GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 025.848/2024-0.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Caixa Econômica Federal.
Responsáveis: Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes (243.371.883-04); Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância (07.003.288/0001-05).
Interessado: Ministério da Saúde.
Representação legal: Suzy Anne Catonho de Brito Quariguasi (OAB/CE 14.575) e Pedro Robston Quariguasi Vasconcelos (OAB/CE 15.700), representando Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância; Suzy Anne Catonho de Brito Quariguasi (OAB/CE 14.575) e Pedro Robston Quariguasi Vasconcelos (OAB/CE 15.700), representando Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS EM BENEFÍCIO DO ENTE PRIVADO, POR MOTIVO DE ARRESTO JUDICIAL. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE E ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. CITAÇÃO DA ENTIDADE SIGNATÁRIA DO CONTRATO DE REPASSE E DE SUA PRESIDENTE. INEXISTÊNCIA DE ATO DE GESTÃO IRREGULAR POR PARTE DA REFERIDA PRESIDENTE. AFASTAMENTO DE SUA RESPONSABILIDADE PELO DANO APURADO NESTE PROCESSO. OCORRÊNCIA DE DESVIO DE FINALIDADE EXCLUSIVAMENTE EM BENEFÍCIO DO ENTE PRIVADO. REJEIÇÃO DE SUAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. RECONHECIMENTO DA BOA-FÉ OBJETIVA PROCESSUAL. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA RESSARCIMENTO DO DANO CAUSADO AO ERÁRIO.

RELATÓRIO

Inicio este relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma e fundamentado no art. 1º, I do § 3º da Lei 8.443/1992, parte da instrução elaborada no âmbito da secretaria deste Tribunal[1]:

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF (mandatária da Coordenação Geral de Material e Patrimônio - Ministério da Saúde), em desfavor de Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Contrato de repasse de registro Siafi 773938 (peça 31) firmado com o Ministério da Saúde, tendo por objeto a 'reforma dos ambientes: Recepção Principal, Consultório Médico 01, Pronto Atendimento, Consultório Médico 02, Primeiros Socorros, Curativo/ Sutura, Consultório Médico 03, Banco de Sangue, Consultório Médico 04, Sala de Raio X, Câmara Escura/ Câmara Clara/ Higienização, Sala Gesso, Depósito, Depósito de Material de Limpeza (DML), Estar Médico (com W.C.), Recepção/Same, Arquivo, Depósito, W.C. Público Masculino, W.C. Público Feminino e Varanda do Hospital Maternidade Dr. Moura Ferreira, no Município de Acaraú/CE'.

[1] Sob a responsabilidade da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE; peça 112).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

HISTÓRICO

2. Em 9/9/2024, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal - CEF (mandatária da Coordenação Geral de Material e Patrimônio - Ministério da Saúde) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1731/2024.

3. O Contrato de repasse de registro Siafi 773938 foi firmado no valor de R$ 392.155,14, sendo integralmente à conta do concedente. Teve vigência de 21/12/2012 a 2/1/2024, com prazo para apresentação da prestação de contas em 2/3/2024. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 392.155,14 (peça 69).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 2, 46, 47, 48 e 49.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Aplicação de recursos federais em benefício do ente privado, por motivo de arresto judicial, decorrente dos débitos ocorridos em 04/08/2016, no valor de R$ 72.741,11 e 25/05/2022, no valor de R$ 44.701,08, na conta poupança vinculada ao instrumento.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 72), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 117.442,19, imputando-se a responsabilidade a Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes, Presidente, no período de 18/5/2012 a 17/5/2016, 18/5/2016 a 17/5/2021 e 18/5/2021 a 17/5/2026, na condição de gestora dos recursos e Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, na condição de contratada.

8. Em 29/10/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 75), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 76 e 77).

9. Em 8/11/2024, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 78).

10. Na instrução inicial (peça 82), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Contrato de repasse de registro Siafi 773938, em razão da não devolução de montante debitado na conta poupança vinculada ao instrumento, em 4/8/2016, no valor de R$ 72.741,11 e em 25/5/2022, no valor de R$ 44.701,08, por decisão judicial, caracterizando desvio de finalidade e enriquecimento sem causa.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 3, 4, 17, 28, 31, 33, 34, 61 e 62.

10.1.2. Normas infringidas: art 37, *caput*, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986. Cláusula 7 do CR 0397022-47/2012.

