DECISÃO TC - 33.512 - PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO: TC – 002087/2011

ORIGEM: Prefeitura de Capela

ASSUNTO: Contas de Recurso de Convênio

INTERESSADOS: Manoel Messias Sukita Santos

Rogério Carvalho Santos

UNIDADE DE AUDITORIA: 6º Coordenadoria de Controle e Inspeção

PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 042/2020

RELATORA: Cons. Maria Angélica Guimarães Marinho

DECISÃO TC – 33.512

EMENTA: Contas de Recurso de Convênio. Prefeitura Municipal de Capela. **IRREGULARIDADE** da prestação de contas. Glosa no valor de R$ 74.076,63 (setenta e quatro mil, setenta e seis reais e sessenta e três centavos). Multa de 10% sobre o valor glosado. Prescrição da pretensão punitiva em relação à multa administrativa.

DECISÃO:

Vistos, Relatados e Discutidos estes Autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Carlos Pinna de Assis e Maria Angélica Guimarães Marinho, com a presença do procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em Sessão da Primeira Câmara, realizada no dia **15.12.2020**, sob a Presidência da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade de votos, considerar **IRREGULARIDADE** da prestação de contas. Multa de 10% sobre o valor glosado. Prescrição da pretensão punitiva em relação à multa administrativa, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

DECISÃO TC - 33.512 - PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em **09 de fevereiro de 2021.**

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Relatora

Fui presente:

Procurador

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

DECISÃO TC - 33.512 - PRIMEIRA CÂMARA

RELATÓRIO

Trata-se da análise do Convênio nº 100.46/2007, celebrado entre o Estado de Sergipe, através da Secretaria de Saúde, representada pelo Fundo Estadual de Saúde e o município de Capela, objetivando a construção de uma clínica de saúde da família na sede do município e outra no povoado Pedras, e aquisição de equipamentos para melhor atendimento à população usuária dos SUS, dentro da Política de Saúde Pública.

Foram destinados recursos financeiros no montante de R$ 1.054.900,00 (um milhão, cinquenta e quatro mil e novecentos reais) para execução do convênio, como se vê às fls. 3/9.

O referido processo sofreu 5 (cinco) Termos Aditivos, sendo 4 (quatro) referentes a dilação de prazo para conclusão do objeto do convênio, o qual se estendeu até 30.06.2011, e um referente a acréscimo de recursos, no montante de R$ 14.566,00 (quatorze mil, quinhentos e sessenta e seis reais), conforme fls. 10/19.

Por meio da Manifestação Técnica nº 179/2012 (fls. 57/60), a 6ª CCI apontou:

- Descumprimento do art. 23 a 25 da Instrução Normativa n°001/CONGER/2000 pelo não encaminhamento da Prestação de Contas ao Órgão concedente;
- Ausência do demonstrativo de devolução do saldo remanescente no montante de R$74.076,63 proveniente da Aquisição de Material Permanente e de Obras e Serviços de Engenharia, juntamente com os rendimentos da aplicação do período;
- Necessidade de verificação "in loco" no intuito da comprovação do cumprimento do Plano de Aplicação do Convênio no caso de

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

Obras e Serviços de Engenharia, como também a verificação da existência e do Tombamento do material permanente adquirido, ambos com recursos do Convênio n°l00.046/2007. Após providências, que retornassem os autos à 6ª CCI para a manifestação técnica conclusiva.

Posteriormente, em Manifestação Técnica 31/2013 (fls. 71/73), **após verificação "in loco"** realizada nas clínicas objeto do convênio em análise, a CCI oficiante constatou o seguinte:

- Ausência de bens adquiridos com recursos do Convênio n°. 100.046/2007, que provocou um prejuízo ao Erário no montante de R$ 5.908,00;
- Descumprimento da Resolução TC n° 160/92 e seus Anexos III e IV, pela não apresentação dos Registros dos bens e Termo de responsabilidade, respectivamente;
- Descumprimento dos art. 23 a 25 da Instrução Normativa n°001/CONGER/2000 pelo não encaminhamento da Prestação de Contas ao Órgão concedente, tendo em vista que o prazo de conclusão de execução do objeto se expirou em 30/06/2011, acrescido mais 30 (trinta) dias para a Prestação de Contas Final, até 30/07/2011, conforme Cláusula Sexta, § único do termo do Convênio e no art. 23 da IN 001/CONGER/2000;
- Ausência do demonstrativo de devolução do saldo remanescente no montante de R$ 74.076,63 proveniente da Aquisição de Material Permanente e de Obras e Serviços de Engenharia, juntamente com os rendimentos da aplicação do período;
- Necessidade de verificação "in loco" no intuito de comprovação do cumprimento do plano de aplicação do convênio no caso da Obra e Serviços de Engenharia realizados para consecução do Objeto do Convênio nº 100.046/2007.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Engenharia solicitou que a 6ª CCI encaminhasse diligência à Prefeitura de Capela pedindo a documentação necessária para a realização de auditoria nas unidades de saúde construídas, objeto do convênio.

