgamento 13.6.1995, DJ 9.10.1995)

“CIVIL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO LOCATÁRIA - REGIME DE DIREITO PRIVADO DERROGADO EM PARTE PELO INTERESSE PÚBLICO - DESPEJO DA ADMINISTRAÇÃO NÃO CONFLITA COM AS NORMAS DE DIREITO PÚBLICO – INTELIGÊNCIA: DISPOSIÇÃO ESPECIAL DA LEI DE LOCAÇÕES QUE AFASTA APLICAÇÃO DA LEI 8.666/1993 - RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. NA AÇÃO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO, COMPETE AO LOCATÁRIO A PROVA DO ALEGADO PAGAMENTO DOS ALUGUÉIS, CONSOANTE O INCISO II DO ART. 333 DO CPC.

2. AS NORMAS DE DIREITO PÚBLICO ESTABELECIDAS PELA LEI DE LICITAÇÕES APLICAM-SE A TODO E QUALQUER CONTRATO PÚBLICO. TODAVIA, ‘... NÃO SIGNIFICA QUE A LEI 8.666/1993 HAJA EXONERADO A ADMINISTRAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES QUE LHE COUBEREM SEGUNDO O CONTRATO E SEU REGIME DE PREDOMINÂNCIA PRIVADA. ASSIM, ILUSTRE-SE, SE O ESTADO, LOCATÁRIO DE BEM IMÓVEL, NÃO HONRA OS ALUGUERES MENSIS, SUJEITAR-SE-Á À AÇÃO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO COMO QUALQUER INQUILINO INADIMPLENTE. A PROTEÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO - ÚLTIMA *RATIO* DA CONSAGRAÇÃO DAQUELAS PRERROGATIVAS - NÃO SE COMPADECE COM AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS PREVISTOS NA ORDEM JURÍDICA, NEM COM ATENTADOS À LEI OU AO CONTRATO EM SUAS DISPOSIÇÕES COMUTATIVAS’.

3. RECURSO DE APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDOS E DESPROVIDOS.” (TJDFT, AC 20030111159429/DF, julgamento: 11.4.2005, publicação 23.6.2005)

“AÇÃO DE DESPEJO C/C COBRANÇA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LOCATÁRIA. CONTRATO REGIDO, PREDOMINANTEMENTE, PELAS NORMAS DE DIREITO PRIVADO. INTELIGÊNCIA DO ART. 62, § 3º, DA LEI 8.666/1993. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE DEVOLVER O BEM, AO FIM DO PRAZO ESTIPULADO NO ÚLTIMO ADITIVO, NAS MESMAS CONDIÇÕES EM QUE ENTREGUE PELO LOCADOR. IMÓVEL DEPREDADO. DEVER DE INDENIZAR. CABIMENTO. VEDAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO



DE ALUGUÉIS E DESPESAS ORIUNDAS DO IMÓVEL, NOS TERMOS DA PREVISÃO CONTRATUAL, ATÉ CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR. PROCEDÊNCIA. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO.

- Os contratos de locação firmados pela Administração Pública, pertencentes à espécie de ‘Contratos Privados da Administração’, se submetem, preponderantemente, ao regime jurídico de direito privado, sendo-lhes aplicáveis as normas gerais da Lei 8.666/1993 apenas no que for compatível com o Código Civil e com a Lei de Locações. Inteligência que se faz do art. 62, § 3º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

(...)

- No caso, demonstrado que o município utilizou-se do imóvel de propriedade do autor em determinado período, com base no contrato de locação firmado entre as partes, mas que, findo o prazo de vigência estipulado no último aditivo, não entregou o bem nas mesmas condições em que recebera ao tempo da contratação, conforme lhe era devido nos termos do contrato, mas, muito pelo contrário, deixou-o em situação de depredação -, impõe-se-lhe o dever de indenizar os prejuízos causados, bem como de pagar os aluguéis e as despesas originadas do bem, cuja responsabilidade lhe competia por força do contrato, até a efetiva quitação da indenização pelos danos materiais, evitando-se, assim, o enriquecimento ilícito. Sentença confirmada em reexame necessário.” (TJMG, APC 1.0194.10.008194-3/001, julgamento 27.11.2012)

“ADMINISTRATIVO. Locação de imóvel particular pela administração pública. Devolução da coisa em péssimo estado de conservação. Avença regida pela norma de direito privado. Obrigação do locatário em devolver o bem no estado em que o recebeu (art. 569, IV, do CC/2002). Descumprimento da normativa. Ressarcimento por perdas e danos que se faz presente. Tratando-se de situações em que a administração pública figure como locatária de imóvel cuja propriedade é de particular, os contratos ‘reger-se-ão pelas normas de direito privado, caracterizando-se não apenas como um contrato administrativo propriamente dito, mas como um contrato da administração, fazendo-se necessário, no entanto, deixar expresso, nestes casos, que as normas de direito público aplicar-se-ão subsidiariamente’ (AC 2007.029063-1, Rel. Des. Volnei Carlin, de Itapema). [...] ‘é dever do locatário devolver o imóvel locado no estado em que recebeu. Irrelevante, portanto, o fato de o locador ter ciência da situação do imóvel, haja vista a referida circunstância não afastar a responsabilidade daquele em ressarcir este pelos danos causados no bem locado.’ (AC 2007.056194-9, Rel. Des. Substituto Ricardo Roesler, de Armazém).” (TJSC, AC 2011.000125-7, julgamento 29.3.2011).

De acordo com o Procurador Federal [Rodrigo Ferreira Santos](#)²:

“É clara a possibilidade de pagamento de indenização substitutiva da reforma do edifício, desde que; a) a Administração não possa realizar a reforma sem pagar os aluguéis do período necessário à realização dos serviços; b) exista declaração do gestor no sentido de que não foi possível a adoção da providência descrita anteriormente; c) exista disponibilidade orçamentária; d) seja adotado, por item, o valor constante da tabela Sinapi

2 SANTOS, Rodrigo Ferreira. A Administração Pública como locatária: rescisão do contrato de locação de imóvel e a devolução de imóvel pela Administração Pública. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 17 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.49045&seo=1>>. Acesso em: 09 mar. 2015.



ou valor inferior; e) para os itens que não constem da tabela Sinapi, seja adotado o menor valor encontrado no mercado; f) seja comunicada aos órgãos de controle a circunstância de não existir cobertura contratual; g) haja comprovação (através de fotografias, preferencialmente) de que tais reparos são realmente necessários; h) o locador concorde com o valor e as condições.”

Retomando o exame do caso concreto, veja-se, por pertinente, excerto do Parecer 108/2012/PFTO/PGF/AGU/EPS, de 17.10.2012, proferido acerca de questões postas nestes autos (peça 39, pp. 21/6):

“Ementa: Indenização de despesa gerada por serviço prestado sem a devida cobertura contratual. Inteligência dos artigos 59 e 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. Orientação Normativa AGU 4/2009. Possibilidade com recomendações.

(...)

3. A Administração informa que parte da locação (Térreo) do imóvel onde localiza a sede da Funasa no Tocantins foi suprimida e que a utilização dessa parte do imóvel ficou sem cobertura contratual devido à necessidade de desinstalação de aparelhos de ar condicionado e a reforma do prédio para entrega, fl. 30. Conta que não houve o pagamento das despesas condominiais e sugere o pagamento por meio de reconhecimento de dívida.

(...)

19. Para o reconhecimento da dívida, vale esclarecer que o pagamento dar-se-á a título de indenização, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 59 da Lei 8.666/1993.

20. Entretanto, a medida deverá ser utilizada em caráter excepcional, devendo ser apurada a responsabilidade administrativa daquele que deu causa à nulidade, nos termos do parágrafo único do artigo 59 da Lei 8.666/1993.

21. Note-se que a Orientação Normativa/AGU 4, de 1.4.2009 (DOU de 7.4.2009, S. 1, p.13), dispôs: ‘A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666, de 1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa’.

22. Para o pagamento, outrossim, é imprescindível que os proprietários ostentem situação de regularidade fiscal, que deverá ser certificada pela Administração, como condição para o pagamento.

23. Impõe-se, também, a certificação de que os serviços foram efetivamente prestados e a comprovação de que o valor cobrado em tela é compatível com o praticado no mercado e no âmbito da Administração Pública. Nesse sentido, reforça-se que o valor a ser pago não poderá ser outro que não o identificado com o de mercado.

Conclusão

24. Diante do exposto, o parecer é pelo reconhecimento da dívida, ficando o pagamento condicionado à necessária existência de disponibilidade orçamentária, à comprovação da regularidade fiscal da pessoa interessada e de que o valor a ser pago pelas despesas condominiais em tela seja o preço praticado pelo mercado e pela Administração, devendo-se, de imediato, regularizar a contratação dos serviços, se for o caso, e apurar a responsabilidade de quem deu causa à contratação ilegal.”

Questionada, pela Auditoria Interna da fundação, a respeito das “razões pelas quais ainda permanece a demora na entrega do espaço em que funcionava o Dsei, ao ponto de a Funasa ainda estar



sujeita ao pagamento desnecessário das despesas com o aluguel e com a taxa de condomínio, sob pena de o gestor ser responsabilizado administrativamente pelos pagamentos realizados”, a Superintendência Estadual no Tocantins teve suas justificativas acatadas, alegando o seguinte (peça 39, p. 28):

“A Suest-TO, na época, não dispunha de recursos orçamentários compatíveis, no elemento MAGOUTO, conforme demonstra CONRAZAO, sendo liberada uma parte do recurso em abril e outra em maio. Informo que foi concluída a reforma em 10.7.2012, bem como a retirada/desinstalação dos aparelhos de ar condicionado e entregues as chaves da sala comercial em 6.8.2012.”