10.2. Débitos relacionados aos responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/8/2016	72.741,11
25/5/2022	44.701,08

10.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

10.2.2. **Responsável**: Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

10.2.2.1. **Conduta:** não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Contrato de repasse de registro Siafi 773938, em razão da não devolução de montante debitado na conta poupança vinculada ao instrumento, em 4/8/2016, no valor de R$ 72.741,11 e em 25/5/2022, no valor de R$ 44.701,08, por decisão judicial, caracterizando desvio de finalidade e enriquecimento sem causa.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: a não devolução de montante debitado na conta poupança vinculada ao instrumento por decisão judicial, caracterizou desvio de finalidade e enriquecimento sem causa da entidade, causando danos aos cofres públicos.

10.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos federais exclusivamente na finalidade prevista no contrato assinado e devolver valores indevidamente subtraídos da conta específica da avença.

10.2.3. **Responsável**: Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância.

10.2.3.1. **Conduta:** beneficiar-se indevidamente de recursos federais repassados por meio do Contrato de repasse de registro Siafi 773938, em razão da não devolução de montante debitado na conta poupança vinculada ao instrumento, em 4/8/2016, no valor de R$ 72.741,11 e em 25/5/2022, no valor de R$ 44.701,08, por decisão judicial, caracterizando desvio de finalidade e enriquecimento sem causa.

10.2.3.2. Nexo de causalidade: a não devolução de montante debitado na conta poupança vinculada ao instrumento por decisão judicial, caracterizou desvio de finalidade e enriquecimento sem causa da entidade, causando danos aos cofres públicos.

10.2.3.3. Culpabilidade: não se aplica.

11. Encaminhamento: citação.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 83), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 18285/2025 – Seproc (peça 87) Data da Expedição: 29/5/2025 Data da Ciência: **2/6/2025** (peça 89) Nome Recebedor: Iranildo Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 85). Fim do prazo para a defesa: 17/6/2025
Comunicação: Ofício 18286/2025 – Seproc (peça 86) Data da Expedição: 29/5/2025 Data da Ciência: **3/6/2025** (peça 90) Nome Recebedor: Francisco Roniele Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 85). Fim do prazo para a defesa: 18/6/2025

b) Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 18284/2025 – Seproc (peça 88) Data da Expedição: 3/6/2025 Data da Ciência: **9/6/2025** (peça 110) Nome Recebedor: Sebastião Denisvaldo Alves Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 84). Fim do prazo para a defesa: 24/6/2025

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 111), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

14. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância apresentaram defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 29 da IN/TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 25/5/2022, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes, por meio do ofício acostado à peça 17, recebido em 12/3/2024, conforme AR (peça 18).

15.2. Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, excepcionalmente, não houve notificação.

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R$ 180.622,90, portanto superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

17. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

18. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

19. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

20. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; e MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

21. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

22. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluição da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

23. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 24/1/2024.

24. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	24/1/2024	OF COM ADM 153/2024/GIGOVFO (peças 6 e 1, p. 2 e 3), recebido em 9/2/2024 (peça 8)	Art. 4º, inciso IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	12/11/2024	Autuação da tomada de contas especial no âmbito do	Art. 5º, inc. II	Interruptivo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

		Tribunal		

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

28. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da defesa dos responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância

29. Os responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat e à Infância apresentaram defesa, que passa a ser analisada em seguida.

30. **Argumentos (peça 97):**

30.1. As responsáveis argumentam que o objeto do convênio teve execução integral e regular. Alegam que o objeto do Contrato de Repasse nº 0397022-47/2012, firmado com o Ministério da Saúde, foi integralmente executado, tendo sido atestada sua funcionalidade e benefício social, conforme relatórios técnicos e de acompanhamento de engenharia emitidos pela Caixa Econômica Federal (peça 102, p. 1-2; peça 107, p. 7; peça 108, p. 7). Sustentam que não houve prejuízo ao erário, pois a obra foi concluída e está em uso pela população, sendo a diferença entre o valor executado e o valor efetivamente pago decorrente exclusivamente de bloqueios judiciais alheios à vontade da entidade.

30.2. A defesa também argumenta que os débitos judiciais na conta poupança vinculada ao convênio (nº 1955.013.453004-4), nos valores de R$ 72.741,11 (em 4/8/2016) e R$ 44.701,08 (em 25/5/2022), decorreram de decisões judiciais que determinaram o bloqueio e a retirada de valores para pagamento de obrigações do ente privado convenente, alheias ao objeto do convênio. As responsáveis afirmam que tais valores eram específicos para a execução do convênio e, portanto, impenhoráveis, e que não concorreram para a subtração dos recursos, tendo inclusive tentado, sem sucesso, reverter as decisões judiciais e restituir os valores à conta vinculada (peça 21; peça 97, p. 2-5).