Expedidas as Diligências nº 0300/2013 e nº 0502/2013, estas restaram infrutíferas, motivo pelo qual a 6ª CCI, através da Manifestação Técnica nº 029/2014 (fls. 112/115) sugeriu a citação do ex-gestor, Sr. Manoel Messias Sukita, para apresentar defesa em face das falhas apontadas, bem como apresentar os documentos necessários à complementação da Informação nº 41/2013, da Coordenadoria de Engenharia.

Citado, conforme Mandado de Citação nº 262/2014 (fls. 118/121) o ex-gestor apresentou defesa (fls.124/132), anexando diversos documentos.

A 6ª CCI, através da Manifestação Técnica 115/2014 (fls. 197/201), analisou a defesa e rechaçou a alegação de ocorrência da prescrição da pretensão punitiva. Requereu a citação do ex-gestor da Secretaria de Estado da Saúde, Sr. Rogério Carvalho Santos.

Por fim, requereu, também, que o TCE/SE promovesse a Tomada de Contas Especial, com base no art. 50, § 1º, inciso I e §2º da Instrução Normativa nº 6/2008 da CGE/SE, com o objetivo de garantir ao município de Capela possíveis celebrações de novos convênios e a transferência de recursos na ausência do gestor inadimplente.

Após análise dos autos, esta Conselheira Relatora solicitou à Diretoria de Controle Externo de Obras e Serviços a realização de inspeção “in loco” nas obras realizadas através do convênio firmado (fls. 212).

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por ANTONIO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

A Coordenadoria de Engenharia, por sua vez, por meio da Informação Preliminar nº 100/2015 (fl. 225), requereu, novamente, que fosse diligenciada a Prefeitura de Capela no sentido do encaminhamento de diversos documentos, indispensáveis à realização da inspeção “in loco”.

Em resposta à Diligência nº 815/2015 (fl. 227), o então gestor do município de Capela, Ezequiel Ferreira Leite Neto, através do ofício nº 178/2015 (fl. 229), informou não ter localizado nos arquivos da referida Prefeitura os documentos solicitados.

Em seguida, em resposta ao ofício DCEOS/TCE nº 2107/2015 de agendamento de visita técnica, o Sr. Ezequiel Ferreira Leite Neto enviou o Ofício nº 097/2013 informando que solicitou informações às Secretarias Municipais acerca dos convênios, além de busca no arquivo do município obtendo êxito quanto a identificação de alguns documentos, encaminhando-os às fls. 237/891.

Com retorno à Coordenadoria de Engenharia para análise da documentação, por meio da Informação nº 30/20019 (fls. 913/916), esta, registrou que foi constatado que, apesar do contrato ter sido rescindido, as clínicas estavam concluídas e em plena atividade, bem como que houve compatibilidade entre o valor pago e o executado. Registrou, entretanto, que, como as medições não foram encaminhadas, não foi possível fazer uma análise detalhada dos serviços executados e que o processo apresenta irregularidades. Por esta razão, sugeriu aplicação de multa.

Os autos foram encaminhados ao *Parquet* Especial para emissão de parecer. O douto Procurador Eduardo Santos Rolemberg Cortês, em Parecer nº 1086/2019 (fls. 926/928) requereu o retorno dos autos à CCI

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por ANTONIO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

para que promovesse a citação da Sra. Mônica Sampaio de Carvalho, ex-gestora da Secretaria de Estado da Saúde, para que apresentasse defesa sobre a irregularidade atinente à ausência do demonstrativo de devolução do saldo remanescente no montante de R$ 74.076,63 (setenta e quatro mil, setenta e seis reais e sessenta e três centavos), proveniente da aquisição de material permanente e de obras e serviços de engenharia, juntamente com os rendimentos da aplicação do período, haja vista ter sido a Secretária titular da Secretaria Estadual de Saúde quando do recebimento e análise da prestação de contas dos recursos do convênio, objeto deste feito.