Sobre o tema, o Controle Interno, atestando a ausência de dano ao erário, fez o seguinte registro (Relatório de Auditoria Anual SFC/CGU/PR 201306053, peça 5, pp. 31 e 33, alínea “d”):

“Em análise dos gastos com manutenção de imóveis, verifica-se que a UJ realizou gastos com reformas de imóveis próprios ou de terceiros. De pequeno valor [R\$ 22.000,00], essa reforma deveu-se aos gastos necessários para devolver ao locador parte da estrutura ocupada no prédio que abriga a Suest/TO, em virtude do desmembramento das ações relativas à saúde indígena, com a independência dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (Dsei), **tudo de acordo com o previsto em cláusula contratual quando da locação do imóvel.**” (grifou-se)

A citação do responsável, sr. Onofre Marques de Melo (peça 23), vale lembrar, não questionou a necessidade ou desnecessidade da reforma e, segundo relato da Auditoria Interna da Funasa, a sala comercial (valor mensal da locação: R\$ 14.722,32) foi desocupada pelo Dsei/TO apenas em janeiro/2012 e o Processo 25167.003.844/2012-82, visando à contratação de empresa para a realização dos serviços da reforma, teve início em 28.2.2012 (peça 4, pp. 35/7), mas o empenho somente veio a ser feito em 16.5.2012 (peça 39, pp. 30/1) ou 26.6.2012 (peças 42 e 43).

Apesar de os procedimentos adotados pelo responsável não terem sido ideais, haja vista o pagamento de aluguel e de condomínio (R\$ 70.281,77) em valores bem superiores ao da reforma (R\$ 22.000,00); considerando que havia obrigação de o imóvel ser devolvido à locadora nas condições em que fora recebido pela locatária, salvo os desgastes naturais do uso normal (Cláusula Nona, Parágrafo Primeiro – peça 39, pp. 6/7); que, caso o prédio necessitasse de algum conserto ou reparo, ficaria a locatária pagando o aluguel, até a entrega das chaves (Cláusula Décima Terceira, pp. 8/9); que a Sesai/MS não efetuou pagamentos pelo mesmo espaço no exercício de 2012, pois celebrara contrato de locação de outro imóvel, em 16.11.2011, para abrigar a sede administrativa do Dsei/TO (peça 44); que o locatário é obrigado a pagar pontualmente o aluguel e os encargos da locação, legal ou contratualmente exigíveis (artigo 23, inciso I, da Lei 8.245/1991); que a Auditoria Interna da Funasa não contestou a alegação do responsável de indisponibilidade de recursos orçamentários e aceitou as alegações deste (peça 39, p. 28), o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **acolhimento parcial das alegações de defesa do sr. Onofre Marques de Melo, sem imputação de débito.**

Quanto ao “pagamento indevido, em 30.3.2012 (Ordem Bancária 20120B800184), do valor de R\$ 2.838,43 (R\$ 3.218,78 em valor atualizado, sem incidência de juros, até 22.4.2014 - peça 15) a título de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU de 2012 (Processo 25167.004007/2012-71), como parcela rateada pelo proprietário das instalações alugadas para funcionamento da Funasa/Suest-TO no Edifício Carpe Diem (Contrato 19/2009), correspondente especificamente à área de 550,00 m² localizada no andar térreo do supracitado condomínio e suprimida do escopo contratual a partir de



1.1.2012, por meio do Quarto Aditivo ao Contrato 19/2009” (peças 16, §§ 45/6, e 69, pp. 9/10), consoante síntese da unidade técnica:

a) o sr. Onofre Marques de Melo aduz que o tributo foi pago pelas mesmas razões pelas quais foram reconhecidas e pagas as dívidas dos aluguéis, destacando o fato de que o pagamento foi integral relativamente ao exercício de 2012, em função da forma de emissão do documento de cobrança pelo município. Declara que a devolução do excedente pago pode ser feita na forma de abatimento dos aluguéis e encaminha cópia de expediente no qual alega ter feito requerimento neste sentido à atual direção da Funasa/Suest-TO (peça 39, pp. 2 e 32);

b) a irregularidade quanto ao pagamento de IPTU, relativamente ao exercício 2012, do pavimento térreo do Edifício Carpe Diem está intrinsecamente ligada àquela apontada e avaliada na irregularidade precedente, razão pela qual, por lógica e pertinência, merece a mesma refutação e conclusão mencionada no item 45 à peça 69.

Em linha de coerência com nossa proposta de aceitação de parte das justificativas do responsável acerca do pagamento de locação e de condomínio alusivos à sala comercial então ocupada pelo Dsei/TO, o Ministério Público de Contas propõe o **acolhimento das alegações de defesa** atinentes ao dispêndio a título de IPTU, considerando o disposto no contrato firmado pela Funasa (peça 39, p. 7):

“CLÁUSULA DÉCIMA - DAS DESPESAS.

Ficarão a cargo da **LOCATÁRIA** as despesas normais de energia elétrica, as despesas da cota parte de condomínio e IPTU, exceto as extraordinárias, que correrão à conta da **LOCADORA**, nos termos da Lei 8.245/1991, em seu artigo 22, inciso X.

PARÁGRAFO ÚNICO - As despesas extraordinárias a que se refere esta Cláusula são aquelas advindas dos encargos referentes a obras que integrem a estrutura integral ou aparência interna e externa do imóvel, bem assim aquelas necessárias para repor suas condições de habitabilidade, conforme disposto nas alíneas ‘a’ a ‘g’ do parágrafo único do artigo 22 da Lei 8.245/1991.”

Consoante precedente do STJ (REsp 232117/SP, julgamento 22.2.2005, DJ 14.3.2005), “*a cobrança de valores correspondentes a IPTU, fornecimento de água e luz, que o inquilino se obrigara a pagar, não enfrenta vedação legal. Em rigor, tais pagamentos integram a remuneração do locador*”.

A propósito, de acordo com o ordenamento jurídico vigente, “*não havendo acordo de forma diversa entre as partes, fica o inquilino obrigado ao pagamento do IPTU/TLP proporcional aos meses que ocupou o imóvel*” (v.g., TJDF, APC 20050111422409/DF, publicação 23.4.2008), e o sr. Onofre Marques de Melo já requereu à Funasa, em 16.6.2014, o desconto do valor proporcional pertinente, devidamente corrigido, dos aluguéis vincendos, considerando que a Superintendência Estadual de Tocantins mantém, “*até hoje, (...) o vínculo da locação com o mesmo proprietário*” (peça 39, p. 32).

Com relação aos “pagamentos ilegítimos pelos aluguéis do imóvel locado na Quadra 103 Sul - ACSO 1, em Palmas/TO (Contrato 5/2008, processo 25167001867/2008-93, contratada Iria Maria Sampaio, CPF 840.641.539-87), discriminados abaixo, cujo contrato previa originalmente o uso como garagem para veículos utilizados nas atividades do Dsei-TO e também como almoxarifado dessa mesma unidade administrativa, tendo perdido a função, a utilidade e, ainda, ante a inexistência de demanda ou necessidade plausível para manter a contratação e seus encargos, em especial após 31.12.2011, prazo máximo para transição e transferência, da Funasa para a Sesai/MS, de todas as atividades, estruturas, pessoal, haveres e encargos dos Dsei (Decreto 7.461/2011 e Decreto 7.530/2011)” (peça 69, pp. 10/3), a unidade técnica procedeu ao seguinte exame, em suma:

a) a origem da dívida seria a que segue [peça 16, § 47]:



Mensalidade	Valor	Ordem bancária	Data
jan/12	4.109,89	2012OB800112	07.02.2012
fev/12	4.109,89	2012OB800149	15.03.2012
mar/12	4.109,89	2012OB800230	19.04.2012
abr/12	4.109,89	2012OB800267	08.05.2012
mai/12	4.109,89	2012OB800307	06.06.2012
jun/12	4.109,89	2012OB800381	13.07.2012
jul/12	4.109,89	2012OB800404	06.08.2012
ago/12	4.178,34	2012OB800462	11.09.2012
set/12	4.401,79	2012OB800501	04.10.2012
out/12	4.401,79	2012OB800591	14.11.2012
nov/12	4.401,79	2012OB800686	07.12.2012
dez/12	4.401,79	2013OB800001	11.01.2013
jan/13	4.401,79	2013OB800024	07.02.2013
fev/13	4.401,79	2013OB800058	07.03.2013
mar/13	4.401,79	2013OB800157	04.04.2013
abr/13	4.401,79	2013OB800212	08.05.2013
mai/13	4.401,79	2013OB800297	18.06.2013
jun/13	4.401,79	2013OB800338	05.07.2013
jul/13	4.401,79	2013OB800366	07.08.2013
ago/13	4.401,79	2013OB800434	05.09.2013
set/13	4.401,79	2013OB800479	04.10.2013
out/13	4.746,77	2013OB800545	07.11.2013
nov/13	4.576,20	2013OB800621	31.12.2013
dez/13	4.576,20	2014OB800007	08.01.2014
jan/14	4.576,20	2014OB800044	11.02.2014
fev/14	4.576,20	2014OB800080	11.03.2014
mar/14	4.576,20	2014OB800105	08.04.2014
TOTAL (*)	117.798,61		

b) o responsável faz as seguintes alegações:

b.1) a entidade sempre necessitou do referido imóvel, inicialmente para utilização como garagem e almoxarifado e, posteriormente, com a saída do Dsei/TO para a Sesai/MS, apenas como almoxarifado, justificando-se a locação, uma vez que a sede regional só dispõe de um pequeno almoxarifado rotativo para pequenas demandas de consumo imediato (peça 39, p. 2);

b.2) a utilização do imóvel como almoxarifado sempre foi do conhecimento superior da Funasa, desde 2008, tendo, inclusive, passado por auditoria em 2012, sem que se tenha feito qualquer recomendação contrária à sua manutenção (peça 39, pp. 2/3);

b.3) além de atender as necessidades do almoxarifado, o imóvel é utilizado como local de guarda de arquivos (peça 39, p. 3);

b.4) o imóvel continua sendo utilizado pela atual gestão da Funasa/Suest-TO para as mesmas finalidades, após seis meses de substituição do alegante como superintendente (peça 39, p. 3);