30.3. Informa que, diante da impossibilidade de reverter os bloqueios judiciais, buscou regularizar a situação junto ao Ministério da Saúde, requerendo o parcelamento do débito em 60 vezes, considerando apenas o valor principal, sem atualização monetária. O pleito, contudo, foi negado pelo órgão concedente, que exigiu a devolução integral do valor atualizado (peça 21; peça 100, p. 1-3; peça 22; peça 24; peça 25).

30.4. As defendentes também suscitam a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU em relação ao primeiro débito (R$ 72.741,11), argumentando que a prestação de contas respectiva foi apresentada e aprovada em 18/5/2018, e que a apuração da irregularidade só foi iniciada em 29/2/2024, mais de cinco anos depois, em afronta ao art. 4º, II, da Resolução TCU 344/2022 e à Lei 9.873/1999 (peça 97, p. 5-12).

30.5. Por fim, a responsável Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância apresentou declaração de hipossuficiência financeira, pleiteando os benefícios da justiça gratuita, em razão de sua natureza filantrópica e das dificuldades financeiras enfrentadas (peça 98).

31. **Análise:**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

32. Primeiramente, a legislação de regência é clara ao estabelecer que os recursos federais transferidos mediante convênios devem ser aplicados estritamente na finalidade pactuada, vedando-se sua utilização para outros fins, ainda que por força de decisão judicial. Tal vedação decorre do art. 93 do Decreto-lei 200/1967, do art. 66 do Decreto 93.872/1986 e da Cláusula 7 do Contrato de Repasse. A jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 286 e em acórdãos como o 12196/2021-TCU-1ª Câmara e o 8507/2019-TCU-1ª Câmara, reforça que a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário, inclusive nos casos em que o desvio de finalidade decorre de arresto judicial.

33. No caso que envolve as defendentes, restou incontroverso que houve bloqueio e retirada de valores da conta poupança vinculada ao convênio, por determinação judicial, para pagamento de obrigações do ente privado convenente, alheias ao objeto do ajuste. Ainda que a defesa alegue execução integral do objeto e benefício social, a jurisprudência do TCU é firme ao afirmar que a conclusão da obra e o atingimento do benefício social não afastam a obrigação de ressarcir valores federais utilizados em finalidade diversa da pactuada. O desvio de finalidade se caracteriza pela destinação dos recursos a objeto estranho ao convênio, independentemente da conclusão da obra ou da boa-fé subjetiva dos gestores.

34. Ademais, a alegação de ausência de culpa pelos bloqueios judiciais não encontra respaldo na jurisprudência do TCU, que entende ser dever do gestor adotar todas as providências administrativas e judiciais cabíveis para resguardar a impenhorabilidade dos recursos federais depositados em conta vinculada. A responsabilidade pelo ressarcimento ao erário subsiste mesmo quando o desvio de finalidade decorre de decisão judicial, pois o enriquecimento sem causa do ente privado é vedado pelo ordenamento jurídico e não pode ser chancelado pela inércia ou omissão do gestor em adotar medidas protetivas.

35. No tocante à tentativa de regularização administrativa, com pedido de parcelamento do débito, observa-se que o indeferimento do pleito pelo órgão concedente não exime a entidade e sua gestora da obrigação de devolver os valores subtraídos da conta vinculada, acrescidos de atualização monetária e juros de mora, conforme previsto na legislação de regência e nas portarias do Ministério da Saúde. A legislação e a jurisprudência do TCU exigem o ressarcimento integral do valor atualizado, não sendo possível limitar a devolução ao valor principal, como pretendido na defesa.

36. Quanto à alegação de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, verifica-se que, nos termos do art. 4º, IV, da Resolução TCU 344/2022, o termo inicial da contagem do prazo prescricional é a data da ciência da irregularidade pela administração, que, no caso, ocorreu em 24/1/2024. A jurisprudência do TCU e do Supremo Tribunal Federal (RE 636.886/AL, Tema 899) admite a interrupção do prazo prescricional por atos inequívocos de apuração, como a instauração da Tomada de Contas Especial, e a contagem do prazo entre marcos interruptivos. Não se verifica, portanto, a ocorrência de prescrição, pois não houve inércia superior a cinco anos e nem a três anos entre os eventos processuais relevantes.