Atendendo ao pedido do Procurador, foi emitido, por AR, o Mandado de Citação nº 237/2019 (fl. 930) à Sra. Mônica Sampaio de Carvalho, que se manteve inerte. Citada por edital em 3 (três) edições consecutivas do Diário Eletrônico (Ed. 1769, em 03/10/2019; Ed.1770, em 04/10/2019 e Ed. 1771, em 05/10/2019 ás fls. 936/938), a CCI não obteve resposta, motivo pelo qual o seu Coordenador sugeriu o retorno dos autos ao Procurador oficiante.

O Ministério Público Especial, em Parecer nº 42/2020, por seu Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, **reconheceu a prescrição da pretensão punitiva em relação ao ex-gestor Manoel Messias Sukita**, exceto no que se refere à verificação da ocorrência de dano ao erário.

Assinalou que a CCI apurou que houve a ausência do demonstrativo de devolução do saldo remanescente no montante de R$ 74.076,63, proveniente da Aquisição de Material Permanente e de Obras e Serviços de Engenharia, juntamente com os rendimentos da aplicação do período e que tal irregularidade é de responsabilidade solidária entre os signatários do convênio, tendo em vista que cabe a ambos resguardar a correta aplicação dos recursos envolvidos, bem como zelar pela devolução ao erário dos valores não utilizados, com os rendimentos correspondentes.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por ANTONIO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

Assinalou, também, a ausência de bens adquiridos com recursos do convênio n° 100.046/2007, que provocou um prejuízo ao erário no montante de R$ 5.908,00 (cinco mil, novecentos e oito reais).

Esclareceu que consta no Convênio em análise (Cláusula Terceira) a destinação do montante de R$ 154.900,00 (cento e cinquenta e quatro mil e novecentos reais) para aquisição de equipamentos para a unidade de saúde. Entretanto, no momento da inspeção in loco, os analistas do TCE não localizaram os bens especificados na pág. 73, Tabela 01 do arquivo unificado, sendo eles: amagalmador elétrico com reservatório, aparelho fotopolimerizador, balança infantil, torpedo de oxigênio e balança infantil, totalizando o valor de R$ 5.908,00 (cinco mil, novecentos e oito reais).

Diante do acima exposto, opinou pela **IRREGULARIDADE** do Convênio nº 100.046/2007, firmado entre o Fundo Estadual de Saúde e a Prefeitura Municipal de Capela, para imputar:

a) Glosa do valor não comprovado, referente ao saldo remanescente no montante de R$ 74.076,63 (setenta e quatro mil, setenta e seis reais e sessenta e três centavos) proveniente da Aquisição de Material Permanente e de Obras e Serviços de Engenharia, juntamente com os rendimentos da aplicação do período, aos ex-gestores Manoel Messias Sukita e Mônica Sampaio de Carvalho, o qual deve ser atualizado;

b) Glosa referente aos equipamentos adquiridos e não localizados na unidade de saúde, no montante de R$ 5.908,00 (cinco mil, novecentos e oito reais), aos ex-gestores Manoel Messias Sukita e Mônica Sampaio de Carvalho, de forma solidária, também devendo ser atualizado.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

VOTO

Inicialmente, enfrento a preliminar de prescrição quinquenal da pretensão punitiva desta Corte de Contas, arguida pelo ex-gestor Manoel Messias Sukita, acolhida pelo *Parquet* Especial.

Observe-se que o convênio expirou em 30/06/2011, com prazo para prestação de contas até 30/07/2011. Portanto, o ex-gestor poderia ser citado até 30/07/2016. Ocorre que, a citação se deu em 15/05/2014, dentro do prazo de cinco anos estabelecido em lei.

Todavia, em que pese não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva naquele momento em face do Sr. Manoel Messias Sukita, esta ocorreu diante do transcurso de mais de cinco anos da sua citação até o efetivo exercício da pretensão punitiva por esta Corte de Contas. Ou seja, passaram-se mais de cinco anos da data da citação do interessado à data do julgamento deste feito. Entretanto, não há que se falar em prescrição quando houver possibilidade de ressarcimento aos cofres públicos, quando de dano causado ao erário, posto que são imprescritíveis.

Destarte, antes de adentrarmos na análise do mérito do convênio, vale lembrar que existe a responsabilidade solidária entre o convenente e o concedente. Isso porque, se ao convenente cabe prestar contas dos recursos alocados pelo concedente e pelos rendimentos das aplicações financeiras delas decorrentes, à concedente cabe acompanhar a aplicação dos recursos e o cronograma físico-financeiro.