c) admite-se que a locação tenha sido utilizada originalmente com dupla função, de garagem e almoxarifado. Todavia, o registro do objeto contratado no portal Comprasnet não especifica tais usos (peça 9, p. 1), mencionando tão somente a locação de imóvel no endereço que especifica. O



mesmo ocorre com a publicação resumida no Diário Oficial da União (edição de 2.9.2008, Seção 3, p. 74);

d) o alegante apresenta suposto termo de sub-rogação que teria a função de transferir os direitos e as obrigações vinculados ao contrato de locação *supra* para a Sesai/MS, por meio do Dsei/TO (peça 39, pp. 17/8). Ocorre que tal documento não possui qualquer chancela, seja da locadora, do locador ou de testemunhas. A publicação resumida de tal instrumento na imprensa oficial conferiria eficácia a tal alteração, porém, não houve publicação dessa sub-rogação. Ademais, há, no Comprasnet, elementos indicativos de que, após 28.6.2011 (peça 39, p. 18), data da duvidosa celebração do termo de sub-rogação, outros aditivos foram celebrados envolvendo as partes originais signatárias da locação do imóvel (peça 9, pp. 4/6). A apresentação da minuta do documento pelo ex-gestor, além de não ser verídica, poderia induzir a erro de análise, razão pela qual consideramos a medida eivada de má-fé;

e) desde a desvinculação do Dsei/TO da Funasa, não havia sentido em manter o imóvel como garagem porque, em parte do exercício de 2012, a Funasa/Suest-TO permaneceu apenas com nove automóveis e duas motos compondo sua frota, sendo quatro destes veículos e ambas as motos inoperantes (peça 4, p. 47). Após leilão de bens inservíveis que se arrastou desde 2010 (processos 25167.004.299/2010-80 e 25167.005.035/2012-13), remanesceram apenas sete veículos na frota (peça 3, p. 67, quarto parágrafo), os quais, aliás, permanecem até hoje (seis Mitsubishi L200 e uma Ford Ranger);

f) em qualquer dos quantitativos supracitados, o 4º TA ao contrato de locação de áreas no Edifício Carpe Diem manteve 10 vagas para garagem situadas no subsolo do prédio (peça 39, pp. 4/5, Cláusula Primeira, e p. 15, Cláusula Primeira do 4º TA), suficientes, pois, para a frota veicular mantida, configurando como dispensável e onerosa a utilização de outro imóvel para garagem;

g) também era absolutamente injustificável a utilização de imóvel para almoxarifado. Em inspeção realizada por técnico da Auditoria Interna da Funasa, por meio de visita realizada no próprio exercício de 2012, verificou-se a armazenagem de 35 resmas de papel ofício, 110 resmas de papel A4, 56 pneus para veículos diversos, 10 reatores partida rápida para lâmpadas fluorescentes, 6 blocos de papel e 8 pneus para moto (peça 4, p. 37);

h) Razão sintético de 2012, mês a mês, extraído do Siafi (peça 47, pp. 1/12) revela que o saldo de materiais de consumo em almoxarifado era composto por cinco tipos, conforme distinção a partir de códigos complementares de conta corrente utilizados naquele sistema: materiais de expediente (código 16), de processamento de dados (código 17), de acondicionamento e embalagem (código 19), elétrico e eletrônico (código 26) e para manutenção de veículos (código 39), corroborando a composição verificada *in loco* pela Auditoria Interna da Funasa;

i) para situar melhor a análise, uma breve consulta a documentos do Siafi (notas de lançamento - NF e notas de sistema - NS, alguns listados na peça 47, pp. 13/7) revela que o material de processamento de dados era cartucho para impressoras. Os classificados como materiais de manutenção de veículos eram apenas pneus;

j) numa simples tabulação de dados da conta de material de consumo em almoxarifado (1.1.3.18.01.00), podemos apurar (peça 48):

“i) os itens classificados como material de acondicionamento e embalagem e material elétrico e eletrônico (códigos 19 e 29, respectivamente), além de diminuto quantitativo, tinham valor mensal estocado inexpressivo e baixa movimentação, como revelam as poucas alterações de valor;

ii) mesmo os itens com maior valor econômico (material de expediente, material de processamento de dados e material para manutenção de veículos), a movimentação, quando regular, era inferior a mil reais por mês (material de expediente), com a maior parcela de baixíssima demanda, caso dos cartuchos, classificados como material de



processamento de dados, e de modo similar os pneus, enquadrados como material de manutenção de veículos, os quais tiveram apenas quatro movimentações ao longo do ano, gerando um consumo de cerca de R\$ 8.000,00;

iii) a variação de saldos (entre materiais consumidos ou que ingressaram no estoque), na maioria dos meses, exprimiui valores inferiores ao aluguel mensal pago. Em agosto, o valor foi próximo do aluguel desembolsado e apenas em abril e dezembro houve consumo ou estocagem que superaram ligeiramente o valor mensal desembolsado;

iv) a diferença de valores dos saldos remanescentes dos meses de janeiro e dezembro de 2012 foi de apenas R\$ 2.374,71, havendo modificações muito baixas no transcorrer dos demais meses.”

k) como não vislumbramos razão logística ou gerencial plausível para justificar a manutenção do imóvel locado, fizemos uma visita em 5.11.2014, confirmada em registro fotográfico (peça 61), de modo a subsidiar satisfatoriamente nossa opinião. Desta iniciativa, podemos fazer as seguintes ponderações:

i) em princípio, pode-se deduzir que o imóvel não justifica o valor da locação, mormente em função da reduzida dimensão da área edificada e seu péssimo estado de conservação;

ii) na parte utilizada como garagem, em área aberta e descoberta, há doze veículos sinistrados ou em situação de recuperação incontestavelmente antieconômica (peça 61, p. 2-5);

iii) pelo menos quatro desses veículos não possuem sinais de que já foram viaturas oficiais enquanto puderam ser utilizados (peça 61, p. 2-5);

iv) o segundo uso, numa sala de cerca de 25 m², é como depósito de um pequeno volume de mobiliário e equipamentos destruídos, danificados ou inservíveis (peça 61, p. 6);

v) num outro cômodo ainda menor que o anterior, o uso é como almoxarifado descentralizado, onde há estocagem predominante de pneus e resmas de papel de escritório (peça 61, p. 15);

vi) em relação aos pneus, vale dizer que as oito unidades para utilização em motos estão sem movimentação desde 2008 (peça 61, p. 16-19) e assim permanecerão até um fim imprevisível, considerando que a UJ não possui há anos esse tipo de veículo em uso;

vi) para os pneus de utilitários, o tempo sem movimentação é semelhante aos pneus das motocicletas. Ademais, quase nenhum dos elementos (peça 61, p. 15) tem especificação compatível com o tipo de veículo utilizado pela frota ativa, composta por sete veículos tipo *pick-up* (seis Mitsubishi L200 e uma Ford Ranger);

vii) as poucas resmas de papel do tipo ‘ofício II’ caíram em desuso e não são utilizadas há anos (peça 61, p. 15, no nicho da parede e peça 62, p. 6, item 1);

viii) as resmas de papel do tipo ‘A4’, de uso cotidiano, possuem estoque equivalente a dez anos de consumo, baseado na média dos últimos 12 meses aferida pelo sistema utilizado para gerenciamento dos materiais estocados (peça 61, p. 15, nos *pallets* e peça 62, p. 5, item 82, coluna ‘CMM’);

ix) resta evidente que, para esses materiais estocados no imóvel alugado (pneus e papéis), ou são completamente desnecessários ou a utilização de pregão para registro de preços, inclusive adesão à ata administrada por órgão ou entidade federal, resolveria a



regularidade da demanda e a estabilidade dos preços, sem necessidade de estocagem. O uso da sala como almoxarifado é redundante, despropositado e lesivo.”

l) por fim, há uma última sala do imóvel alugado utilizada como arquivo físico de documentos, finalidade comumente denominada de arquivo morto (peça 61, pp. 7/8). Uma rápida observação do material revela que pelo menos dois terços do volume documental poderia ser eliminado, mediante trabalho regular de avaliação de documentos e utilização das tabelas de temporalidade previstas pelo Conselho Nacional de Arquivos – Conarq (Decreto 4.073/2002, art. 18, c/c a Resolução Conarq 14/2001 e etc.). Quase todo o acervo é composto de documentos de mero expediente arquivados desde épocas que remontam à criação da Funasa, em 1990, existindo até documentos anteriores a este período (peça 61, pp. 9/14);

m) outro aspecto é que a permanência da locação em causa acarretou, ainda, a manutenção de dois postos de vigilância contratada (um diurno e outro noturno), com valor mensal original de R\$ 9.999,38 (R\$ 4.666,46 + R\$ 5.332,92), conforme indicação da própria Auditoria Interna (peça 4, pp. 21 e 23).

Pedindo vênias, os achados da Secex/TO revelam que, a despeito da mudança do Dsei/TO, o imóvel locado esteve efetivamente em uso durante o período questionado nestas contas especiais, evidência que compromete, sobremaneira, a afirmação, constante do ofício citatório (peça 23), de que o contrato, que previa originalmente o uso como garagem para veículos e também como almoxarifado, teria perdido a função e a utilidade e de que inexistiria demanda ou necessidade plausível para manter a contratação e os seus encargos.

A Auditoria Interna da Funasa, cumpre frisar, não questionou a pertinência da locação (peça 4, p. 37):

“Avaliação das Áreas Físicas de Estocagem dos Materiais de Consumo e dos Controles de Estoque

A estocagem dos materiais de consumo em estoque estava organizada em 2 (dois) ambientes. Um na Sede da Superintendência Estadual, localizado na Sala 103, 1º Andar, contendo os materiais de uso comum para atender as necessidades administrativas e operacionais; e o outro, estava localizado em um prédio locado, situado na Quadra 103 Sul, Rua RO 1, nº 25, no qual estavam estocados 35 resmas de papel ofício; 110 resmas de papel A-4; 56 pneus para veículos diversos; 10 reatores partida rápida para lâmpadas fluorescente 2X20; 6 blocos de papel; e 8 pneus traseiros e dianteiros para moto.