37. Por fim, a alegação de hipossuficiência financeira da entidade, não tem o condão de afastar a obrigação de ressarcimento ao erário e nem de isentar ou reduzir o valor da multa. A alegação de hipossuficiência financeira não impede a imputação de débito ou a aplicação de multa a responsável, sendo, contudo, possível o parcelamento das dívidas em razão de situação econômica desfavorável do devedor (Acórdão 3346/2022-Primeira Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo; Acórdão 670/2017-Segunda Câmara, rel. Min. Ana Arraes).

38. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual estão sendo responsabilizadas, de forma que devem ser rejeitados.

39. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e da Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se as responsáveis ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

40. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e da Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a elas atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé das responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

41. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

42. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé das responsáveis, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º, do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

43. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 81.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelas responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas das responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância, condenando-as solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à responsável Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes (CPF: 243.371.883-04) em solidariedade com Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/8/2016	72.741,11
25/5/2022	44.701,08

Valor atualizado do débito (com juros) em 15/7/2025: R$ 188.446,40.

c) aplicar individualmente às responsáveis Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e Soc. Acarauense de Proteção e Assist. à Mat. e à Infância a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando as responsáveis de que a falta de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Ceará, à Caixa Econômica Federal (mandatária da Coordenação Geral de Material e Patrimonio - Ministério da Saúde), e às responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Ceará que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal."

2. Essa proposta de encaminhamento contou com a concordância dos dirigentes da AudTCE[2] e do Ministério Público de Contas, cujo parecer[3] segue parcialmente colacionado abaixo:

"Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF (mandatária da Coordenação Geral de Material e Patrimônio - Ministério da Saúde), em desfavor da Sra. Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e da Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União (...) por meio do contrato de repasse de registro Siafi 773938, firmado com o Ministério da Saúde, tendo por objeto a reforma de ambientes do Hospital Maternidade Dr. Moura Ferreira, no Município de Acaraú/CE.

A irregularidade que motivou a tomada de contas especial refere-se ao bloqueio e retirada de valores da conta poupança vinculada ao convênio, por determinação judicial, para pagamento de obrigações do ente privado convenente, alheias ao objeto do ajuste.

Analisadas as alegações de defesa, a unidade técnica, em pareceres uniformes, conclui por rejeitá-las e propugna a condenação das responsáveis ao pagamento do débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 (peças 112/114).

Concordo com a unidade técnica quanto à imputação de responsabilidade à Sra. Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e à Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, em relação aos débitos de que cuida a presente TCE.

Todavia, divirjo em relação à aferição da boa-fé.

Verifico que, apesar de parte dos recursos tenham sido retirados da conta específica do ajuste, o seu objeto teve execução integral, tendo sido atestada a funcionalidade das obras realizadas e seu aproveitamento em benefício dos usuários, conforme relatórios técnicos e de acompanhamento de engenharia emitidos pela Caixa Econômica Federal (peças 102, 107 e 108).

Os débitos na conta vinculada decorreram de decisões judiciais sobre às quais os responsáveis não tinham como impedir, sendo alheias à sua vontade e ao objeto do contrato de repasse, inclusive tendo havido a tentativa de reverter as decisões judiciais com a restituição dos valores indevidamente debitados (cf. deduzido nas defesas de peças 21 e 97).

Diante do insucesso em reverter os bloqueios judiciais, requereu o parcelamento do débito na esfera administrativa, sendo que o pleito foi negado pelo órgão concedente (peças 21, 22, 24, 25 e 100).

Não há indícios de desvio, malversação, dolo ou locupletamento com os recursos públicos federais, que foram subtraídos da conta vinculada por força maior (decisões judiciais).

Diante dessas circunstâncias, entendo que possa ser reconhecida a boa-fé das responsáveis, que tentaram, na medida de suas possibilidades, reverter o bloqueio judicial dos recursos federais alocados à conta vinculada da avença.

Ante o exposto, pedindo escusas por divergir parcialmente da unidade técnica, manifesto-me no sentido de que, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.443/1992 e do art. 202, §§ 2º e 3º do RITCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa da Sra. Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e da Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância e, diante

[2] Peças 113.114.

[3] Da lavra do subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado (peça 115).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

do reconhecimento da boa-fé, seja fixado novo e improrrogável prazo de quinze dias para recolhimento das importâncias devidas, dando-se ciência às responsáveis de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo (art. 202, § 4º, do RITCU)."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80957131.

