



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

PARECER Nº /2013/CODELICI/CONJUR-MS/CGU/AGU/JHTB/acmg

PROCESSO/SIPAR nº 25000.096137/2013-13

PROCEDÊNCIA: COORDENAÇÃO-GERAL DE ACOMPANHAMENTO DE INVESTIMENTO E ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS - CGAPC.

ASSUNTO: Consulta sobre possibilidade de instaurar Tomada de Contas Especial em razão de decisão judicial que determina suspensão de inadimplência no SIAFI.

EMENTA: Possibilidade de instaurar Tomada de Contas Especial em razão de decisão judicial que determina suspensão de inadimplência no SIAFI.

Excelentíssimo Senhor Consultor Jurídico do Ministério da Saúde,

Esta Consultoria Jurídica foi instada, por intermédio do MEMORANDO nº 0110 MS/SE/FNS/CGAPC, a se manifestar sobre a possibilidade de instaurar Tomada de Contas Especial em razão de decisão judicial que determina suspensão de inadimplência no SIAFI.

Questiona a área técnica sobre “como proceder quando um convênio foi não aprovado em sua prestação de contas e se encontra impedido de instaurar tomada de contas especial – TCE, em razão da suspensão de inadimplência por decisão judicial no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI (motivo 310), haja vista que só seria possível iniciar a TCE se a situação do Convênio no SIAFI encontrar-se em inadimplência”.

Acrescenta que “se for alterada a situação no SIAFI como foi mencionada para iniciar a TCE estaríamos descumprindo os termos da decisão prolatada pelo Magistrado, podendo o Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde- FNS e os servidores serem penalizados por crime de desobediência prevista no art. 330 do Código Penal, bem como multa diária pelo descumprimento”.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Sob o ponto, é necessário destacar que as medidas tendentes à instauração de tomada de contas especial e de inscrição do responsável no SIAFI não possuem a mesma natureza, comportando objetivos totalmente diversos. Enquanto o primeiro se presta a apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar os danos causados ao erário e obter o respectivo ressarcimento; o segundo impede que o inscrito receba recursos públicos oriundos de convênios celebrados com a Administração Pública Federal.

Neste passo, em princípio, a suspensão judicial da inadimplência no SIAFI teria o condão, tão somente, de possibilitar ao ente responsável o recebimento de verbas públicas federais, intentando o Juízo, com a medida, evitar danos à população local em detrimento do interesse público primário.

Veja que a suspensão liminar da inadimplência no SIAFI não impede a apuração, por meio de processo administrativo formalizado, da responsabilidade por ocorrência de eventual dano à administração pública federal (art. 2º da IN TCU 71/2012), havendo orientação do TRF da 1ª Região, inclusive, no sentido de “ser legítima a suspensão da inscrição da inadimplência no SIAFI até que seja efetivada a Tomada de Contas Especial referente ao convênio celebrado e considerado irregular”. Vale dizer que, sem entrar no mérito do acerto da decisão do TRF da 1ª Região, tal entendimento judicial já denota a independência das medidas, podendo a TCE transcorrer regularmente mesmo em caso de suspensão da inadimplência no SIAFI.

Segundo orientação dominante do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, publicada recentemente, *in verbis*:

Numeração Única: 0023738-61.2005.4.01.3400

AMS 2005.34.00.024001-1 / DF; APELAÇÃO EM
MANDADO DE SEGURANÇA Relator DESEMBARGADOR
FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIANÓrgão SEXTA TURMA



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Publicação 11/06/2013 e-DJF1 P. 506 Data Decisão
27/05/2013

Ementa PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES. INSCRIÇÃO DO DEVEDOR NOS CADASTROS DE INADIMPLENTES. SUPERVENIÊNCIA DE JULGAMENTO DEFINITIVO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PERDA DE OBJETO. PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

I - Orientação jurisprudencial dominante no âmbito deste Tribunal no sentido de ser legítima a suspensão da inscrição da inadimplência no SIAFI até que seja efetivada a Tomada de Contas Especial referente ao convênio celebrado e considerado irregular.

II - O encerramento de processo de Tomada de Contas Especial, condição para a inscrição do inadimplente no SIAFI, conforme tese defendida pela impetrante/apelada e aceita pela jurisprudência desta Corte, evidencia a superveniente perda de objeto da demanda.

III - Processo extinto sem resolução de mérito, por perda superveniente de seu objeto. Remessa oficial, tida por interposta, e apelação da União, que deverá ressarcir as custas iniciais, prejudicadas.

Não bastasse, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão n. 2179/2008-TCU-Plenário, já se manifestou no sentido de que a suspensão judicial da inadimplência no SIAFI não representa a aprovação das contas dos responsáveis do caso concreto, restringindo seus efeitos à possibilidade de recebimento de verbas públicas pelos entes que pretensamente praticaram atos irregulares:

SOLICITAÇÃO. CONVÊNIO. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE INADIMPLÊNCIA. COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO CONCEDENTE. DETERMINAÇÕES.

Consoante a norma que disciplina a celebração de convênio de natureza financeira, compete ao órgão concedente, se atendidos os requisitos específicos, suspender a inadimplência do conveniente no cadastro restritivo do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, relativa a ajuste firmado, com a conseqüente liberação para receber novas transferências de recursos públicos federais (Instrução Normativa/STN n. 01/1997, art. 5º, § 2º)

(...)