Vale salientar que os materiais estocados em ambos os ambientes espelhavam organização quanto aos registros contábeis e aos controles por intermédio das respectivas fichas de prateleiras.

Todavia, constatou-se a existência de 4 (quatro) pneus aro 750X16, fora dos controles contábil e físico, visto que, embora registrada a baixa para uso, não foi utilizado no veículo a que se destinava, o que ensejou a devolução dos mesmos ao almoxarifado.”

Demais disso, segundo consta, a locação do imóvel teria sido renovada mesmo após a saída do sr. Onofre Marques de Melo da Superintendência (peças 39, pp. 2/3 e 33, e 64), renovação esta que reforça, em princípio, a presunção de ausência de dano ao erário.

Cabe, pois, **acolher as alegações de defesa do responsável**, sem prejuízo de **determinar** à Superintendência da Funasa no Estado do Tocantins que reavalie a pertinência operacional e econômico-financeira de manter, acaso ainda em vigor, a locação do imóvel sito à Quadra 103 Sul -



ACSO 01, em Palmas/TO (Contrato 5/2008, processo 25167001867/2008-93, locadora Iria Maria Sampaio, CPF 840.641.539-87), informando as providências adotadas no próximo Relatório de Gestão.

Em face dessas considerações, portanto, o Ministério Público de Contas dissente do encaminhamento proposto tanto pelo sr. Auditor e pela sr.^a Diretora (peças 69 e 70), como pelo titular da unidade técnica (peças 71 e 72), e conclui pela impertinência da condenação em débito do sr. Onofre Marques de Melo, por não estar comprovada a ocorrência de lesão aos cofres públicos.

No que tange às **razões de justificativa** apresentadas, o exame da Secex/TO trilhou, em pareceres uniformes, o caminho a seguir descrito (peças 69 a 71).

As três primeiras irregularidades indicadas no ofício de audiência foram, em síntese (peça 24):

a) “manutenção da cessão gratuita, para órgãos do Estado do Tocantins e para diversos municípios tocaninenses, de servidores efetivos ocupantes de cargos de áreas de suporte (técnicos de contabilidade, auxiliares de administração, atendentes, auxiliares de serviços gerais e etc.) e de áreas finalísticas (auxiliares de saneamento, inspetores de saneamento e etc.) da Funasa/Suest-TO, em detrimento de diversas carências do órgão, alegadas ou reais, quanto à disponibilidade de pessoal, tendo em vista que os cargos exemplificados não se enquadram em qualificações típicas para o desempenho de atividades do Sistema Único de Saúde – SUS, além de corroborar fundamento legal ilegítimo utilizado em tais atos (art. 20 da Lei 8.270/1991)”;

b) “utilizar, de forma preponderante (mais que 70%), a força de trabalho efetivamente disponível em atividades de suporte (lotados no Gabinete e em áreas de apoio administrativo e financeiro), em prejuízo das atividades finalísticas (art. 2º da Portaria da Funasa 143/2005; art. 100, inciso V, do Anexo I da Portaria GM/MS 1.776/2003; Portaria Funasa 127/2005 e art. 1º da Portaria Funasa 1.104/2010) do Órgão, a cargo da Divisão de Engenharia – Diesp, do Serviço de Saneamento Ambiental – Sesam e do Serviço de Convênios – Secon, situação que atenta contra o princípio constitucional da eficiência, bem como viola os princípios administrativos da razoabilidade e do interesse público”;

c) “manter a cessão da maior parte do quadro de pessoal efetivo da Funasa/Suest-TO em favor do Estado do Tocantins e de diversos municípios tocaninenses, com ônus integral para o órgão cedente, sem exigir o devido reembolso mensal pela remuneração e encargos sociais aos respectivos órgãos ou entes cessionários, violando as disposições regulamentares pertinentes (Decreto 4.050/2001, art. 4º, caput, §§ 1º e 2º)”.

Sobre essas ocorrências, a Secex/TO pronunciou-se da forma a seguir (peça 69):

a) em seu favor, o responsável assim se justifica (peça 38, pp. 1/5 e 31/47):

a.1) todas as cessões de servidores para outros órgãos ocorreram em gestões anteriores à sua;

a.2) não recebeu qualquer orientação contrária de instância superior da Funasa;

a.3) com a descentralização das atividades da Funasa, as cessões tornaram-se necessárias e foram efetivadas com autorização das Leis 8.080/1990, 8.112/1990, 8.270/1991 e da Portaria MS 99/1994;

a.4) o subitem 1.6.2.2 do Acórdão 6.088/2012 – 1ª Câmara³ nada menciona sobre as cessões de áreas finalísticas ou de suporte;

³ “1.6.2. determinar à Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde que informe no próximo Relatório de Gestão: (...)

1.6.2.2. as medidas adotadas pelo Ministério da Saúde com vistas a solucionar a questão dos servidores da Funasa cedidos a estados e municípios para desenvolver ações do Sistema Único de Saúde (SUS), inclusive quanto aos empregos públicos de agentes de combate às endemias, criado na estrutura da Funasa pela Lei 11.350, de 2006, ante a determinação contida no subitem 9.2.2 do Acórdão 668/2008-TCU-Plenário;”



a.5) apontamento da Auditoria Interna da Funasa, consignado em ata de reunião de [encerramento dos] trabalhos, ponderou acerca da limitação do quadro de pessoal da Funasa/Suest-TO e, em contrapartida, da cessão de força de trabalho para outros entes, com recomendação para o gestor ora inquinado providenciar o retorno desses servidores (peça 38, pp. 33/6);

a.6) a recomendação acima foi acatada e requisitado o retorno de servidores cedidos, conforme documentação ilustrativa de tal medida (peça 38, p. 37);

a.7) a decisão de encerrar as cessões enfrentou contrariedade por parte dos servidores e dos gestores de municípios cessionários. O Memorando-Circular 57/Cgerh/Deadm, de 26.7.2011 (peça 38, pp. 31/2), em certo trecho, discorre que *“falar de retorno desse contingente de pessoal interiorano para exercer suas atividades na estrutura atual da Funasa deve ser criteriosamente analisado, em razão das alterações de cunho socioeconômico que interferem na vida pessoal do servidor”*, situação que fez o sr. Onofre Marques de Melo acatar a situação de permanência de servidores cedidos em locais onde a Funasa/Suest-TO não possuía unidade de lotação de pessoal (peça 38, pp. 37/47);

a.8) em dezembro de 2013, a Suest-TO estava com 159 servidores cedidos ao SUS, dos quais 19 servidores ocupantes de cargos da área meio (Técnico de Contabilidade, Auxiliar de Administração e Assistente de Administração, Agente e Assistente Administrativo), 29 ocupantes de cargos da área fim (Auxiliar de Saneamento e Inspetor de Saneamento) e 111 servidores detentores de cargos da área de saúde (Médico, Odontólogo, Auxiliar de Higiene Dental, Agente de Vigilância, Vigilante, Atendente, Auxiliar de Serviços Gerais, Auxiliar Operacional de Serviços Diversos e Artífice);

a.9) não há, nos autos, evidências de que se tenha deixado de acompanhar e supervisionar obras realizadas com transferências de recursos da Funasa;

a.10) não há falar em prejuízo ao erário por não se cobrar dos órgãos cessionários o valor do ônus com servidores cedidos;

a.11) a questão dos servidores da Funasa [cedidos] para municípios e estados não é uma situação isolada, verificada apenas no Tocantins;

a.12) as cessões foram providas por motivações fáticas e que demonstram interesse público;

a.13) a responsabilidade pela cessão e manutenção de pessoal cedido para municípios e outros órgãos não é competência das superintendências regionais, e, sim, da Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH), consoante artigo 49, incisos I a VI, do Regimento Interno da Funasa;

b) as justificativas não merecem acolhimento:

b.1) a Lei 8.270/2001 [8.270/1991], que dispõe sobre reajuste da remuneração dos servidores públicos, corrige e reestrutura tabelas de vencimentos, também promoveu outras alterações no Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União (Lei 8.112/1990) e repercussões na implementação do SUS, criado pela Lei 8.080/1990, conforme transcrições a seguir:

“Lei 8.270/1991

[...]

Art. 20. Com vistas à implementação do Sistema Único de Saúde, criado pela Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, o Ministério da Saúde poderá colocar seus servidores, e os das autarquias e fundações públicas vinculadas, à disposição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante convênio, sem prejuízo dos direitos e vantagens do cargo efetivo;”

“Lei 8.112/1990



[...]

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: (redação dada pela Lei 8.270/1991)

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; (redação dada pela Lei 8.270/1991)

II - em casos previstos em leis específicas. (redação dada pela Lei 8.270/1991)

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos. (redação dada pela Lei 8.270/1991)”

b.2) por pertinência e para melhor encadeamento dos elementos de análise, seguem disposições regulamentares sobre a cessão de servidores públicos federais:

“Decreto 4.050/2001

Art. 1º Para fins deste Decreto, considera-se:

(...)

II - cessão: ato autorizativo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, ou para atender situações previstas em leis específicas, em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem alteração da lotação no órgão de origem;

(...)

Art. 3º Ressalvada a hipótese contida no § 4º do art. 93 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, a cessão obedecerá aos seguintes procedimentos:

(...)

II - quando ocorrer para órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de outro Poder da União, será autorizada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil - Sipec, ficando condicionada à anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República ao qual o servidor estiver lotado.

Art. 4º Na hipótese do inciso II do art. 3º, quando a cessão ocorrer para os Poderes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o ônus da remuneração do servidor cedido, acrescido dos respectivos encargos sociais, será do órgão ou da entidade cessionária.

§ 1º O valor a ser reembolsado será apresentado mensalmente ao cessionário pelo cedente, discriminado por parcela remuneratória e servidor, e o reembolso será efetuado no mês subsequente.