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária do Ministério da Saúde, relativamente à aplicação dos recursos federais repassados à Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância no âmbito do contrato de repasse Siafi 773938, para reforma de diversos ambientes do Hospital Maternidade Dr. Moura Ferreira, situado no município de Acaraú/CE.

2. Após sucessivas prorrogações de prazo, o ajuste vigeu entre 21/12/2012 e 2/1/2024[1]. Para a execução das obras, foram repassados recursos federais integralmente à conta da concedente no montante de R$ 392 mil.

3. O desvio de finalidade constatado nesta tomada de contas especial se caracterizou pela penhora de valores do contrato de repasse, em benefício do ente privado, por motivo de arrestos judiciais realizados em 4/8/2016 e 25/5/2022, nos montantes de R$ 72.741,11 e R$ 44.701,08, respectivamente, na conta poupança vinculada à referida avença.

4. Nesta Corte, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) promoveu a citação da entidade privada convenente e de sua presidente Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes, para apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional os valores indevidamente desviados da conta do contrato de repasse.

5. Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e a Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância apresentaram defesa conjunta[2], na qual sustentaram, em síntese:

- execução integral e regular do objeto pactuado, com entrega do benefício social à população;
- ausência de culpa ou dolo em relação aos bloqueios judiciais efetuados sobre a conta poupança de forma alheia à vontade das responsáveis — que teriam inclusive tentado, sem sucesso, reverter esses bloqueios judiciais e solicitado administrativamente junto ao órgão concedente o parcelamento do débito, o que foi indeferido;
- ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória em relação à primeira parcela debitada; e
- hipossuficiência financeira da entidade convenente.

6. A AudTCE[3] se manifestou pela rejeição das alegações de defesa e, por não vislumbrar elementos constitutivos de boa-fé das responsáveis, propôs o imediato julgamento pela irregularidade das contas, com condenação ao ressarcimento solidário e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. O Ministério Público de Contas[4], por sua vez, concordou com a rejeição da defesa e com a responsabilidade solidária imputada, mas divergiu quanto à proposta de imediato julgamento de mérito, pois entende que as circunstâncias fáticas revelam a boa-fé das responsáveis. Por essa razão, o órgão ministerial propôs a concessão de novo e improrrogável prazo para o ressarcimento do dano ao erário, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

8. Acompanho a análise de mérito desenvolvida pela unidade instrutiva e reafirmada pelo Ministério Público de Contas quanto à subsistência da irregularidade e do dano causado ao erário.

[1] Parecer Circunstanciado 1392/2024 da Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal (peça 1, p. 1).
[2] Peça 97.
[3] Em pareceres uniformes (peças 112 a 114).
[4] Em parecer da lavra do subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado (peça 115).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80982172.

Divirjo, contudo, pelas razões que passarei a expor adiante, quanto à imputação de responsabilidade pelo ressarcimento do dano em apuração a Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes.

9. De início, afasto a alegada prescrição. Nos termos do art. 4º, IV, da Resolução 344/2022, o prazo prescricional quinquenal iniciou-se em 24/1/2024, data em que a administração teve ciência inequívoca da irregularidade. Desde então, não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória deste Tribunal em relação à irregularidade em exame, seja sob a ótica da prescrição ordinária quinquenal, seja sob a ótica da prescrição intercorrente trienal.

10. Quanto ao mérito propriamente dito, em linha com a jurisprudência deste Tribunal[5], entendo que a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais responde, em regra, solidariamente com seus administradores, pelos danos causados ao erário.

11. É também incontroverso, levando-se em conta os julgados desta Casa[6], que o caráter impositivo dos arrestos realizados por ordem judicial sobre parte dos recursos do contrato de repasse 773938, por si só, não elide o dever de recomposição do erário. Isso porque a satisfação de pretensões executórias de terceiros alcançada por meio dessa medida judicial com ônus para a União acarretou enriquecimento sem causa do ente privado, que teve suas dívidas, no todo ou em parte, quitadas.

12. No caso em exame, contudo, é necessário atentar à absoluta inexistência de indícios de que Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes, na condição de presidente da Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância, tenha praticado ato de gestão irregular em relação aos recursos em tela, especialmente em relação aos R$ 117.442,19 objeto dos arrestos ocorridos em 4/8/2016 e 25/5/2022 por ordem judicial sobre a qual aquela gestora não detinha qualquer capacidade de ingerência.