O instituto da responsabilidade solidária garante maior segurança às obrigações financeiras, pois atribui a outra pessoa a

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

responsabilidade pelo pagamento integral do débito, aumentando as chances de ressarcimento aos cofres públicos.

Deste modo, entendo que a responsabilidade analisada também alcança a Secretária Estadual de Saúde, Sra. Mônica Sampaio de Carvalho, titular da pasta Estadual da Saúde e, consequentemente, responsável pelo recebimento e análise da prestação de contas dos mencionados recursos.

Observe-se que, também para a Secretária, restou prejudicada a pretensão punitiva desta Corte de Contas, haja vista sua citação ter sido efetivada apenas em 2019. No entanto, para efeito de ressarcimento por possíveis danos ao erário, tal lapso temporal não prejudica, uma vez que o § 5º, do art. 37, da Constituição da República prescreve:

> "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".**

Feitas as análises de introito, no mérito, percebo que restou claro que não houve a devida prestação de contas do Convênio em exame e que a análise restou comprometida pela falta de informações necessárias para verificação da sua conformidade, o que, fatalmente, justifica o julgamento pela irregularidade e aplicação de multa, se esta não estivesse prejudicada pela prescrição.

A juntada dos elementos probatórios representa formalidade essencial à formação do juízo de regularidade da aplicação dos recursos transferidos, a ser submetido ao concedente e aos órgãos de controle interno e externo.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por ANTONIO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

O agente recebedor de recursos, além de possuir o dever legal de prestar contas de seu bom e regular emprego, deve fazê-lo demonstrando o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesa, bem como o saldo remanescente e seu destino.

Portanto, quanto ao apontamento de ausência do demonstrativo de devolução do saldo remanescente no montante de R$ 74.076,63 (setenta e quatro mil, setenta e seis reais e sessenta e três centavos), proveniente da aquisição de material permanente e de obras e serviços de engenharia, entendo ser responsabilidade apenas do ex-gestor.

O dever de prestar contas tem natureza personalíssima, ou seja, o ônus da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos são do convenente, a pessoa física em si, no caso em tela, o Sr. Manoel Messias Sukita. A ele foi oportunizada a defesa, mas, quando instado a se manifestar, não o fez, tentando apenas transferir a responsabilidade sobre o fato.

No tocante à concedente, entendo não ser devida a determinação de devolução do recurso, tendo em vista que a infração praticada se cingiu no não acompanhamento da execução e prestação de contas do referido convênio, cabendo-lhe, tão somente, aplicação de multa, o que deixo de fazer em virtude da prescrição.

Já em relação ao apontamento de ausência de alguns bens adquiridos com os recursos do convênio, a unidade técnica registrou **"<u>não ter encontrado *in loco* determinados bens adquiridos com o recurso do convênio</u>"** que, somados, perfazem um montante de R$ 5.908,00 (cinco mil,

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08

novecentos e oito reais). Assim, recomendou imputação de glosa dessa quantia.

Peço *vênia* à Coordenadoria Técnica e ao *Parquet* Especial, mas penso não ser possível apontar essa responsabilidade ao ex-gestor, haja vista o ato de fiscalização ter ocorrido em abril de 2013; quase dois anos após a data prevista de encerramento do convênio e no curso da administração subsequente. Trata-se de falha no controle do patrimônio que deve ser punida com multa, *in casu*, prejudicada pela prescrição.

Isto posto;

VOTO pela **IRREGULARIDADE** da prestação de contas do Convênio nº 100.046/2007, firmado entre o Fundo Estadual de Saúde e a Prefeitura Municipal de Capela, tendo em vista as razões acima expostas, aplicando glosa ao Sr. Manoel Messias Sukita Santos no montante de R$ 74.076,63 (setenta e quatro mil, setenta e seis reais e sessenta e três centavos) pela ausência do demonstrativo de devolução do saldo remanescente proveniente da Aquisição de Material Permanente e de Obras e Serviços de Engenharia, multa de 10% sobre a glosa e encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências que entender cabíveis. Deixo de aplicar a multa administrativa aos gestores em virtude da prescrição da pretensão punitiva por parte deste Tribunal.

Aracaju, 15 de dezembro de 2020.

Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 08/02/2021 12:15:52
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 08/02/2021 22:39:02
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 09/02/2021 12:32:08