§ 2º O descumprimento do disposto no § 1º implicará o término da cessão, devendo o servidor cedido apresentar-se ao seu órgão de origem a partir de notificação pessoal expedida pelo órgão ou entidade cedente.

§ 3º O dirigente máximo do órgão ou entidade cedente é o responsável pelo cumprimento das determinações contidas nos §§ 1º e 2º.”

b.3) por outro lado, considerando os cargos e perfis predominantes dos servidores oriundos da Fsesp e da Sucam, entidades sucedidas pela Funasa, foi disciplinada, por meio da IN/Funasa 3/2000, a



cessão de servidores executores de atividades “*relacionadas às ações de controle de doenças transmitidas por vetores*” para estados, para o Distrito Federal e para municípios (peça 49, artigo 1º);

b.4) para os servidores enquadráveis na categoria acima, a IN/Funasa 3/2000 previa (peça 49, artigo 7º) que a própria fundação, como cedente, continuaria responsável pelo pagamento da remuneração dos servidores cedidos;

b.5) um decreto regulamentar presidencial (artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal), além de disciplinar, em caráter geral, o instituto da cessão de servidores federais, foi subsequente à expedição do ato normativo interno da Funasa e, por tais razões, tem primazia jurídica sobre aquela IN;

b.6) sem embargo da consideração acima, a IN da Funasa estipulou que “*nenhum servidor cedido poderá ser desviado para atividades que não sejam relacionadas às ações de epidemiologia e controle de doenças*” (peça 49, artigo 6º);

b.7) mais restritamente, aludindo apenas à Funasa/Suest-TO, as cessões de pessoal de seu quadro efetivo para o Estado do Tocantins e para uma centena de municípios tocaninenses extrapola os limites da categoria de cargos previstos na IN/Funasa 3/2000, promovendo e mantendo há duas décadas cessões perenes de todo tipo de cargo, sem o mais tênue controle sobre a atuação dos servidores colocados à disposição de outros entes públicos, alheia a todo tipo de desvios e com ônus remuneratório (inclusive dos encargos trabalhistas e previdenciários) invariavelmente suportados pela entidade federal cedente;

b.8) deliberações já remotas do TCU são indicativas de que a cessão de pessoal oriundo das extintas Fesp e Sucam são um descalabro no âmago da Funasa (Acórdão 668/2008-TCU-Plenário, subitem 9.2.2; Acórdão 5.561/2009-TCU-1ª Câmara, subitem 9.2.2.2, e Acórdão 6.088/2012-TCU-1ª Câmara, subitens 1.6.2.1 e 1.6.2.2, por exemplo);

b.9) consoante registro do Relatório de Gestão/2012 – RG/2012 (peça 3, pp. 53/4), dos 166 servidores cedidos sob fundamento de exercer atividade vinculada ao SUS, 19 eram ocupantes de cargos de áreas de suporte ou meio (técnicos de contabilidade, auxiliares de administração e etc.) e 26 eram detentores de cargos típicos de áreas finalísticas da Funasa (auxiliares de saneamento, inspetores de saneamento, etc.) e sem qualquer vinculação a atividades do SUS. Ilegítimas e irregulares, pois, a manutenção de tais cessões;

b.10) do efetivo cedido, 121 servidores tinham cargos mais diretamente ligados à área de saúde (médicos, odontólogos, auxiliares de enfermagem e etc., conforme peça 3, p. 54, primeiro parágrafo). No que concerne a este grupo, poder-se-iam admitir as cessões para o sistema de saúde público administrado por outros entes subnacionais, desde que efetivamente praticados os ressarcimentos pelos custos remuneratórios e previdenciários pertinentes. Se, de fato, o trabalho dos servidores cedidos pela Funasa fosse relevante para os entes cessionários, seria absolutamente justo que, pelo menos, o custo de sua disponibilização fosse suportado pelos cessionários, nos termos do Decreto Federal 4.050/2001;

b.11) fica patente que algo que deveria ser exceção transformou-se em regra absoluta e perpetuada. Inexiste diploma legal que transforme entidade pública em provedora de pessoal de outras esferas públicas, circunstância que a exacerbação das cessões verificadas na Funasa/Suest-TO vem a caracterizar;

b.12) o servidor Jeferson Farias de Oliveira, Técnico em Contabilidade, mencionado pelo ex-gestor como exemplo de sua infrutífera tentativa de trazê-lo para desempenhar atividades na sede da UJ, estava cedido ao Município de Tocantinópolis/TO desde fevereiro de 2009 (peça 38, p. 43). Todavia, há evidência incontestada de que, em 2008, tal servidor estava lotado na UJ, até então denominada Coordenação Regional da Funasa no Estado do Tocantins (Funasa/Core-TO), em atividade mais adequada a seu cargo, sendo, inclusive, designado para integrar comissão de licitação como membro titular (peça 50). A aptidão profissional do servidor em questão, nomeado no município cessionário para a função de Diretor Administrativo (peça 38, p. 39), faz falta ao órgão cedente;



b.13) a situação mais representativa do que ocorre com as cessões de pessoal da Funasa pode ser demonstrada em relação aos servidores José Nelson Brito da Silva (Atendente) e Benedito Alves de Albuquerque (Assistente Administrativo), ainda ativos, ambos cedidos a municípios tocaninenses pelo menos desde 20.1.1995, primeiro a Ananás/TO, depois a Riachinho/TO (peça 51);

b.14) como o próprio responsável exibe em suas justificativas, ainda em 2010 (peça 38, pp. 33/5), a Auditoria Interna da Funasa destacou o uso irregular do efetivo, comprometendo as ações da unidade regional em função das cessões e recomendando o retorno dos servidores. Entretanto, as iniciativas naquele sentido consistiram em simulacros formais de intenção, com idêntico rito ao que ocorreu com o caso do servidor Jeferson Farias de Oliveira. Basicamente, expedia-se ofício indicando a propensão para encerrar a cessão de servidor; juntamente com o prefeito do município cessionário, o servidor manifestava relutância; a continuidade da cessão era acolhida sem resistência pela Funasa/Suest-TO e, finalmente, eram abandonadas quaisquer tratativas reais de ressarcimento dos custos mensais (peça 38, pp. 37, 41/2, 44/5 e 47). Esse mesmíssimo modelo foi adotado com outros servidores (peça 56);

b.15) os dois casos exemplificados ocorreram com gestor anterior ao que ora se submete à audiência [sr. Onofre Marques de Melo]. Porém, o responsável ora inquinado conhecia as irregularidades, as implicações e não comprovou ter feito nada para mudar o cenário, ratificando a continuidade de uma situação danosa ao interesse público (soberano em relação a interesses e conveniências particulares ou de outras esferas de governo) e que, além disto, obstaculizava a promoção da economicidade, balizas jurídicas e principiológicas a que deve estar jungida a atuação dos gestores de entidades estatais;

b.16) para ampliar a exemplificação das irregularidades na gestão do pessoal da UJ, anexamos aos autos documentos oficiais do Município de Colinas/TO, contemplado com vários servidores cedidos pela Funasa/Suest-TO, ocupantes de cargos de Atendente (Nélio da Costa Pinto) e de Auxiliares de Serviços Gerais (Neurivany Gomes Guimarães e Neurivaldo Gomes Guimarães) e, portanto, não abarcados em ações de epidemiologia e controle de doenças. Tais servidores foram desviados oficialmente e sem objeção da entidade cedente para exercer funções de “técnicos em radiologia” (peça 52), situação inteiramente ilegal e não rara no enorme contingente disperso por quase todos os municípios do Estado do Tocantins;

b.17) há servidores cedidos cujo cargo é de “Atendente” (sem relação com atividade de controle de doenças transmitidas por vetores), desempenhando sua função em Secretaria de Assistência Social (Onerice Paz da Rocha Costa, conf. peça 52, p. 3). Há “Atendente” que integra comissão permanente de licitação como membro titular, que já foi designado para exercer a titularidade de Tesouraria e de Diretoria do Fundo Municipal de Saúde (Iran de Sousa Veloso, conf. peças 53/5), enquanto a UJ que sustenta religiosamente seus salários e encargos trabalhistas e previdenciários padece com baixo desempenho operacional e desperdiça servidores tão versáteis. Repise-se, todas essas cessões são arrimadas formalmente no artigo 20 da Lei 8.270/1991, mesmo os detentores de cargos alheios a ações de epidemiologia e controle de doenças e até mesmo não lotados em secretaria de saúde, seja municipal ou estadual, em completa falta de aderência legal e normativa;

b.18) para reforçar a falta de controles e demonstrar as verdadeiras bases de atuação do enorme contingente cedido, registre-se caso verificado justamente em 2012 por equipe da Auditoria Interna da própria Funasa. Em trabalho de campo, identificou servidores cedidos há longo decurso de prazo ao Município de Guaraí/TO, com ônus integral da Funasa, perpassando seus dias num depósito da fundação ainda mantido na localidade, sem exercício real de qualquer encargo laboral, com os respectivos registros de frequência atestados pelo prefeito, haja vista que, por razões provavelmente mais lúcidas, o titular da Secretaria Municipal de Saúde recusava-se a atestá-los (peça 4, p. 41, letra “c”);

b.19) são “despiciendos” os argumentos do audiente de que não promoveu cessões de servidores em sua gestão e de que não recebeu orientação de instância superior da Funasa para reverter o grande contingente de servidores cedidos ou para buscar os devidos ressarcimentos. A extensão e a



onerosidade das cessões eram irregulares e prejudicaram severamente o funcionamento da entidade, permeando o Relatório de Gestão/2012 com informações sobre carência ou insuficiência de pessoal (peça 3, pp. 48, 53 e 91);

