



Informação nº: 183/2017 – SECONT/2ªDICONT

Brasília (DF), 07 de novembro de 2017.

Processo nº: 23.880/2014 (02 volumes e 01 anexo).

Apenso nº: Processo nº 480.000.169/2014 (04 volumes).

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF.

Assunto: Tomada de Contas Especial – TCE.

Valor envolvido: R\$ 8.152.894,37¹

Ementa: Tomada de Contas Especial – TCE. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF. Omissão no dever de prestar contas de repasses financeiros concedidos por meio dos Termos de Convênio nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF, firmado entre o Distrito Federal e o município de Águas Lindas de Goiás/GO. Citação dos responsáveis. Defesa. Pela improcedência e procedência. Cientificação.

Senhor Diretor,

Tratam os autos da tomada de contas especial instaurada para apurar eventuais danos causados ao erário distrital em face da omissão no dever de prestar contas de repasses financeiros concedidos por meio do **Convênio nº 010/2009-SES/DF** (fls. 50-57* e anexo de fls. 58-64*), tendo por objeto a reforma e ampliação, para adequação, da estrutura física do Hospital Municipal Bom Jesus, e **Convênio nº 011/2009-SES/DF** (fls. 269-277* e anexo de fls. 278-287*), tendo por objeto o custeio para capacitação de pessoal, contratação de serviços, aquisição de material de consumo, equipamentos e material permanente, necessários ao atendimento do Hospital Municipal de Águas Lindas de Goiás/GO, firmados entre o Distrito Federal e o Município de Águas Lindas de Goiás/GO, em **02.04.2009**.

2. Na Sessão Ordinária de 13.12.2016, esta Corte de Contas prolatou a seguinte deliberação (Decisão n.º 6.342/2016), fls. 102-102v:

¹ Valor referente aos Convênios nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF, conforme indicado à fl. 818*.



“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda a Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, decidiu: I – tomar conhecimento da Tomada de Contas Especial objeto do Processo nº 480.000.169/14; II – **autorizar**, nos termos do artigo 13, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94, a **citação do: a) do Município e do responsável nominados no parágrafo 28 do relatório/voto do Relator para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de defesa ou recolham, solidariamente, o montante de R\$ 22.164.238,37** (atualizado até 23.3.2016, fl. 25), **em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por meio dos Convênios nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF**, ante a possibilidade de julgamento irregular de suas contas e da aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública do Distrito Federal, conforme do art. 17, inciso III, alínea “a” e art. 60 da Lei Complementar nº 1/94; **b) dos responsáveis nominados no parágrafo 35 do relatório/voto do Relator para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de defesa ou recolham, solidariamente com o Município e o responsável indicados na alínea “a”, o montante de R\$ 15.316.491,63** (atualizado até 23.3.2016, fl. 25), **em virtude da ausência de fiscalização da execução dos Convênios nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF, bem como da liberação de valores subsequentes sem que fossem apresentadas pelo Município as prestações de contas trimestrais exigidas**, ante a possibilidade de julgamento irregular de suas contas e da aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública do Distrito Federal, conforme art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c” e art. 60 da Lei Complementar nº 1/94; **c) do responsável nominado no parágrafo 37 do relatório/voto do Relator para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa ou recolha, solidariamente com o Município e o responsável indicados na alínea “a”, o montante de R\$ 6.847.746,74** (atualizado até 23.3.2016, fl. 25), **em virtude da ausência de fiscalização da execução dos Convênios nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF, bem como da liberação de valores subsequentes sem que fossem apresentadas pelo Município as prestações de contas trimestrais exigidas**, ante a possibilidade de julgamento irregular de suas contas e da aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública do Distrito Federal, conforme do art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c” e art. 60 da Lei Complementar nº 1/94; III – autorizar: a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão aos responsáveis indicados no inciso II, para subsidiar o cumprimento da diligência; b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para a adoção das providências pertinentes.” (Grifamos)

3. Feitas as comunicações, por meio das Citações nºs 212 a 216/2016 – SS, fls. 104-108, após solicitação para prorrogação de prazo², os Srs. Augusto

² O Srs. Augusto Silveira de Carvalho e José Humberto Pires de Araújo, a Sra. Julianna M. Arantes Moretto (Procuradora Geral do Município de Águas Lindas de Goiás) e o Sr. Geraldo Messias Queiroz requereram, respectivamente, às fls. 119, 120, 123 e 125-126, sendo concedida pelo Despacho Singular nºs 183/2017 – GCPM (fl. 136-138).

Posteriormente, o Sr. José Humberto Pires de Araújo (fl. 145) e a Sra. Julianna M. Arantes Moretto (Procuradora-Geral do Município de Águas Lindas de Goiás, fl. 148) solicitaram novas prorrogações de prazo, sendo seus pleitos concedidos pelo Despacho Singular nºs 303/2017 – GCPM (fl. 151).



Silveira de Carvalho, José Humberto Pires de Araújo (por meio de representante legal, procuração à fl. 112) e o Município de Águas Lindas de Goiás apresentaram, respectivamente, alegações de defesa às fls. 157-175, 178-197 (anexo de fls. 198-228) e 233-278 (acompanhado do Anexo I).

4. Por sua vez, o Sr. Geraldo Messias Queiroz, Prefeito de Águas Lindas de Goiás à época da assinatura e execução dos Convênios nº 010 e 011/2009-SES/DF, e o Sr. Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto, Secretário de Estado de Saúde no período de 10.12.2009 a 09.06.2010, não se interessaram em influenciar no curso dos autos, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 13, § 3.º, da LC n.º 1/1994.

5. Portanto, este é o momento processual em que serão analisados os elementos apresentados.

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SENHOR AUGUSTO SILVEIRA DE CARVALHO, SECRETÁRIO DE ESTADO DE SAÚDE À ÉPOCA³ (fls. 157-175).

6. Após extenso arrazoado, discorreu sobre o Inquérito nº 4.073 (Convênios nºs 10 e 11/2009 – SES/DF), oportunidade em que foi verificada, pela Procuradora-Geral do MPF, e posteriormente reconhecida pelo STF, a impossibilidade de estabelecer “*vínculo concreto entre Augusto Carvalho e as supostas ilicitudes perpetradas, pois sua atuação, em princípio, deu-se em fase anterior àquela na qual as ilicitudes tiveram lugar*” (fls. 157-162).

7. Destacou que a regularidade dos termos dos Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF foi examinada no Processo nº 24.836/2012, que, por meio da Decisão nº 5.712/2014, tomou conhecimento dos esclarecimentos do defendente e

³ Signatário dos Convênios nº 010/2009-SES/DF (fls. 50-57* e anexo de fls. 58-64*) e nº 011/2009-SES/DF (fls. 269-277* e anexo de fls. 278-287*). Membro do Comitê Gestor instituído pela Portaria nº 163, de 12 de agosto de 2009, fls. 85-86*, responsabilizado pela ausência de fiscalização na execução dos convênios em tela, não assegurando, assim, o fiel cumprimento do que foi pactuado. Convênio nº 010/2009-SES/DF e **1ª/2ª/3ª/4ª/5ª parcelas** do Convênio nº 011/2009-SES/DF.



considerou atendida a Decisão nº 2.140/2013⁴, mas prejudicado o cumprimento da Decisão nº 5.786/2013⁵ (fl. 162).

8. Ainda sobre o Processo nº 24.836/2012 (Decisão nº 1.993/2015), acrescentou que foi considerado improvido o recurso do MPJTCDF, o que, a seu ver, demonstrou a não responsabilização deste defendente quanto à ausência de prestação de contas e de fiscalização do acompanhamento dos aludidos ajustes (fl. 163).

9. Registrou que foi exonerado do cargo de Secretário em 23.11.2009, motivo pelo qual não se pode atribuir a si a responsabilidade pelo acompanhamento da execução dos convênios em exame, assinados em abril do mesmo ano (fls. 163-164).