13. Nessas circunstâncias, seguindo precedentes deste próprio Tribunal[7], cabe afastar a responsabilidade dessa responsável e imputar exclusivamente à referida sociedade o dever de ressarcir o prejuízo causado à União em decorrência do desvio de finalidade na aplicação de parte dos recursos públicos afetos ao contrato de repasse 773938.

14. Cabível, ainda, dado o conjunto de evidências constante deste processo, reconhecer a boa-fé das responsáveis, conforme sustenta o Ministério Público de Contas. Em respaldo a esse entendimento, mencione-se, inicialmente, que o objeto do contrato de repasse 773938 – a reforma de diversos setores do Hospital Maternidade Dr. Moura Ferreira – foi de algum modo executado, pois existem laudos técnicos de acompanhamento emitidos pela Caixa Econômica Federal que atestam a funcionalidade das obras e o seu efetivo aproveitamento comunitário.

15. Some-se a isso o fato de que, além de inexistir indício de dolo ou locupletamento de qualquer das responsáveis, elas adotaram medidas ao seu alcance com vistas a reaver os valores que, por ordens judiciais coercitivas, foram extraídos da conta específica do contrato de repasse 773938. Constam do processo informações de que as responsáveis buscaram demonstrar na via judicial a impenhorabilidade dos valores, tendo elas ainda, diante do insucesso dessa iniciativa, postulado administrativamente o parcelamento do débito junto ao órgão concedente com o fito de recompor o numerário.

16. Esse conjunto fático demonstra conduta pautada pela lealdade e pela tentativa diligente de resguardar o patrimônio público, elementos caracterizadores da boa-fé objetiva processual. Nesse cenário, a rejeição das alegações de defesa da Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à

---

[5] Consolidada na súmula 286 e em acórdãos como o 12196/2021-1ª Câmara, relator o ministro Bruno Dantas, e o 8507/2019-1ª Câmara, relator o ministro Benjamin Zymler, apenas para citar algumas deliberações deste colegiado.

[6] Nesse sentido são os acórdãos 1505/2026-2ª Câmara, 9354/2023-1ª Câmara, 2590/2025-2ª Câmara, 4/2025-1ª Câmara, 2707/2013-2ª Câmara, relatados pelos ministros Marcos Bemquerer Costa, Benjamin Zymler, Jorge Oliveira, Bruno Dantas e Augusto Sherman Cavalcanti.

[7] Acórdãos 4491/2026-1ª Câmara, 2360/2026-1ª Câmara, 2125/2026-1ª Câmara e 2717/2019-2ª Câmara, o primeiro de minha relatoria e os demais relatados pelos ministros Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Aroldo Cedraz.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80982172.

Maternidade e à Infância enseja a aplicação da regra disposta no art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992 e no art. 202, § 3º, do Regimento Interno.

17. Resta, portanto, fixar novo e improrrogável prazo para que essa entidade comprove o ressarcimento, com atualização monetária, do dano causado ao erário, cabendo informar-lhe que a liquidação tempestiva do débito no prazo fixado sanará o processo e implicará o julgamento de suas contas pela regularidade com ressalva, com a consequente quitação, nos termos do art. 202, § 4º, do Regimento Interno.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de setembro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80982172.

ACÓRDÃO Nº 5150/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.848/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis/Interessados:
3.1. Responsáveis: Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes (243.371.883-04); Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância (07.003.288/0001-05).
3.2. Interessado: Ministério da Saúde.
4. Órgão/Entidade/Unidade: Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Suzy Anne Catonho de Brito Quariguasi (OAB-CE 14.575) e Pedro Robston Quariguasi Vasconcelos (OAB/CE 15.700), representando Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e a Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária do Ministério da Saúde, relativamente à aplicação dos recursos federais repassados à Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância no âmbito do contrato de repasse registrado no Siafi sob o número 773938.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. afastar a responsabilidade de Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes pelo dano apurado nesta tomada de contas especial e, com fundamento no art. 6º, II, da Instrução Normativa 71/2012, excluir essa responsável da presente relação processual;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância e, com fundamento no art. 202, § 3º, do Regimento Interno, fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que essa responsável efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir indicadas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até a efetiva quitação, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/8/2016	72.741,11
25/5/2022	44.701,08

9.3. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 da Lei 8.443/1992, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pela responsável, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno;

9.4. encaminhar a Filomena Odete Ribeiro Ferreira Gomes e à Sociedade Acarauense de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância cópia desta deliberação, cuja íntegra (relatório, voto e acórdão) estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 33/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 29/9/2026 – Ordinária.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80982185.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5150-33/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler e Odair Cunha (Relator).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80982185.