b.20) o argumento de que a responsabilidade pelas cessões gratuitas de pessoal ou manutenção destas não era das superintendências regionais, e sim da CGRH, é contraditado pela documentação que o próprio audiente apresenta (peça 38, pp. 37, 43 e 47) e por outros elementos que coligimos nas apurações (peça 50), reveladores plenos de que a formalização das cessões de pessoal ou a decisão de interrompê-las era da alçada dos respectivos dirigentes das superintendências regionais da Funasa. Mais decisivo para invalidar completamente a alegação é o teor do artigo 2º da IN/Funasa 3/2000 (peça 49), o qual atribui ao titular de cada unidade regional da Funasa a competência para formalizar as cessões de pessoal;

b.21) a cessão de servidores em tão significativo patamar e por tão longo período como o que ocorre na UJ e que persistiu em 2012 representa, na prática, transferência voluntária de recursos federais para o custeio de pessoal de outras instâncias públicas, prática expressamente vedada na Constituição Federal (artigo 167, inciso X) e na LRF (artigo 25, § 1º, inciso III);

b.22) o completo desvirtuamento na distribuição da força de trabalho fica evidenciado não só com a profusão de cedidos. Ocorria também com a parcela de servidores com lotação efetiva na superintendência regional, na alocação da força de trabalho entre áreas de suporte e áreas finalísticas, fator que afetou o cumprimento de objetivos institucionais e metas em anos anteriores e continuou a afetar no exercício a que se refere este processo, resultando numa atuação ilegítima e antieconômica;

b.23) nesse sentido, devemos considerar como área finalística a equipe de convênios, responsável pela organização da documentação que forma cada dossiê dos ajustes firmados, pela expedição de expedientes epistolares para convenientes, relacionados ao cumprimento de obrigações pactuadas, bem como pela emissão dos pareceres financeiros e registro das situações das avenças perante o Siafi, bem como pelo apoio e pela instrução de tomadas de contas especiais autuadas no âmbito da entidade concedente e relacionadas a irregularidades decorrentes de convênios. Assim, com base em informação do Parecer de Auditoria da Funasa, estavam lotados, em áreas finalísticas da UJ (Divisão de Engenharia - Diesp, Serviço de Saneamento Ambiental - Sesam e Serviço de Convênios - Secon), apenas 22 servidores dentre os 76 que naquela ocasião estavam lotados na UJ, representando cerca de 29% do efetivo (peça 4, p. 53, primeiro parágrafo). Logo, mais de 70% do pessoal disponível estava alocado nos meandros da burocracia da entidade, numa priorização obtusa e numa lógica perversa que torna impossível melhorar o desempenho operacional da entidade;

b.24) há mais de duas décadas sucessivos dirigentes dos mais elevados níveis de autoridade da Funasa sustentam uma situação que viola frontalmente a legislação e a regulamentação mais atual, ignorando ou ferindo acintosamente os mais consagrados princípios administrativos norteadores da Administração Pública (supremacia e indisponibilidade do interesse público, legitimidade, economicidade, moralidade, entre outros);

b.25) verdadeiramente, as cessões gratuitas e artificiais de pessoal servem tão somente para que os cedidos alcancem tempo de contribuição suficiente para obterem aposentadorias ou pensões em favor de seus dependentes, configurando um privilégio que não encontra modo de ser acolhido na isonomia entre brasileiros preconizada pela Carta Magna;

b.26) a isenção de responsabilidade do dirigente regional da Funasa só poderia sustentar-se por ação, e não por inércia, como pretende. Ou seja, só seria possível comprovando ter revertido cessões, buscando efetivamente os ressarcimentos devidos, demonstrando ter alocado racionalmente a força de trabalho disponível, ter proposto à alta direção a redistribuição dos servidores excedentes ou outras alternativas de aproveitamento ou redução de custos que estivessem além de sua autoridade, tudo no propósito de otimizar a atuação da UJ, ainda que recebesse negativa formal de todas as proposições;



b.27) no Regimento de Funasa (artigo 86, *caput*, c/c o artigo 114, incisos I e II, do Anexo I, aprovado pela Portaria GM/MS 1.776/2003, ainda em vigor no exercício 2012), eram estipuladas como incumbências do dirigente regional planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades na área de competência e jurisdição, bem como de promover a execução das atividades de desenvolvimento institucional. O Estatuto da Funasa também define como atribuições planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da unidade da qual era titular (artigo 16 do Anexo I do Decreto 7.335/2010);

b.28) ainda que tenha sido uma decisão recente, proferida no âmbito do Processo de Contas de 2010 da UJ (TC-023.679/2011-5), o Acórdão 2.319/2014 – 2ª Câmara (subitens 9.8.8 e 9.8.9) dá ciência quanto à necessidade de adequar o ônus pelas cessões de servidores vinculados à Funasa/Suest-TO às condições do artigo 4º, *caput*, §§ 1º ao 3º, do Decreto Federal 4.050/2001, bem como para compatibilizar o quadro de pessoal e os custos anuais aos serviços e às atividades finalísticas efetivamente desempenhadas, fazendo uso de alternativas legais disponíveis para tais ajustes, dentre elas a redistribuição de servidores e até a colocação destes em disponibilidade.

As três questões ora em exame, objeto da audiência do então Superintendente da Funasa (peça 24), não são de fácil solução e isto dificulta, sensivelmente, a avaliação da conduta dos gestores, para fins de eventualmente macular o mérito das respectivas contas.

É fato que, de há muito, o TCU preocupa-se com a matéria posta nos autos.

Nesse sentido, em sede de auditoria operacional realizada pela então Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog, junto à Fundação Nacional de Saúde, com vistas a avaliar a adequação da estrutura e dos meios da entidade em confronto com seus objetivos institucionais (TC-009.240/2007-5), esta Corte prolatou o **Acórdão 668/2008 – Plenário**, mediante o qual decidiu, entre outras medidas (destaques não são do original):

“9.2. dar ciência ao Exmo. Sr. Ministro da Saúde, para que, no exercício da supervisão ministerial, adote efetivas providências no sentido de:

9.2.1. agilizar a reestruturação da Fundação Nacional de Saúde, ante a ineficácia de seus controles internos, principalmente na área de administração de pessoal e de formalização de convênios, bem como seus gastos excessivos na área administrativa, em comparação com os dispêndios em sua atividade finalística;

9.2.2. solucionar definitivamente a questão dos servidores cedidos pela Funasa para desenvolver ações do Sistema Único de Saúde (SUS), examinando a possibilidade de transferência dos mesmos para o Quadro da Secretaria de Vigilância em Saúde;

9.3. encaminhar cópia integral do Relatório de Auditoria, bem como do presente acórdão acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

(...)

9.3.2. à Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República em razão de sua competência de assistir ao Presidente da República na avaliação e monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e entidades da administração pública federal (art. 2º da Lei 10.683/2003) e ao Ministro de Estado da Saúde;

(...)

9.3.4. ao Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, tendo em vista sua atividade de analisar e monitorar a força de trabalho da administração pública federal;

9.4. determinar à 4ª Secex que, nas próximas contas, examine, com a profundidade necessária, a questão da cessão de servidores no âmbito da Funasa, à luz do Decreto 4.050/2001;”



No âmbito das contas de 2010 da Superintendência da Funasa no Tocantins (alínea “b.28” *supra*), conforme voto condutor do Acórdão 2.319/2014 – 2ª Câmara (TC-023.679/2011-5), uma das várias ocorrências que deu causa à aplicação de multa ao então titular da unidade foi a seguinte:

“59. Fragmentação e comprometimento da força de trabalho vinculada à Suest-TO mediante manutenção, renovação e aprovação de novas cessões de contingente superior a 50% (212) dos servidores efetivos que integravam quadro de pessoal ativo (395), em favor do Estado e de municípios tocaninenses, circunstância que prejudicou a capacidade operacional do órgão, distorceu o caráter excepcional daquele instituto e violou as condições para sua eventual concretização, particularmente as disposições do art. 4º, §§ 1º a 3º, do Decreto Federal 4.050/2001;”

Nas contas de 2011, por intermédio da Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, o Ministério Público de Contas assim se manifestou (peça 95 do TC-037.183/2012-5):

“2. No curso processual, foram constatadas as ocorrências mencionadas na peça 93, as quais, no entender da Unidade Técnica, são suficientes para ensejar o julgamento pela irregularidade das contas do Senhor José Inácio da Silva Filho, titular daquela unidade jurisdicionada à época dos fatos. Adicionalmente, foi proposto que os demais responsáveis tivessem as contas julgadas regulares com ressalva, dando-lhes quitação, pois não atuaram para mitigar tais falhas (peças 93 e 94).

3. De início, verifica-se que as deficiências ora apontadas consistem, em grande parte, nas mesmas identificadas no âmbito da gestão exercida pelo ex-titular da Suest-TO, no ano de 2010, que resultaram na apenação do responsável mediante o Acórdão 2.319/2014-TCU-2.ª Câmara.

4. Com efeito, conforme asseverado pela Secex-TO, o contexto que marcou a gestão da Suest-TO, nos últimos anos, foi o de **total ineficiência administrativa, consubstanciada, entre outras fragilidades, na cessão de cerca de 66% do seu quadro de pessoal, com ônus para a Funasa, bem como na utilização de 80% da força de trabalho restante em atividades meio, em detrimento da atuação finalística da entidade**. Nesse ponto, portanto, estamos de acordo com o julgamento pela irregularidade das contas do Senhor José Inácio da Silva Filho, sem imputação de débito ao gestor.” (grifou-se)

Nestas contas de 2012, embora não haja notícia de que o sr. Onofre Marques de Melo tenha promovido cessões de servidores em sua gestão e/ou recebido orientação de instância superior da Funasa para reverter o grande contingente de servidores cedidos ou para buscar os devidos ressarcimentos (alínea “b.19” *supra*), bem ponderou a unidade técnica que (peça 69):

a) a extensão e a onerosidade das cessões eram irregulares e prejudicaram severamente o funcionamento da entidade, permeando o Relatório de Gestão/2012 com informações sobre carência ou insuficiência de pessoal (peça 3, pp. 48, 53 e 91);

b) a isenção de responsabilidade do dirigente regional da Funasa só poderia sustentar-se por ação, e não por inércia, ou seja, “*só seria possível comprovando ter revertido cessões, buscando efetivamente os ressarcimentos devidos, demonstrando ter alocado racionalmente a força de trabalho disponível, ter proposto à alta direção a redistribuição dos servidores excedentes ou outras alternativas de aproveitamento ou redução de custos que estivessem além de sua autoridade, tudo no propósito de*



otimizar a atuação da UJ, ainda que recebesse negativa formal de todas as proposições” (alínea “b.26” retro).