12. A nosso ver, a suspensão da inadimplência no Siafi não se confunde com a aprovação de contas de convênios, mas teria tão somente o condão de possibilitar ao município o recebimento de outras verbas, evitando causar danos à comunidade daquele local por ato de responsabilidade do gestor municipal. (grifo)



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

13. Esse, inclusive, é o entendimento da Justiça Federal, conforme se verifica em excertos de Acórdãos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, abaixo transcritos:

"Apelação Cível n. 2002.33.00.000761-2/BA.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE A UNIÃO E MUNICÍPIO. INADIMPLÊNCIA. INSCRIÇÃO NO CADIN E NO SIAFI. AÇÃO CAUTELAR OBJETIVANDO O CANCELAMENTO. CABIMENTO.

1. A ação cautelar é meio processual adequado para a retirada do nome do requerente dos cadastros de inadimplentes (CADIN e SIAFI), enquanto se processa a ação ordinária, na qual busca o autor a anulação do ato que determinou a inscrição naqueles cadastros, não se afigurando satisfativa a medida.

2. Demonstrados os requisitos cautelares, o primeiro concernente ao alegado cerceamento de defesa, o segundo em face dos prejuízos decorrentes da não-transferência de verbas imprescindíveis ao atendimento de necessidades básicas da comunidade, correta a sentença que defere a cautela requerida.

3. Sentença confirmada.

4. Apelação e remessa oficial desprovidas."

"REO 2000.01.00.081374-0/PI; REMESSA EX-OFFICIO. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E MUNICÍPIO. INADIMPLÊNCIA. INSCRIÇÃO NO CADIN E NO SIAFI. AÇÃO CAUTELAR OBJETIVANDO O CANCELAMENTO. CABIMENTO. LEGITIMAÇÃO PASSIVA DA UNIÃO.

1. A inadimplência ou irregularidade na prestação de contas de verbas oriundas de convênios, recebidas pela Municipalidade, impõe ao ordenador de despesa, além da comunicação ao órgão de controle interno a que estiver jurisdicionado, providenciar, junto ao órgão de contabilidade analítica, a instauração de Tomada de Contas Especial, assim como registrar a inadimplência no Cadastro de Convênios no SIAFI (Instrução Normativa n. 1/97 da Secretaria do Tesouro Nacional).

2. A ação cautelar é meio processual adequado para a retirada do nome do requerente dos cadastros de inadimplentes (CADIN e SIAFI), enquanto se processa a ação ordinária, na qual busca o autor a anulação do ato que determinou a inscrição naqueles cadastros, não se afigurando satisfativa a medida.

3. A inscrição do nome do Município nos cadastros de inadimplentes (SIAFI e CADIN) causa a toda a comunidade danos irreparáveis, justificando o uso da ação cautelar, para permitir a liberação de recursos indispensáveis à execução de ações sociais.

4. Sentença reformada.

5. Remessa oficial provida."



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Observe-se que a apuração da responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública Federal, no caso submetido à análise, não significa a possibilidade de se “alterar a situação no SIAFI”, em descumprimento de decisão judicial proferida.

De todo modo, a análise aqui empreendida dá-se para consulta genérica, o que não exclui a possibilidade de que, em um dado caso concreto, haja determinação na decisão judicial pela ampliação dos efeitos de suspensão da inscrição no SIAFI para atingir também a possibilidade de instauração de TCE. Sendo este o caso que se apresente, deve o FNS ater-se aos exatos termos da decisão, salientando-se que eventual obscuridade na decisão prolatada, que deixe margem a dúvida quanto ao alcance da decisão, deve ser remetida à Procuradoria da União responsável pelo acompanhamento da ação judicial acompanhada deste Parecer para que o órgão contencioso, dentro das atribuições que lhe competem, preste força executória ao *decisum*, esclarecendo, no caso concreto, o seu alcance.

Finalmente, é importante ressaltar que recentemente foi a Instrução Normativa TCU n. 56/2007, que trata da “instauração, organização e encaminhamento ao TCU dos processos de tomada de contas especial” revogada pela Instrução Normativa TCU n. 71/2012, introduzindo novos regramentos disciplinadores da TCE, dentre os quais a estipulação de prazo para encaminhamento da TCE ao TCU (art. 11 da IN TCU n. 71/2012).

Com tais considerações, sugere-se o retorno dos autos ao FNS.

À consideração superior.

Brasília, 01 de julho de 2013.

JULIANA HELENA TAKAOKA BERNARDINO

Advogada da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

PROCESSO/SIPAR nº 25000.096137/2013-13

DESPACHO Nº /2013

DE ACORDO.

À consideração superior.

Brasília, de julho de 2013.

Alessandra Vanessa Alves

Advogada da União

Coordenadora-Geral de Assuntos Jurídicos/CJ/MS



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

PROCESSO/SIPAR nº 25000.096137/2013-13

PROCEDÊNCIA: COORDENAÇÃO-GERAL DE ACOMPANHAMENTO DE INVESTIMENTO E ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS - CGAPC.

ASSUNTO: Consulta sobre possibilidade de instaurar Tomada de Contas Especial, em razão de decisão judicial que determina suspensão de inadimplência no SIAFI.

DESPACHO nº /2013

Restitua-se os presentes autos à unidade de procedência com a manifestação retro, que acolho.

Brasília, de julho de 2013.

Jean Keiji Uema

Consultor Jurídico/CJ/MS