10. Explicou que o Comitê Gestor contava com servidores com formações específicas, com o intuito de retirar dos Secretários a responsabilidade de acompanhar rotinas de fiscalização. No entanto, ao se saber do pedido de desligamento de alguns membros, providências urgentes foram tomadas, tais como a auditoria realizada pela SES/DF à época (fls. 164-167).

11. Enfatizou os arts. 19 e 26 da Instrução Normativa nº 01/2005, esclarecendo que o Convênio nº 010/2009-SES/DF foi objeto de apenas um repasse (R\$ 500.000,00, em 13.05.2009). Nesse sentido, em conformidade com a Cláusula Sétima do respectivo convênio, a prestação de contas deveria ser apresentada até o prazo final da vigência do instrumento (abril de 2010), o que

⁴ “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. conhecer do Ofício nº 114/13-GAB/SES e anexos; II. considerar não atendido o Item II da Decisão nº. 6071/2012; III. determinar à SES/DF que: a) proceda à imediata instauração de sindicância, nos termos do art. 214 da Lei Complementar nº 840/2011, para apuração de responsabilidades pelo desaparecimento dos Processos nºs 363.000.203/2009 e 060.011.043/2009 (referentes ao Convênio nº 11/2009) e 363.000.202/2009 (referente ao Convênio nº 10/2009); b) adote medidas para a localização dos referidos autos; c) encaminhe ao Tribunal, no prazo de trinta dias, os resultados das medidas referentes aos itens III.a e III.b supra; IV. autorizar a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os fins pertinentes.”

⁵ “O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, com o acréscimo de alerta inserido em acolhimento a voto da Conselheira ANILCÉIA MACHADO, decidiu: I. tomar conhecimento da instrução e da documentação de fls. 199/210; II. ratificar o não cumprimento do item II da Decisão nº 6.071/2012 e considerar não cumprido o Item III da Decisão nº 2.140/2013; III. reiterar os termos contidos nos dispositivos consignados no item anterior, sob pena da multa prevista no art. 57, inciso VII, da Lei Complementar nº 1/94; IV. autorizar a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os fins pertinentes (...).”



demonstra inadequação da afirmação de que houve irregularidade na sua gestão (fls. 167-169).

12. Destacou, outrossim, que, até a presente data, oito anos se passaram desde a sua saída do comando da SES/DF, e, ainda assim, não houve a prestação de contas do Convênio nº 010/2009-SES/DF, o que evidencia a impossibilidade de se atribuir o prejuízo quantificado a sua pessoa (fl. 170).

13. Quanto ao Convênio nº 011/2009-SES/DF, arrematou que na sua gestão foram repassados valores na ordem de R\$ 5.000.000,00 e que os prazos previstos para o envio e exame da primeira prestação de contas trimestral foram observados. Ademais, foi solicitada auditoria sobre o repasse das parcelas 1ª a 3ª, informando que as 4ª e 5ª foram pagas pelo fato de o exame da prestação de contas das primeiras parcelas não ter sido concluído. Nesses termos, refutou as observações de que houve, em sua gestão, ausência de providências quanto à fiscalização dos recursos (fls. 170-172).

14. Realçou que a segunda e terceira prestações de contas parciais (relativas às parcelas 5ª a 9ª)⁶, bem como as prestações de contas finais de ambos os ajustes, ficaram a cargo da gestão sucessora (fl. 172).

15. Informou que, constatadas as impropriedades, o Relatório de Auditoria foi encaminhado à Prefeitura de Águas Lindas, com vistas ao saneamento das falhas, sob risco de retenção dos repasses, caso as medidas saneadoras apontadas pelo Comitê Gestor não fossem acolhidas (fl. 173).

16. Salientou a impossibilidade legal de se atribuir qualquer responsabilidade a si quanto à prestação de contas final, vez que essa deveria ser entregue até sessenta dias após o término da vigência do convênio em tela (16.04.2010), prazo posterior à sua saída do cargo de titular da Pasta (fls. 173-174).

17. Enfatizou que, em nenhum momento, indicaram-se fatos, ações ou omissões capazes de demonstrar, ainda que de forma indiciária, a existência de

⁶ Porém, cabe ressaltar que o Convênio nº 011/2009-SES/DF foi objeto de apenas **07 parcelas**.



dolo por parte desse defendente, que justificasse o seu dever de ressarcimento ao erário (fl. 175).

18. Requereu o conhecimento de sua defesa, para, no mérito, considerá-la suficiente para a exclusão de sua responsabilidade pela possível irregularidade na fiscalização, bem como pela ausência de prestação de contas dos Convênios nº 010 e 011/2009-SES/DF (fl. 175).

ANÁLISE

19. A princípio, cumpre esclarecer que a finalidade do Processo nº 24.836/2012 era levantar informações sobre a execução dos Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF, por meio de diligência, bem como determinar providências, pela SES/DF, no sentido de analisar a prestação de contas, encaminhando para o Tribunal o relatório final.

20. Ao final do aludido processo, foi verificado que, por meio da Ordem de Serviço nº 37, de 07.08.2014, a então Secretaria de Estado de Transparência e Controle do DF procedeu a abertura de Tomada de Contas Especial, o que ocasionou o encerramento dos respectivos autos e o posterior arquivamento.

21. Portanto, o encerramento do Processo nº 24.836/2012 não foi devido à regularidade dos procedimentos nele analisados, mas pela verificação de que, no convênio em tela, os atos causaram prejuízo ao erário, ensejando a necessidade de apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis.

22. Ao seu turno, impende aclarar ao defendente que o recurso do MPJTCDF que foi improvido nos termos da Decisão nº 1.993/2015 apenas solicitou a reforma do item que indeferiu a medida cautelar de declaração da indisponibilidade de bens e promoção do arresto dos envolvidos, não atestando, por sua vez, a correção de suas ações perante as irregularidades levantadas.

23. Outrossim, necessário registrar que, em que pese a Informação nº 117/2016 – SECONT/2ª DICONTE ter sugerido a solidariedade do então gestor no débito integral, a Decisão nº 6.342/2016 (fls. 102-102v), em consonância com o



voto do Conselheiro Relator⁷, somente atribuiu ao Sr. Augusto Silveira de Carvalho os valores repassados até 23.11.2009.

24. Nesse sentido, o defendente foi responsabilizado pelo montante dispendido enquanto o mesmo era membro e presidente do Comitê Gestor, quais sejam, os pagamentos referentes ao Convênio nº 010/2009-SES/DF e as **1ª/2ª/3ª/4ª/5ª parcelas** do Convênio nº 011/2009-SES/DF.

25. Com relação ao Comitê Gestor, colacionaram-se aos autos informações de que os Srs. Cláudio Ferreira Campos Vieira e José Garcia Ribeiro Júnior (fls. 694-698*) tentaram se inteirar dos problemas do convênio em pauta, mas não foram completamente atendidos em seus pleitos. Assim, às fls. 691-692*, 699* e 718-721*, constam solicitações de ambos para dispensa de participação do aludido comitê.

26. Ainda, verificou-se que o Comitê Gestor só foi designado, pelo Sr. Augusto Carvalho, em **12.08.2009** (fls. 85-86*), situação que, a nosso ver, causa estranheza⁸, uma vez que o referido comitê deveria fiscalizar o convênio, inclusive analisar a prestação de contas **trimestral** a ser feita pela conveniente. Nesse

⁷ Fl. 91-91v:

“35. Quanto aos Srs. **Augusto Silveira de Carvalho e José Humberto Pires de Araújo** não há evidências de que os gestores, como **membros titulares do Comitê Gestor responsável pela fiscalização dos convênios**, tenham adotado medidas com a finalidade de exigir do Município as prestações de contas trimestrais não apresentadas ou de promover a **retenção dos repasses** até que fossem prestadas. Tal omissão contribuiu para majorar o valor do prejuízo apurado, razão pela qual correta a proposição de citá-los, em observância aos princípios do **contraditório e da ampla defesa**.”

36. Faz-se necessário, entretanto, pequeno ajuste na citação. A Instrução não considerou o fato de que os gestores foram exonerados dos cargos de Secretário de Estado de Saúde e de Governo em **23.11.2009⁷** e **2.12.2009⁷**, respectivamente. Corrigida esta impropriedade, a responsabilidade dos ex-Secretários **se restringe ao montante transferido até as referidas datas, ou seja, R\$ 5,5 milhões⁷**.

37. Pelo mesmo motivo, torna-se imprescindível a citação do Sr. **Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto** (Secretário de Estado de Saúde, no período de 10.12.2009 a 9.6.2010), pois em sua gestão foram repassados mais **R\$ 2,65 milhões⁷** ao Município de Águas Lindas de Goiás, mesmo sem as devidas prestações de contas trimestrais anteriores.”

⁸ Os Convênios nº 010 e 011/2009-SES/DF foram celebrados em **02.04.2009** (fls. 50-57* e anexo de fls. 58-64* e fls. 269-277* e anexo de fls. 278-287*, respectivamente).



período, já haviam sido liberadas a parcela única referente ao Convênio nº 010/2009-SES/DF (13.05.2009) e três parcelas referentes ao Convênio nº 011/2009-SES/DF (13.05.2009 - 1ª parcela; 17.06.2009 – 2ª parcela; 16.07.2009 – 3ª parcela), fls. 204-206*).

27. Ademais disso, constata-se que não há nenhum documento, nos autos, que evidencie o acompanhamento e a fiscalização por parte do Comitê Gestor, o que indica clara negligência por parte dos responsáveis.

28. Por seu turno, a despeito das alegações objeto do § 15 desta Informação, o Relatório de Auditoria encaminhado à Prefeitura de Águas Lindas, com vistas às medidas saneadoras apontadas pelo Comitê Gestor, não foi acostado aos presentes autos, de forma que nada podemos verificar a esse respeito.

29. Repisa-se, portanto, que os dirigentes, à época, na qualidade de membros do Comitê Gestor, não se apropriaram das salvaguardas necessárias que a situação exigia. Ao contrário, verificou-se total descaso quanto ao dever de atesto ao bom e regular uso dos recursos públicos, restando claro que a competência do cargo/função desempenhada pelas então autoridades não foi exercida no momento adequado.

30. Nesses termos, somos por que a presente defesa seja considerada **improcedente**.

31. Contudo, há que se realçar o recente entendimento firmado no Processo nº 19.943/2011, em que o Conselheiro-Relator, ao analisar os argumentos apresentados em sede de defesa dos responsáveis, assim se manifestou:

“(…)

48. *Neste momento, vale destacar que diversos processos semelhantes tramitaram nesta Corte – a exemplo do Processo nº 39.322/08 – e que, **mesmo tendo ocorrida a liberação simultânea de parcelas em diversos convênios, o Tribunal em nenhum caso imputou aos servidores distritais qualquer montante referente ao débito apurado.***

49. *Diante de todo o exposto, **conclui-se que os três responsáveis praticaram conjunta ou isoladamente atos com grave infração à norma legal***



ou regulamentar, razão pela qual são merecedores da aplicação de multa pela Corte, nos termos do art. 57, II, da Lei Orgânica desta Corte. Adotando o mesmo raciocínio, não se afigura razoável a imputação de débito no montante de R\$ 950.868,30 (novecentos e cinquenta mil, oitocentos e sessenta e oito reais e trinta centavos), conforme sugerem os Pareceres.

(...)” (Grifamos)

32. Nesse esboço, por unanimidade, na Sessão Ordinária nº 4984, de 12.09.2017, o Plenário deliberou da seguinte forma (Decisão nº 4.421/2017, fl. 284):

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento das alegações de defesa apresentadas: a) pelos Srs. Paulo César Carvalho Olivieri (fls. 93/129), Jaime Divino Alarcão (fls. 167/207) e José Humberto Pires de Araújo (fls. 208/236) para, no mérito, considerá-las parcialmente procedentes; b) pela Prefeitura Municipal de Águas Lindas de Goiás (fls. 137/157) para, no mérito, considerá-las improcedentes; II – considerar, com fulcro no artigo 13, § 3º, da Lei Complementar nº 1/94, o Sr. José Pereira Soares revel por não ter atendido ao chamado da Corte (Decisão nº 2.546/16); III – cientificar, com fulcro no artigo 13, § 1º, da Lei Complementar nº 1/94, a Prefeitura Municipal de Águas Lindas de Goiás e o Sr. José Pereira Soares para que, no prazo de 30 (trinta) dias, recolham, solidariamente o débito de R\$ 1.924.509,88 (valor em 2017), que deverá ser atualizado até a data do efetivo pagamento, nos termos da Lei Complementar nº 435/01; IV – aplicar, com fulcro no inciso II do art. 57 da Lei Complementar nº 1/94, aos Srs. Paulo César Carvalho Olivieri, Jaime Divino Alarcão e José Humberto Pires de Araújo, em razão da grave infração à norma legal e regulamentar verificada na execução do Convênio nº 003/07, a multa individual de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); V – aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; VI – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências cabíveis.” (Grifamos)

33. Nesse contexto, temos que se deva aplicar igual inteligência, isentando os então gestores públicos da solidariedade imputada, mas, em virtude dos atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar, deliberando a respeito da aplicação de multa, nos termos do art. 57, II, da Lei Orgânica desta Corte.



DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SENHOR JOSÉ HUMBERTO PIRES DE ARAÚJO, SECRETÁRIO DE ESTADO DE GOVERNO À ÉPOCA⁹ (fls. 178-197 e anexo de fls. 198-228)

34. Após sucinto relato, aduziu que se deve aplicar corretamente os termos da IN nº 01/2005-CGDF, no sentido de reconhecer que a competência do Comitê Gestor deve ser precedida pela responsabilidade da SES/DF em adotar medidas consonantes com a legislação. Ao contrário, enfatizou que a inércia da mencionada Secretaria o impediu até mesmo de tomar conhecimento das irregularidades apuradas nos convênios (fls. 178-179).

35. Esclareceu que a hipótese de sua responsabilidade se apoiou em cláusulas contratuais que previam a competência genérica do Comitê Gestor na fiscalização e execução do pacto. A esse sentir, alegou que foram desconsiderados detalhes importantíssimos que mudariam os rumos das conclusões dos documentos instrutórios, dentre eles, o fato de a unidade concedente e ordenadora de despesa ser a SES/DF, tendo, por isso, a obrigação precedente de fiscalizar as prestações de contas apresentadas (fls. 179-180).

36. Destacou que deve ser considerado um rol expressivo de irregularidades administrativas não mencionadas pela Comissão de TCE, bem como pela peça inicial do Controle Externo. Nesse sentido, aludiu que este Corpo Instrutivo apurou sua responsabilidade sem conhecer os atos praticados nos autos que acompanhavam os Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF (respectivamente, Processos nºs 363.000.202/2009 e 363.000.203/2009), mas por meio do Processo nº 480.000.169/2014, que é uma verdadeira colcha de retalhos (fls. 181-182).

37. Pontuou que o Convênio nº 010/2009-SES/DF tramitou por uma única vez na SEG/DF, oportunidade em que determinou expressamente que houvesse o pleno respeito às normas de controle e programação. Porém, afirmou que, a despeito das liberações dos recursos financeiros, em nenhum momento o

⁹ Secretário de Estado de Governo do Distrito Federal e membro do Comitê Gestor, que deveria fiscalizar os Convênios nº 010 e 011/2009-SES/DF, bem como analisar a prestação de contas trimestral. Ausência de exercício dessas atribuições, não assegurando, assim, o fiel cumprimento do que foi pactuado. Convênio nº 010/2009-SES/DF e **1ª/2ª/3ª/4ª/5ª parcelas** do Convênio nº 011/2009-SES/DF.



Comitê Gestor foi instado a se manifestar, o que demonstra que a SES/DF se assenhoreou dos processos vinculados aos convênios em tela (fls. 182-183).

38. Relatou os “apagões”¹⁰ nos Processos n°s 363.000.202/2009 e 363.000.203/2009, bem como a ocorrência de extravio de parte de suas páginas no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde, motivo pelo qual refuta as constatações de que agiu com “*clara negligência*” no acompanhamento e fiscalização dos convênios, restando infundada a imputação de sua responsabilidade (fls. 183-184).

39. Repisou o ponto de vista de que a criação de um Comitê Gestor não excluiu a obrigação legal precedente da SES/DF de instruir os processos dos convênios, cobrar suas prestações de contas, analisá-las e, somente depois, encaminhar os feitos para o referido comitê, o que não foi feito. Assim, sob o fulcro do art. 31 da IN n° 01/2005-CGDF, reafirmou que deva esse defendente ser excluído do rol deste processo (fls. 184-185).

40. Discorreu sobre a falta de estrutura administrativa do órgão concedente, o que fez os processos não tramitarem de forma regular, fato somente observado na Representação n° 38/2012-CF (fls. 353-356*). Ainda, realçou documento da própria SES/DF em que reconhece “*a inexistência de setor (...) que trate da análise para aprovação da Prestação de Contas de convênios*”. Dessa forma, aduziu que não pode o defendente responder por fato de terceiro (fls. 185-189).

41. Abordou a Cláusula Quinta dos convênios em debate, que estabelece as obrigações dos entes conveniados, bem como os arts. 29 e 31 da IN n° 01/2005-CGDF¹¹, demonstrando que a aferição de irregularidade, inadimplência

¹⁰ Períodos em que os processos ficaram sem tramitar.

Art. 29. A partir da data do recebimento da prestação de contas final, a unidade concedente, com base nos documentos referidos no art. 26 e à vista do pronunciamento da unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, terá o prazo de 60 (sessenta) dias para pronunciamento sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, sendo 45 (quarenta e cinco) dias para manifestação da referida unidade técnica e 15 (quinze) dias para pronunciamento do ordenador de despesa.



ou falta de prestação de contas e a atribuição de notificar o devedor são atos atribuídos não ao Comitê Gestor, mas à SES/DF, concedente dos recursos (fls. 189-193).

42. Externou a quebra de isonomia no tratamento ofertado entre o defendente e os Srs. Cláudio Vieira e José Garcia Júnior. A esse sentir, frisou que não há provas de que os referidos senhores solicitaram audiência com o Secretário de Governo, pois os documentos constantes no processo apenso denotam que foram encaminhados expedientes apenas ao Secretário de Estado de Saúde, na qualidade de Presidente do Comitê Gestor. Desse modo, manifestou discordância

§ 1º A prestação de contas, parcial ou final, será analisada e avaliada na unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, que emitirá parecer abordando os seguintes aspectos:

(...)

§ 5º Constatadas irregularidades na situação aludida no parágrafo anterior, a DIGEC/SUFIN/SEF recomendará ao concedente as medidas saneadoras aplicáveis ao caso, incluindo a instauração imediata de tomada de contas especial e o encaminhamento do processo à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para cobrança judicial.

§ 6º Na hipótese de a prestação de contas não ser aprovada, e exauridas todas as providências cabíveis, o ordenador de despesas determinará o registro do fato no Cadastro de Convênios do SIGGO e adotará providências aplicáveis ao caso, que incluem a instauração de sindicância, processo administrativo disciplinar ou tomada de contas especial e o encaminhando do processo à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para cobrança judicial, sob pena de responsabilidade.

(...)

§ 8º Quando a prestação de contas não for apresentada no prazo convencionado, o concedente notificará o conveniente, fixando-lhe o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos acrescidos dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro, devidamente atualizados, na forma da lei.

§ 9º Esgotado o prazo referido no parágrafo anterior, caso não cumpridas as exigências, ou, ainda, se existirem evidências de irregularidades de que resultem prejuízos para o erário, a unidade concedente adotará as providências previstas no § 6º deste artigo.

(...)

SEÇÃO II - Da Prestação de Contas Parcial

Art. 30. A Prestação de Contas Parcial é aquela pertinente a cada uma das parcelas de recursos liberados, composta pela documentação especificada nos itens III a VIII e X, quando houver, do Art. 26 desta Instrução Normativa.

Art. 31. A Prestação de Contas Parcial e, em especial, o Relatório de Execução Físico-Financeira (Anexo III) serão analisados de acordo com os critérios estabelecidos no § 1º do Art. 29”.



pelo fato de o rosário de irregularidades vinculadas ao Sr. Augusto Carvalho ter sido estendido à sua pessoa (fl. 193-194).

43. Abordou o parecer anexado à sua defesa¹², o qual, em apertada análise, desenvolve a inteligência de que quando (fls. 194-196):

“a interpretação normativa leva à produção de flagrante injustiça, irrazoável e desproporcional, por certo não se está diante de uma hermenêutica admitida pelo sistema jurídico. Percebe-se claramente do conteúdo dos processos de tomadas de contas analisados o distanciamento entre a realidade fática dos autos e as conclusões esposadas pelo órgão de controle interno do Governo do Distrito Federal, no que respeita à responsabilização do ex-Secretário de Governo”

44. Por fim, requereu: (a) o acolhimento de sua defesa, considerando-a, no mérito, procedente; (b) o arquivamento do presente feito em relação à sua pessoa, pelos seguintes motivos: b.1. inexistência de nexos causal, dolo ou culpa do defendente para com o ato apurado nesta TCE; b.2. inexistência de obrigação legal do defendente para com os atos fora do tempo em que era parte do GDF; b.3. incumbência de acompanhamento e convocação da prestação de contas deveria ser feita pela SES/DF, sendo que esta, quando o fez, não convocou o Comitê Gestor, e, ainda, o fez quando o defendente já não era parte do GDF; (c) o deferimento de sustentação oral (fls. 196-197).

ANÁLISE

45. Compulsando os autos de nº 480.000.169/2014, atesta-se que, de fato, os processos correspondentes foram movimentados internamente dentro das unidades da Secretaria de Estado de Saúde do DF. Dessa feita, **não há indícios de que o Sr. José Humberto Araújo tenha tido conhecimento de quaisquer minúcias do aludido processo.**

46. No entanto, importa considerar que, nos termos da Cláusula Quarta dos Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF (fls. 50-51* e 270*, respectivamente), a execução de tal convênio “será acompanhada por um Comitê Gestor composto pelo

¹² Não colacionado aos presentes autos, mas ao Processo nº 29.950/2014.

*480.000.169/2014



Secretário de Estado de Governo do Distrito Federal e pelo Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, sob a presidência desse último, ao qual compete:

- a) *Fiscalizar o cumprimento, pela Prefeitura de Águas Lindas de Goiás – GO, das obrigações relacionada na Cláusula Quinta;*
- b) *Analisar a prestação de contas trimestral, referente à aplicação dos recursos do presente Convênio;*
- (...)”. (Grifamos)

47. Assim, a nosso ver, em que pese os Processos n°s 363.000.202/2009 e 363.000.203/2009 terem circulados no âmbito da SES/DF, temos que **esse fato não elide a sua responsabilidade, pelos motivos a seguir explicados.**

48. Conforme restou demonstrado, quando do firmamento do convênio em tela, o Governador do Distrito Federal designou como executor do convênio um colegiado composto pelo Secretários de Estado de Saúde e pelo de Governo, esse último ocupado pelo ora defendente.

49. Quanto às competências e responsabilidades do executor, justifica-se trazer à baila o normatizado à época pelos arts. 13 e 18 do Decreto n° 16.098/1994¹³:

“Art. 13. Para todos os ajustes, designar-se-á, de forma expressa:

I - o valor da taxa de administração, quando for o caso;

II - o executor, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, que deverá apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante; (...)

§ 3º É da competência e responsabilidade do executor:

I - verificar se o custo e o andamento das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com as respectivas Ordem de Serviço e Nota de Empenho;

II - prestar à unidade setorial de orçamento e Finanças, ou órgão equivalente, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;

III - dar ciência, ao órgão ou entidade contratante, sobre:

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas conseqüências no custo previsto;

IV - atestar a conclusão das etapas ajustadas;

V - verificar a articulação entre as etapas, de modo que os serviços não sejam prejudicados;

VI - remeter, até o quinto dia do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante e ao órgão responsável pela supervisão técnica;

¹³ Revogado pelo Decreto 32.598, de 15/12/2010, que trata das Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

e-DOC F44348ED

Proc 23880/2014

Fl.: 299

Proc.: 23.880/2014

Rubrica

VII - receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica.

(...)

Art. 18 As prestações de contas de recursos de contratos e convênios deverão ser elaboradas pelos respectivos executores e remetidas ao Departamento Geral de Contabilidade da Subsecretaria de Finanças para exame e apreciação.

§ 1º A prestação de contas de que trata este artigo deverá ser apresentada com os seguintes documentos:

I - cópia do termo de convênio e dos seus respectivos aditivos, quando for o caso;

II - plano de trabalho aprovado, quando este não constituir cláusula do ajuste;

III - cópia do ato de designação do executor do ajuste;

IV - relatório de execução físico-financeira do objeto do convênio, elaborado pelo executor ou entidade conveniente;

V - demonstrativo da execução da receita e da despesa, evidenciando o saldo e os rendimentos auferidos da aplicação no mercado financeiro;

VI - relação nominativa de pagamentos efetuados;

VII - extratos da conta-corrente específica do convênio, devidamente conciliados com as emissões efetuadas;

VIII - cópia do termo de aceitação provisória e do termo de aceitação definitiva da obra ou serviço de engenharia, quando for o caso;

IX - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos;

X - comprovante de recolhimento do saldo dos recursos, quando for o caso;

XI - cópia dos atos administrativos de adjudicação, dispensa ou inexigibilidade de licitação;

XII - declaração expressa do ordenador de despesa, aprovando a prestação de contas e atestando que os recursos recebidos ou transferidos tiveram boa e regular aplicação;

XIII - outros documentos, se assim exigir o ajuste." (Grifamos)

50. Outrossim, quanto à execução do ajuste, vale ressaltar o normatizado pela IN nº 01/2005-CGDF:

"Art 19. O repasse de recursos financeiros destinados ao cumprimento do objeto do convênio obedecerá ao Plano de Trabalho previamente aprovado, tendo por base o cronograma de desembolso, cuja elaboração terá como parâmetro para a definição de parcelas o detalhamento da execução física do objeto e a programação financeira do Governo do Distrito Federal.

(...)

§ 4º **Nos casos a seguir especificados**, a liberação das parcelas do convênio será suspensa até a correção das impropriedades ocorridas:

I - quando não tiver sido comprovada a boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão concedente e/ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas e práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio;



III - quando for descumprida, pelo conveniente ou executor, qualquer cláusula ou condição do convênio.

(...)

CAPÍTULO VII - Da Execução

Art. 20. O convênio deverá ser fielmente executado pelas partes, de acordo com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada uma, no que lhe couber, pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 21. A função gerencial fiscalizadora será exercida pelo concedente, dentro do prazo regulamentar de execução e de prestação de contas do convênio, assegurando-se aos agentes qualificados do concedente o poder discricionário de reorientar ações e de acatar, ou não, justificativas com relação às disfunções porventura havidas na execução, sem prejuízo da ação do órgão de controle interno.

Parágrafo único. Fica assegurada ao titular do órgão ou entidade concedente a prerrogativa de, nos casos de serviços essenciais, ocupar posteriormente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do convênio, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas na execução da avença por parte do conveniente, bem como na hipótese de rescisão do instrumento de que trata o art. 34 desta Instrução Normativa e ao abrigo do disposto no inciso V, art. 58 combinado com o art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 22. A autoridade do órgão ou entidade concedente poderá nomear como executor, para supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução do convênio, pessoa física ou órgão público investido dessa função por designação específica.

(...)" (Grifamos)

51. Nesses termos, conforme explanado nesta Informação (§§ 26, 27, 29, 46 e 48-50), constatou-se que não há nenhum documento que evidencie o acompanhamento e a fiscalização por parte do Comitê Gestor, o que indica clara negligência por parte dos responsáveis. Ao contrário, verificou-se total descaso quanto ao dever de atesto ao bom e regular uso dos recursos públicos, restando claro que a competência do cargo/função desempenhada pelas então autoridades não foi exercida no momento adequado, deflagrando uma situação de grave afronta ao interesse público e às normas legais, que não apontam para outro caminho a não ser o devido ressarcimento ao erário.

52. Por sua vez, revela notar que, dada a publicação da Portaria nº 163, de **12.08.2009** (fls. 85-86*), deveria o defendente ter manifestado **de ofício** a sua preocupação quanto à ausência de providências do colegiado executor do convênio, do qual era membro designado pelo Governador do DF, mas ficou-se

*480.000.169/2014



totalmente inerte. Com isso, a nosso critério, assumiu os riscos inerentes à omissão das atribuições de executor de convênio, devendo, assim, ser responsabilizado pelas consequências atribuídas a sua gestão.

53. De mais a mais, não se coaduna com os argumentos de que o respectivo comitê somente teria competência para agir após as promoções de incumbência legal da unidade concedente. Em nosso entendimento, uma vez instituído, o colegiado executor deveria fiscalizar o cumprimento das cláusulas pactuadas, respondendo as partes, no que coubesse, pelas consequências de sua inexecução total ou parcial, nos termos do art. 20 da IN nº 01/2005-CGDF.

54. Ainda, os artigos da norma supracitada, trazidos na presente defesa, regulamentam, de forma geral, as ações a serem tomadas pela concedente **após** a análise da prestação de contas pelos responsáveis pela execução.

55. Desta feita, temos que os presentes argumentos devem ser considerados **improcedentes**. Porém, conforme explanado nos **§§ 31-33** desta Informação, com base em recente entendimento deste Tribunal (Decisão nº 4.421/2017, fl. 284), aos gestores públicos à época, sugere-se isenção da responsabilidade de ressarcimento. Entretanto, em virtude dos atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar, deve o Plenário deliberar a respeito da aplicação de multa, nos termos do art. 57, II, da Lei Orgânica desta Corte.

56. Por fim, o gestor em questão solicitou deferimento de **sustentação oral**. Entendemos que não há óbice e, para tanto, se for o caso, a Corte deve dar conhecimento ao interessado da data de inclusão deste processo na pauta de julgamento, observada a antecedência mínima de 10 dias exigida no § 2º do art. 136 do RITCDF.

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO MUNICÍPIO DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS, SIGNATÁRIO DOS CONVÊNIOS NºS 010 E 011/2009-SES/DF E BENEFICIÁRIO DOS RECURSOS EM APREÇO (fls. 233-278, acompanhado do Anexo I).

57. Após breves considerações, propugnou que a citação do Município se deu em virtude de suposta conclusão de que este foi beneficiário direto dos repasses. Porém, aduziu que o simples fato de o ente público ser parte dos



convênios celebrados não demonstra que efetivamente a municipalidade foi beneficiada com os recursos repassados (fls. 233-235).

58. Salientou uma contradição por parte da Comissão Tomadora de TCE que trouxe posicionamento majoritário jurisprudencial contrário à inclusão do Município no pólo passivo deste processo, mas que, mesmo assim, concluiu pela imputação de sua responsabilidade. A esse sentir, consignou que o ente público foi vítima dos desmandos de seus gestores, tal como foi o erário do Distrito Federal, posto que Águas Lindas não tem o poder de, por si só, prestar as contas devidas (fl. 235-237).

59. Ressaltou que, desde a celebração do ajuste e durante toda a sua execução, ficou demonstrada total desídia e falta de comprometimento para com a coisa pública, tanto pelos representantes à época da SES/DF, quanto pelos que respondiam pelo Município. Acrescentou que a solicitação para o Convênio nº 010/2009-SES/DF tramitou em diversos departamentos e áreas da Secretaria de Saúde do DF, sendo conhecido, aprovado e celebrado em apenas 02 dias (fls. 237-239).

60. Externou a conduta do Sr. Augusto Carvalho, Secretário de Estado de Saúde à época, que criou o Comitê Gestor 04 meses após a assinatura dos acordos, quando já haviam sido liberadas várias parcelas referentes aos ajustes em apreço, bem como autorizou repasse sem a devida análise da prestação de contas trimestral apresentada (fls. 239-241).

61. Asseverou que não houve transição de governo da municipalidade e que grande parte da documentação não foi entregue para a equipe sucessora, bem como dados foram apagados do sistema, processos licitatórios não foram localizados e parte do patrimônio desapareceu, assim como a maioria das pessoas que trabalhavam na gestão em análise já não se encontravam no município, por se tratar de cargos de confiança (fls. 241-242).

62. Questionou a apresentação de contas parcial do Convênio nº 011/2009-SES/DF, haja vista o sumiço do processo no âmbito da SES/DF. Ainda, insurgiu-se contra a diferença entre o valor transferido no Convênio nº 010/2009-



SES/DF e o verificado pela SES/DF¹⁴, aduzindo, no entanto, que, ainda assim, houve desvio de finalidade de tais recursos (fls. 243-244).

63. Descreveu o procedimento comum para pagamento de credenciados, em que a administração faz um chamamento público dos interessados em prestar serviços ao município. Acrescentou que, posteriormente, é celebrado um Termo de Credenciamento Individual, cujas cláusulas estabelecem o pagamento mensal, que é processado por meio de atesto da fatura, constando no processo, também, os comprovantes de empenho e liquidação das despesas. A esse respeito, informou que nenhum desses documentos foram localizados, mas tão somente as ordens de pagamentos, destacando que em apenas 09 dessas faturas foi desembolsado o montante de **R\$ 2.568.348,04**, juntadas no Bloco 02 do Anexo I, fls. 126-135 (fls. 244-245).

64. Destacou as seguintes ordens de pagamento emitidas, cada uma a um único beneficiário (Anexo I, fls. 126-135): R\$ 500.000,00; R\$ 449.651,57; R\$ 387.142,35; R\$ 350.439,36 e R\$ 479.842,65, nas condições descritas no parágrafo anterior (fl. 245).

65. Registrou os recursos recebidos na municipalidade advindos do Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Saúde (Anexo I, fls. 136-138), na ordem de R\$ 3.887.817,63 (2009) e R\$ 4.503.143,96 (2010), que teriam os mesmos destinos dos objetos dos convênios em xequê, quais sejam, atividades diversas em toda a rede de saúde, constatando-se que não havia necessidade dos valores repassados pelo Distrito Federal (fl. 245).

66. Comentou verificações do Relatório de Auditoria SES nº 115/2009 (fls. 52-56 do Processo nº 24.836/2012), postulando irregularidades em contrato emergencial com dispensa de licitação, no valor de R\$ 502.759,83, bem como ausência de notas fiscais, de contratos e de cumprimento dos prazos e do plano de trabalho (fl. 246).

67. Alertou a respeito de recursos terem sido utilizados na folha de pagamento de servidores da educação, sendo que, no período dos convênios,

¹⁴ Relatório de Auditoria SES nº 115/2009 (fls. 52-56 do Processo nº 24.836/2012).



Águas Lindas recebeu do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) o montante de R\$ 65.479.597,51 (Anexo I, fls. 139-140), não se justificando, mais uma vez, os recursos distritais para tais fins (fl. 247).

68. Colacionou notícias veiculadas à época (Anexo I, fls. 141-142), no sentido de que nenhuma melhoria foi percebida. Ao contrário, os serviços públicos de saúde prestados à comunidade, em que pese os valores recebidos, estavam precários, o que corrobora, a seu ver, que os recursos não estavam sendo empregados no município (fl. 247-248).

69. Trouxe ao processo a figura do Dr. Charles, Deputado Distrital à época, envolvido em pagamento de funcionários fantasmas (Anexo I, fl. 143), a quem indicou comissionados para ocupar posições estratégicas de gerenciamento financeiro na prefeitura em análise, que foram exonerados após a divulgação das denúncias (fl. 249).

70. Repisou a omissão da conduta dos responsáveis pela SES/DF, que nada fizeram quanto à ausência de prestação de contas, além de continuarem liberando parcelas para os Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF, em afronta às normas de regência e ao estabelecido nos ajustes (fls. 249-251).

71. Expôs os detalhes procedimentais, aduzindo que os fatos foram manipulados, visando a ocultação dos ilícitos praticados pelos gestores da SES/DF e dos desvios de recursos públicos. A esse sentir, narrou as tentativas infrutíferas por parte dos órgãos de controle para localizar os processos desaparecidos (Processos nºs 363.000.202/2009 e 363.000.203/2009), salientando que, somente após cinco anos da celebração dos ajustes, o TCDF determinou a instauração de sindicância. Ainda, abordou relatos colacionados na apuração de responsabilidade, sintetizados abaixo (fls. 251-256):

“QUE REFERIDOS PROCESSOS DOS CONVENIOS TRAMITAVAM ‘EM MÃOS’ E FICAVAM SOB A ‘GUARDA’ DO SECRETÁRIO ADJUNTO DE GESTÃO, Sr. FERNADO CLAUDIO ANTUNES’, QUE MANTINHA TAIS PROCESSOS TRANCADOS EM SEU ARMARIO, SENDO QUE TAL CONDUTA EM TOTAL AFRONTA AO INTERESSE PUBLICO NUNCA FOI AVERIGUADA E SIMPLEMENTE IGNORADA POR TODOS NA SES/DF”.



72. Abordou o Processo nº 24.836/2012, elucidando os fatos que levaram o MPJTCDF a impetrar cautelar de arresto de bens, declaração de indisponibilidade de bens e anotação nas contas, medida não provida pelo Plenário. Paralelamente, salientou a apuração que tramitava na CGDF (Processo nº 480.000.169/2014), concluída somente em 2015. Nessa direção, afirmou que a morosidade para a tomada de decisões colaborou, e muito, para o desfecho dos fatos na forma como ocorreu (fls. 257-273).

73. Trouxe à baila jurisprudência no sentido de que *“a responsabilidade (...) recai sobre a pessoa física do conveniente”,* bem como *“a imputação de débito aos estados, ao distrito federal e aos municípios apenas se justifica na hipótese de COMPROVAÇÃO de que estes entes foram beneficiados pelos recursos federais transferidos”* (fls. 273-277).

74. Por fim, alegou que restou demonstrado que o Município também foi usado para concretizar um esquema de desvio de dinheiro público, requerendo: (a) a exclusão do Município de Águas Lindas de Goiás do polo passivo da presente TCE; (b) o desarquivamento do Processo nº 24.836/2012, visando a apuração das responsabilidades pelos ilícitos, de forma a responsabilizar os então servidores da Secretaria de Estado de Saúde do DF que deram causa ao prejuízo; (c) o deferimento das alegações de defesa (fls. 277-278).

ANÁLISE

75. De início, cumpre ressaltar que a responsabilidade do Município de Águas Lindas de Goiás/GO foi apurada nos termos da Informação nº 117/2016 – SECONT/2ª DICONTE (fls. 26-40), tendo em vista o fato de o ente federado ter sido o beneficiário dos Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF.

76. Sobre o tema, no Parecer nº 567/2016 – CF, fls. 41-63, a *douta* Procuradora deste Tribunal de Contas faz a seguinte exposição (fls. 55-56):

“(…)

28. *Acerca da proposta de citação do Município de Águas Lindas-GO, a hipótese fática tratada nos autos é diversa daquela examinada pelo **Ministério Público de Contas** no Processo n.º 20.945/2014, em que, por meio do Parecer n.º 450/2016-CF, o **Parquet** especializado, examinando o Convênio n.º 13/2009-*



SES, entendeu que os recursos repassados **não foram utilizados em benefício do Município de Santo Antônio do Descoberto-GO** e de sua comunidade, implicando a sugestão de afastamento da citação do ente federado.

29. Aqui, porém, os autos evidenciam que os recursos repassados foram utilizados, ainda que **de forma irregular** e em **desvio de finalidade**, pelo próprio **Município de Águas Lindas-GO**, que, desse modo, **se beneficiou do ajuste**. Corroborar a afirmativa as conclusões expressas pela própria Secretaria de Estado de Saúde, no Relatório de Auditoria n.º 115/2009 (Processo n.º **24.836/2012**), que expressamente registrou:

Concluimos que os recursos repassados pelo GDF estão sendo aplicados em finalidades não contempladas no objeto do Convênio 011/2009, tendo em vista que estão custeando atividades diversas em toda rede de saúde (Hospital, postos de saúde e demais programas) do Município de Águas Lindas, seja para custeio de medicamentos e insumos ou de serviços prestados. (Grifos do original).

30. Desse modo, diferentemente do que defendi no Processo n.º **20.945/2014**, no caso sob exame, **aquiescendo com a proposta do Corpo Técnico**, o **MPCDF**, seguindo a linha da Decisão Normativa TCU n.º 57/2004, **entende necessária a citação do Município de Águas Lindas-GO**, haja vista a possibilidade ter suas contas julgadas **irregulares** pelo **e. TCDF**, nos termos do art. 17, III, "a", da Lei Complementar n.º 1/1994 e ser compelido, solidariamente, ao ressarcimento dos danos causados ao Distrito Federal. É o que o **Parquet** especializado propõe ao **e. Plenário**.

(...)"

77. Assim, o Município de Águas Lindas de Goiás/GO foi citado, visando apresentar alegações de defesa a respeito dos repasses recebidos para a reforma e a ampliação da estrutura física do Hospital Municipal Bom Jesus, bem como para o custeio para a capacitação de pessoal, contratação de serviços, aquisição de material de consumo, equipamentos e material permanente necessários ao atendimento do aludido hospital.

78. Com relação às condutas irregulares e negligentes por parte dos envolvidos, cabe destacar que as mesmas foram bem caracterizadas na peça exordial¹⁵, oportunidade em que foi verificada *"uma situação de grave afronta ao interesse público e às normas legais, que não apontam para outro caminho a não ser o devido ressarcimento ao erário."* Nesse contexto, justifica esclarecer que os referidos agentes públicos estão respondendo pelas consequências de seus atos.

¹⁵ Informação n.º 117/2016 – SECONT/2ª DICONTE (fls. 26-40).



79. Entretanto, causa espécie a situação relatada pelo representante do Município quanto ao momento de transição política, embora esses fatos, por si só, não tenham o condão de direcionar a responsabilidade para o prefeito à época. Contudo, o mesmo não se pode dizer dos argumentos esposados nos **§§ 63-64** desta Informação.

80. Compulsando as fls. 126-135 do Anexo I, verificam-se numerários vultosos sendo pagos a pessoas físicas, sem quaisquer outros documentos que pudessem, em seu conjunto, comprovar a regularidade do gasto, tais como detalhamento da despesa, notas fiscais e atestos da prestação do serviço, entre outros. Ainda, destaca-se que há cinco documentos (duas ordens de pagamento e três empenhos) referentes a um único mês, qual seja, **junho de 2009**, indicando que o Município de Águas Lindas de Goiás/GO gastou, no aludido mês, **R\$ 1.540.696,47 em pagamento com vencimentos salariais de servidores e/ou com profissionais que prestaram serviços de saúde.**

81. Adicionalmente, há que se considerar os repasses mencionados nesta defesa, advindos do Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Saúde e do FUNDEB (fls.136-140 do Anexo I), vez que o fato de a administração à época receber numerários **relevantes** de várias fontes para as mesmas despesas (FUNASA = R\$ 8.390.961,59 e FUNDEB = R\$ 65.479.597,51, além dos repasses em comento) aumenta substancialmente a necessidade de comprovar a correta aplicação dos recursos distritais.

82. A esse sentir, impende salientar as reportagens da época¹⁶, acostadas às fls. 141-143 do Anexo I, que relatam que, em que pese a cidade ser beneficiária de recursos financeiros para a saúde pública, a infraestrutura básica estava extremamente precária e deficiente. Ainda, ressoa necessário ponderar o esquema de corrupção investigado pelo MPDFT sobre desvios de recursos referentes ao Convênio nº 011/2009-SES/DF.

¹⁶ A despeito de a reportagem à fl. 141 ser de ano posterior, entendemos que as melhorias investidas em 2009 deveriam ser percebidas, obrigatoriamente, em 2011.



83. Nessa seara, cabe rememorar os fatos apurados no âmbito do Processo nº 24.836/2012. Nos aludidos autos, foi atestado o sumiço de todos os processos que acompanhavam a execução dos convênios em tela (**Processos n.ºs 363.000.203/2009 e 060.011.043/2009**, referentes ao Convênio n.º 11/2009, e **363.000.202/2009**, referente ao Convênio n.º 10/2009), fato incomum que nos causa surpresa.

84. Naquela oportunidade, o MPjTCDF requereu a necessidade de audiência do Sr. Fernando Cláudio Antunes Araújo, então Secretário-Adjunto de Gestão, para que se manifestasse a respeito das denúncias de irregularidade envolvendo a sua atuação (**manutenção dos processos trancados em armário** e informalidade na tramitação dos processos). No entanto, no voto-condutor da Decisão nº 5.712/2014, o Conselheiro Relator entendeu que “o desaparecimento dos processos administrativos que tratam dos ajustes não pôde ser efetivamente solucionado, estando em andamento medidas necessárias à reconstrução dos autos.”

85. Com as vênias devidas, temos que a situação abordada pelo defendente às fls. 241-256, bem como os documentos juntados às fls. 126-143 do Anexo I, denotam uma realidade que se faz conveniente com um desaparecimento dos aludidos autos. Ou seja, as evidências de desvio dos recursos distritais perpetrado pelo ente público se dissipam diante do sumiço dos aludidos processos, tornando-se, a nosso ver, um elemento impeditivo para o conhecimento das ilegalidades.

86. Nesse momento, temos como importante revisitar o debate que deslindou na citação dos entes públicos, em autos diversos, como responsáveis solidários dos repasses distritais na forma de convênio.

87. Compulsando os autos nº 20.945/2014, verifica-se que o MPjTCDF opinou pela exclusão da citação do Município de Santo Antônio do Descoberto por irregularidades em repasse recebido para a reforma do hospital local, o que foi seguido por parte do Plenário. No entanto, pelo voto de desempate do Senhor Presidente, prevaleceu o entendimento constante da Declaração de Voto do Conselheiro Paulo Tadeu (Decisão nº 3.273/2016), que observou: “Com intuito de



esclarecer melhor a questão, entendendo ser essencial a oitiva também, nesse momento, do Município Santo Antônio do Descoberto/GO”.

88. Já o decidido no bojo do Processo nº 29.950/2014 seguiu os mesmos rumos, qual seja, citação do ente federado para apresentar alegações de defesa quanto a recursos recebidos para manutenção da rede de saúde do Município de Santo Antônio do Descoberto. Nada obstante, o representante legal da referida prefeitura não apresentou defesa, o que fez perdurar a sua responsabilidade.

89. De modo diametralmente oposto, no presente processo, conforme explanado no **§ 85** desta Informação, os documentos juntados às fls. 126-143 do Anexo I evidenciam uma situação de dilapidação de recursos distritais, que foi encoberto pelo desaparecimento dos processos correlatos. Ainda, poderíamos ter elementos que contestassem o apresentado pelo Município em comento, mas o Sr. Geraldo Messias Queiroz, Prefeito de Águas Lindas de Goiás à época, não se dignou a apresentar a sua defesa.

90. Assim, em que pese o exposto no **§ 76** desta Instrução, temos que o referido posicionamento não pode sobrepujar as evidências apresentadas nesta defesa. Assim, somos por que se exclua, **excepcionalmente**, o Município de Águas Lindas de Goiás/GO do polo passivo desta TCE, aplicando, por sua vez, os entendimentos esposados no Acórdão 137/1999 e na Decisão Normativa nº 57/2004, ambos do c. Tribunal de Contas da União, a seguir transcritos:

“ACÓRDÃO 137/1999 - SEGUNDA CÂMARA:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade dos Srs. João Ruy de Queiroz Pinheiro, Sidnei Paulo Barbosa Neves e Hércules Bassalo Antunes, instaurada em razão da gestão irregular de recursos repassados pela União, a título de subvenção social, à Sociedade Educacional Santa Terezinha, no valor de Cr\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de cruzeiros), em 26.12.90.

Considerando que, cientificados do teor do Acórdão nº 146/97 - TCU - 2ª Câmara, os responsáveis vieram tempestivamente interpor o competente Recurso de Reconsideração;

Considerando, todavia, que na peça recursal limitaram-se a afirmar que a responsabilidade deveria recair sobre a pessoa jurídica



Sociedade Educacional Santa Terezinha;

Considerando o entendimento desta Corte de Contas exarado na Sessão Plenária Sigilosa de 26.11.91 (Anexo II da Ata nº 57/91 - Plenário), no sentido de que o responsável pela correta aplicação dos recursos, por força do disposto no Decreto-lei nº 200/67, é sempre a pessoa física e não a pessoa jurídica à qual ele se vincula ou se vinculou à época do recebimento das verbas;

Considerando os pareceres emitidos nos autos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, com fulcro nos arts. 32 e 33 da Lei nº 8.443/92, em conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelos Srs. João Ruy de Queiroz Pinheiro, Sidnei Paulo Barbosa Neves e Hércules Bassalo Antunes para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão nº 146/97 - TCU - 2ª Câmara.” (grifamos)

“DECISÃO NORMATIVA Nº 57, DE 5 DE MAIO DE 2004

Regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais.

(...)

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes **verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.**

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito,



podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

(...)” (grifamos)

91. Portanto, a nosso sentir, as alegações de defesa em apreço devem ser consideradas **procedentes** pelo Plenário.

CONCLUSÃO

92. Das análises das defesas apresentadas pelos Srs. Augusto Silveira de Carvalho (fls. 157-175) e José Humberto Pires de Araújo (fls. 178-197 e anexo de fls. 198-228), respectivamente, Secretário de Estado de Saúde e , Secretário de Estado de Governo à época, entendemos que essas podem ser consideradas **improcedentes**.

93. Em outra vertente, pela análise esposada nos **§§ 75-91** desta Instrução, temos que os argumentos apresentados pelo representante legal do **Município de Águas Lindas de Goiás** sejam considerados **procedentes** pelo Plenário, visto que não poderá a municipalidade, que, a nosso sentir, não se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos transferidos por meio dos Convênios nºs 010 e 011/2009-SES/DF, ser apenada com o ressarcimento de tais valores. Desta feita, somos que, *in casu*, apliquem-se os entendimentos expostos no Acórdão 137/1999 e na Decisão Normativa nº 57/2004, ambos do c. Tribunal de Contas da União.

94. Por sua vez, o Sr. Geraldo Messias Queiroz, Prefeito de Águas Lindas de Goiás à época da assinatura e execução dos Convênios nº 010 e 011/2009-SES/DF, e o Sr. Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto, Secretário de Estado de Saúde no período de 10.12.2009 a 09.06.2010, não se interessaram em influenciar no curso dos autos, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 13, § 3.º, da LC n.º 1/1994.

95. Assim, em virtude da revelia apurada, entende-se que as contas do **Sr. Geraldo Messias de Queiroz**, Prefeito à época da assinatura e execução dos Convênios nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF, podem, desde logo, ser julgadas irregulares pelo Tribunal, quanto à omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos por meio de tais convênios, consubstanciado no art. 17, *480.000.169/2014



inciso III, alínea “a”, da LC n.º 01/1994. Por conseguinte, o Plenário deve notificar, nos termos dos arts. 20 c/c 26 da mesma norma, o responsável para a quitação do débito de **R\$ 26.478.720,27** (atualizados até 16.11.2017, fl. 283), deliberando, outrossim, a respeito da aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública do Distrito Federal, conforme o art. 60 da Lei Complementar nº 1/1994.

96. Quanto aos **Srs. Augusto Silveira de Carvalho, José Humberto Pires de Araújo e Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto**, respectivamente, Secretário de Estado de Saúde (período da assinatura do ajuste até 23.11.2009), Secretário de Estado de Governo e Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal (período de 10.12.2009 a 9.6.2010), somos que se aplique o entendimento firmado na (Decisão nº 4.421/2017, fl. 284), qual seja, que deixem os senhores acima de ser responsáveis pelo ressarcimento. Entretanto, em virtude dos atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar, deve o Plenário deliberar a respeito da aplicação de multa, nos termos do art. 57, II, da Lei Orgânica desta Corte.

97. Cumpre asserir, ainda, que o Sr. José Humberto Pires de Araújo solicitou deferimento de sustentação oral. Entendemos que não há óbice e, para tanto, se for o caso, a Corte deve dar conhecimento ao interessado da data de inclusão deste processo na pauta de julgamento, observada a antecedência mínima de 10 dias exigida no § 2º do art. 136 do RITCDF.

SUGESTÕES

98. Diante do exposto, após a deliberação sobre o pedido de sustentação oral, sugerimos ao Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) das defesas acostadas às fls. 157-175 e 178-197 (anexo de fls. 198-228), para, no mérito, considerá-las improcedentes;



- b) da defesa de fl. 233-278 (acompanhado do Anexo I), dando procedência aos seus argumentos;
- II. de acordo com o artigo 13, § 3º, da Lei Complementar nº 01/94, considere revéis os responsáveis mencionados no § 94 desta Informação;
- III. com fulcro no artigo 17, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar nº 01/1994, julgue irregulares as contas do **Sr. Geraldo Messias de Queiroz**, Prefeito à época da assinatura e execução dos Convênios nºs 010/2009-SES/DF e 011/2009-SES/DF, em virtude da omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos por meio de tais convênios, notificando-o, por conseguinte, para que, com base nos artigos 20 e 26 da mesma norma legal, recolha aos cofres distritais, em 30 (trinta) dias, a quantia de **R\$ 26.478.720,27** (atualizados até 16.11.2017);
- IV. delibere:
- a) quanto à aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública do Distrito Federal para o responsável supra mencionado, conforme o art. 60 da Lei Complementar nº 1/1994;
- b) a respeito da aplicação de multa, nos termos do art. 57, II, da Lei Orgânica desta Corte, aos **Srs. Augusto Silveira de Carvalho, José Humberto Pires de Araújo e Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto**, respectivamente, Secretário de Estado de Saúde (período da assinatura do ajuste até 23.11.2009), Secretário de Estado de Governo e Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal (período de 10.12.2009 a 9.6.2010), em virtude dos atos praticados com grave infração à norma



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

e-DOC F44348ED

Proc 23880/2014

Fl.: 314

Proc.: 23.880/2014

Rubrica

legal ou regulamentar, nos termos da Decisão nº
4.421/2017;

V. autorize a devolução do feito à Secretaria de Contas para as
providências de estilo.

À superior consideração.

DIGITALIZADO