Cumprir destacar, porém, que algumas cessões eram muito antigas e, há anos, a Funasa enfrenta dificuldades com a questão dos servidores cedidos para desenvolver ações do Sistema Único de Saúde, atenuantes que levam o Ministério Público de Contas a propor a **rejeição apenas parcial das razões de justificativa** aduzidas.

No que se refere a *“manter suspensos, inconclusos ou sem o devido e tempestivo início de procedimentos apuratórios, via sindicância ou processo administrativo disciplinar, dos fatos objeto dos processos adiante relacionados, ignorando prazos legais (art. 145, parágrafo único, e art. 152 da Lei 8.112/1990), e atentando contra princípios administrativos de natureza constitucional e infraconstitucional (celeridade, legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, razoabilidade, finalidade, interesse público, impulsão e celeridade administrativa, conforme art. 5º, inciso LXXVIII, e art. 37, caput, da Carta Magna, c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999)”*, a Secex/TO promoveu a análise que segue (peça 69, pp. 20/1):

a) o sr. Onofre Marques de Melo afirma que a maior parte dos processos não tem natureza de sindicância ou de processo administrativo disciplinar (peça 38, pp. 6/12);

b) pode-se fazer o seguinte resumo em relação às pendências sustentadas na audiência:

b.1) não é válido o número de um processo listado (25167.017.514/2010-87);

b.2) três processos listados foram incorretamente classificados como sindicância ou processo administrativo disciplinar (25167.005.421/2006-59, 25167.006.666/2007-84 e 25167.004.524/2008-63);

b.3) doze dossiês listados converteram-se em apensos de 11 processos administrativos disciplinares (três deles informados pelo defendente), resultando em uma redução líquida de 9 processos (12 apensados menos três novos processos não arrolados e que tratam de pendências efetivas de natureza correcional de 2012 ou de exercícios anteriores), conforme indicação abaixo:

Processo listado na formalização da Audiência	Processo ao qual foi apensado - justificativa
25167.017.181/2009-88	25167.006.180/2010-41
25167.006.544/2010-93	25167.011.318/2011-13
25167.003.224/2010-81	25167.011.322/2011-73
25167.001.831/2011-98	25167.011.316/2011-16
25167.005.874/2006-85	25167.011.327/2011-04
25167.003.870/2010-49	
25100.039.024/2009-06	25167.006.180/2010-41 (*)
25167.007.393/2006-12	25167.011.325/2011-15 (*)
25167.006.275/2010-65	25167.011.315/2011-71
25167.003.177/2010-76	25167.007.050/2010-26
25167.007.395/2006-01	25167.011.331/2011-64
25167.015.678/2009-61	25100.011.331/2011-64 (*)
25167.012.033/2011-91	25167.012.791/2011-18

(*) número informado nas justificativas, não listado no expediente que oficializou a audiência.

b.4) dois processos autuados e arquivados em 2012 tiveram tal deslinde por via indireta, sem resolução de mérito (25167.004.136/2012-69 e 2567.004.137/2012-11);

b.6) logo, como a irregularidade arrolada em sede de audiência apontou 36 processos, as retificações e deduções mencionadas nos subitens anteriores resultam em 21 processos pendentes, conclusão que mitiga o quantitativo, mas não atenua a incúria da gestão;



c) verifica-se, ainda, na avaliação das justificativas do responsável, que os processos 25167.010.693/2011-38, 25167.007.051/2010-71, 25167.005.279/2010-26, 25167.003.062/2010-81, 25167.006.993/2010-31 e 25167.008.851/2011-90 permaneceram pendentes e foram encaminhados para a Sesai/MS, tendo em vista que os eventuais infratores ou servidores implicados foram redistribuídos para a unidade da estrutura do MS que sucedeu as atividades do Dsei/TO, todos sem PAD instaurado enquanto estiveram no âmbito da Funasa/Suest-TO, situação que poderia favorecer a ocorrência de prescrições punitivas, conforme alertou a Auditoria Interna em trabalho fiscalizatório na UJ (peça 4, p. 61). Vale dizer que só houve tal encaminhamento por força de orientação via Memorando Circular 4/2012/Presi/Funasa, de 10.8.2012 (peça 3, p. 33);

d) por pertinência ao assunto, o RG/2012 informa a simbólica realização de trabalhos de natureza correccional no exercício (peça 3, p. 33, primeiro parágrafo), imediatamente após registrar no documento oficial que a Funasa/Suest-TO possui servidores capacitados para desenvolver qualquer atividade correccional (à exceção das que envolvem patrimônio imóvel), que possui adequado suporte logístico (sala reservada, material de expediente e suporte financeiro e para locomoção), além de ter oportunizado a capacitação em processos do gênero (PADs e sindicâncias) para cinco servidores da unidade no exercício em causa (peça 3, p. 32, subitem 3.2, primeiro parágrafo);

e) nestas bases, as justificativas do responsável revelam-se insubsistentes, acarretando sua rejeição.

Em face das razões expostas pela unidade técnica, de fato, era exigível conduta diversa por parte do sr. Onofre Marques de Melo, cabendo, pois, à falta de maiores elementos, **rejeitar suas justificativas**.

Com relação a “negligenciar, amplamente, a gestão da frota veicular, inclusive as responsabilidades e formalidades a serem adotadas quanto aos veículos cujo vínculo jurisdicional já foi de fato desfeito (alienados, doados, baixados ou transferidos para outras unidades da própria Funasa), considerando as seguintes ocorrências que, ao longo ou ao término do exercício de 2012, afetavam a frota legalmente vinculada à Funasa/Suest-TO, sujeitando tal entidade pública a riscos variados de natureza administrativa, civil, penal e pecuniária, além de violar os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da eficiência, bem como do controle, inerentes à Administração Pública (art. 37 da Carta Magna e art. 13 do Decreto-lei 200/1967)” (peça 69, pp. 21/4):

a) os argumentos, os elementos documentais (peça 38, pp. 12/3 e 16/30) e as justificativas do responsável possuem, em síntese, o seguinte teor:

“i) aduz que os setores de Transporte e Patrimônio interagem entre si, de forma independente, razão pela qual não se pode atribuir ao Superintendente as responsabilidades pelas pequenas falhas de rotina administrativa, as quais não causaram prejuízos, apenas expuseram a Administração a riscos momentâneos;

ii) que, em 2012, a Auditoria 31/2012 recomendou urgência na realização do leilão de veículos, pendente desde 2010, e, em acréscimo, que, apesar dos veículos permanecerem em nome da Funasa, não causaram prejuízos, haja vista que não foi paga nenhuma multa nos anos de 2012 e 2013;

iii) adotou as providências designando servidores para realizarem levantamento de todos os veículos automotores em nome da UJ;

iv) providenciou a assinatura dos Documentos Únicos de Transferência (DUTs) dos veículos, com reconhecimento das assinaturas para fins de transferências;

v) o sistema Sicotweb esteve parcialmente desatualizado em 2011, sendo que, em 2010, recebeu servidor de outra unidade com a finalidade de regularizar e atualizar o cadastro, bem como capacitar os servidores do Setor de Transporte;



vi) a partir de sua gestão, o Sicotweb passou a ser alimentado com todas as informações diárias através de boletins diários de tráfego - BDT.”

b) no período de 21 a 30.11.2011, a UJ recebeu a visita de um servidor de outra superintendência regional (Funasa/Suest-SC), cuja missão foi promover a atualização cadastral dos veículos ativos da Funasa/Suest-TO no Sicotweb, além de treinar e recapacitar colegas para operação cotidiana e regular do referido sistema de controle de despesas e uso da frota (peça 38, pp. 28/30);

c) a existência desse evento traz repercussões para o gestor que, doravante, deveria exigir informações atualizadas e precisas inseridas no sistema de gestão da frota, haja vista sua finalidade como ferramenta gerencial, especialmente para otimização do uso dos veículos disponíveis e controle das despesas. Todavia, nem mesmo naquele exercício houve continuidade na alimentação regular de dados no sistema, irregularidade comprovada e apontada na proposta de mérito produzida pela Secex/TO no âmbito do Processo de Contas da UJ, relativo ao exercício 2011 (TC-037.183/2012-5);

d) evidência fática do descontrole administrativo pode ser demonstrada em várias situações, como exemplificamos a seguir:

“i) em maio de 2012, por ocasião de fiscalização empreendida [empreendida] pela Auditoria Interna da Funasa, os registros cadastrais do Sotra e do Sopat divergiam substancialmente, aquele com planilha contemplando 98 cadastros de veículos e o segundo com 200 (peça 4, p. 45, último parágrafo);

ii) mesmo após o término de 2012 e já consumado o leilão de veículos inativos (sinistrados ou não, irrecuperáveis ou de recuperação antieconômica) por meio do processo 25167.005.035/2012-13 (decorrente do processo 25167.004.299/2010-80), o RG/2012 informava que havia 98 veículos sob responsabilidade da unidade regional, distinguindo 13 para uso próprio, 31 para o Dsei-TO e os demais em processo de regularização para leilão (peça 3, p. 66, último parágrafo);

iii) importa esclarecer, desde 2011, toda a transição do Dsei-TO da Funasa para a Sesai/MS já havia sido consumada, conforme anotações feitas no item 19 desta Instrução. A maior parte da frota desvinculou-se da Funasa/Suest-TO, haja vista que era utilizada para as atribuições do Dsei-TO;

iv) por outro lado, o leilão de veículos (processo 25167.005.035/2012-13), consumado em 7/12/2012 (peça 57, p. 6-10), ensejou a exclusão de setenta veículos do acervo e mesmo assim nenhum ajuste cadastral foi feito no Sopat e no Sotra, evidenciando que o Sicotweb ou não era utilizado ou, se fosse, era de modo parcial e inadequado, mesmo após treinamento dos usuários;

v) urge ressaltar, mesmo tratando-se de uma fundação pública, a UJ estava obrigada a pagar regularmente o licenciamento anual dos veículos, tributo não alcançado pela imunidade preconizada no art. 150, inciso VI, alínea ‘a’ e § 2º, da Carta Magna. Todavia, mesmo sendo advertida pela Auditoria Interna, em maio daquele ano, que oitenta e oito veículos estavam irregulares com tais pagamentos, consultamos o Siafi na ocasião da elaboração desta Instrução (peça 58) e apuramos que apenas uma multa por infração (R\$ 170,24) e quatro taxas (a R\$ 30,00 cada) de lacração de placas foram os únicos encargos pagos ao Departamento de Trânsito do Estado do Tocantins (Detran-TO) no referido exercício, cabendo, pois, a legítima presunção de que as pendências perduraram;

vi) em relação ao seguro para danos pessoais causados por veículos automotores de via terrestre - DPVAT, de caráter obrigatório para todo proprietário (previsto na Lei 6.194/1974), apuramos nas bases de dados oficiais a liquidação e o pagamento de um



montante de R\$ 2.108,48 no exercício (peça 63), embora o RG/2012 mencione valor ligeiramente distinto (R\$ 2.387,24, conf. peça 3, p. 67). As notas de liquidação e as ordens bancárias informam que o valor cobria o DPVAT de dezesseis veículos, ou seja, nem o quantitativo cujo descuido da gestão manteve em nome da Funasa/Suest-TO e mais que o dobro do quantitativo que de fato utilizava (seis Mitsubishi L200 e uma Ford Ranger);

vii) aliás, a própria designação de servidores para realizarem levantamento de todos os veículos automotores vinculados à Funasa/Suest-TO, das respectivas situações e localizações, assim como as dívidas pendentes junto ao Detran-TO, revela o descontrole na gestão da frota. Ademais, só foi oficializada em 26/9/2013, via Portaria 201, da lavra do próprio audiente (peça 38, p. 26), sem apresentar relatório de que o trabalho alcançou nível mínimo de efetivação, questão importante a ser considerada, tendo em vista o histórico de designações de servidores da UJ para trabalhos específicos e que não passavam dessa mera iniciativa formal (peça 38, p. 16-19);

viii) também só foram ultimadas providências para regularizar a situação dos veículos oriundos do Funasa/Suest-PI no final do exercício seguinte ao das presentes contas anuais (23/9/2013), visando à transferência para o Dsei-TO, que já utilizava tais veículos (peça 38, p. 27). Deve-se acrescentar, esse documento carece de elementos formais para conferir-lhe maior valor probante, haja vista que não possui indicação de protocolo convencional, eletrônico ou de encaminhamento digital, via *e-mail* institucional. Tanto esta como a situação do subitem precedente foram forçadas por causa de referências explícitas do relatório da Auditoria Interna (peça 4, p. 45-47)."

e) em conclusão, tomando por base as circunstâncias e os fatos acima discriminados, opina-se pela rejeição das justificativas.

Por seus fundamentos, conta com a adesão do Ministério Público de Contas a proposta da Secex/TO de **não acolhimento da defesa**.

Sobre "negligenciar, gravemente, a atribuição institucional de gerir o acompanhamento da execução de convênios e termos de compromissos firmados entre a Funasa e órgãos ou entidades situadas na área de jurisdição da Funasa/Suest-TO, contrariamente aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência, bem como da coordenação e do controle, inerentes à Administração Pública (art. 37 da Carta Magna, c/c arts. 8º, 9º e 13 do Decreto-Lei 200/1967)" (peça 69, pp. 25/6), a Secex/TO fez a seguinte abordagem, em suma:

a) a defesa apresentada é parcial em relação aos desdobramentos objeto da audiência e os argumentos aduzidos são (peça 38, pp. 13/15):

a.1) o Regimento Interno da Funasa, aprovado pela Portaria GM/MS 1.776/2003 (artigos 56, inciso VIII, e 64, inciso V), atribui ao Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (Depin), por meio da Coordenação-Geral de Convênios (Cgcon), a competência para acompanhar os convênios firmados pela Funasa e analisar a prestação de contas dos recursos transferidos, não se podendo falar em irregularidades por atos e omissões por parte do superintendente estadual;

a.2) não agiu dolosamente em nenhum momento, não praticou ou contribuiu para a prática de qualquer ato de improbidade, seja com dolo ou culpa, não se apropriou de rendas públicas ou favoreceu terceiros para esse fim, tampouco cometeu qualquer ato lesivo aos princípios legais e constitucionais que regem a Administração Pública;

b) os titulares das unidades descentralizadas da Funasa receberam delegação de competência para aprovar a análise da prestação de contas de convênios e instrumentos congêneres, bem como para instaurar, quando for o caso, as correspondentes tomadas de contas especiais (peças 59/60);



c) a omissão ou a negligência para promover de modo tempestivo as medidas legais previstas na legislação visando à recomposição do erário não é afastada se o responsável não se locupletou ou não agiu nesse propósito em favor de terceiros; apenas sua situação não é agravada pela imputação solidária do débito ou pela sujeição a ações judiciais pertinentes (ações de improbidade administrativa e penais, por exemplo);

d) a opção do responsável por não apresentar justificativas que abrangessem todos os aspectos da irregularidade explicitada no expediente que oficializou a audiência acarreta a presunção de veracidade dos pontos suscitadas formalmente e relegados pelo audiente;

e) assim esclarecido, rejeitam-se integralmente as justificativas oferecidas.

Ressalvado o entendimento de que trata a alínea “d” acima⁴, o Ministério Público acompanha a proposição de **rejeitar a defesa aduzida**.

Por derradeiro, no que se refere a “inobservar, exacerbada e desarrazoadamente, o prazo regulamentar (60 dias, conf. art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 55/2007) para concluir o cadastramento definitivo no Sisac (Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessões), para fins de encaminhamento ao órgão de controle interno, dos dados pertinentes à concessão de pensão a servidor, cujo ato (10017119-04-2012-000001-5) teve como fato gerador a data de 6.3.1997 e a efetivação do cadastramento em 5.6.2012” (peça 69, pp. 24/5), o Ministério Público de Contas concorda com a proposição da unidade técnica, no sentido do acolhimento das justificativas, consoante argumentos à peça 69:

a) com o auxílio de documentação pertinente, o responsável esclarece que não houve descumprimento de prazo e que a aparente impropriedade ocorreu por alguns equívocos, quais sejam (peça 38, p. 13, letra “f”, e pp. 50/4):

“i) houve lançamento em campo equivocado da data de concessão da aposentadoria a servidor (6/3/1997), quando do cadastramento no Sisac de processo de concessão de pensão a dependente, em decorrência do falecimento daquele servidor aposentado (4/1/2012);

ii) acrescenta que, já em 13/1/2012, foi publicada no DOU a portaria de concessão da pensão e que, em 27/2/2012, encaminhou à CGU os processos físico e eletrônico;

iii) que, em 27/3/2012, houve devolução pela CGU tanto do processo físico quanto do registro no Sisac para ajustes e correções requeridos via diligência. Após as retificações, o processo foi devolvido ao Controle Interno em prazo hábil.”

b) a documentação anexa às justificativas (peça 38, p. 13, letra “f”, e pp. 50/4), em confronto com informações coligidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas produzido pela CGU

⁴ [Acórdão 7.907/2014 Primeira Câmara](#): O efeito da revelia no TCU não faz presumir a veracidade de todas as imputações levantadas contra os responsáveis, sendo necessária, para a avaliação das responsabilidades, a apreciação das provas presentes nos autos.

[Acórdão 5.163/2013 Primeira Câmara](#): Nos processos que tramitam no TCU, a revelia, diferentemente do que ocorre no processo civil, não traz como efeito a presunção de veracidade dos fatos ilícitos imputados ao responsável. Desse modo, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da análise das provas existentes no processo ou para ele carreadas. Contas irregulares. Débito. Multa.



(peça 5, pp. 49 e 51), corrobora os esclarecimentos prestados, permitindo que as justificativas sejam plenamente acolhidas e a irregularidade afastada.

III

Ante a rejeição de parte das justificativas ofertadas pelo então titular da Suest/TO, pedindo vênias, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de o TCU:

a) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, todos da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do sr. Onofre Marques de Melo, CPF 050.043.141-87, ex-Superintendente da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins, e aplicar-lhe multa, na forma da legislação em vigor;

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

c) com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis arrolados nos autos, dando-lhes quitação;

d) com fundamento no artigo 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Funasa de que a aplicação da cláusula resolutiva de reversão da doação de terreno situado em Palmas/TO, na qual figura o Estado do Tocantins como doador e tem como finalidade específica a construção da sede regional da Funasa/Suest-TO, poderá acarretar a responsabilização pessoal, inclusive a imputação de débitos e o encaminhamento de proposição de ação de improbidade administrativa ao Ministério Público Federal, caso a reversão se materialize e seja apurada omissão, negligência ou falha injustificável dos destinatários para cumprir a condição estipulada na escritura de doação;

e) determinar à Superintendência da Funasa no Estado do Tocantins que reavalie a pertinência operacional e econômico-financeira de manter, acaso ainda em vigor, a locação do imóvel sito à Quadra 103 Sul - ACSO 01, em Palmas/TO (Contrato 5/2008, Processo 25167001867/2008-93, locadora Iria Maria Sampaio, CPF 840.641.539-87), informando as providências adotadas no próximo Relatório de Gestão.

Brasília, em 23 de março de 2015.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador