

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 000.435/2014-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Prefeitura Municipal de Zé Doca/MA.

Responsáveis: Egídio Monteiro da Silva (CPF 129.271.713-00), João Andreza Filho (CPF 279.580.513-87), Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68).

Representação legal: Bertoldo Klinger Barros Rêgo Neto (OAB/MA 11.909) e outros representando Egídio Monteiro da Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE VALORES DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE DESTINADOS, NOS EXERCÍCIOS DE 2009 E 2010, À IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES DO PISO DA ATENÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE ZÉ DOCA/MA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DOS RESPONSÁVEIS, COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTAS.

RELATÓRIO

Adoto, como quase a totalidade deste relatório, a instrução elaborada na então Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão - Secex/MA, que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 106/8):

“INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em virtude de irregularidades na aplicação de valores do Sistema Único de Saúde (SUS) destinados, nos exercícios de 2009 e 2010, à implementação das ações do Piso da Atenção Básica (PAB) no Município de Zé Doca (MA).

HISTÓRICO

2. Achados e cifras que, de início, lastrearam a TCE se concentram nas versões original e complementar do relatório Denasus-MA 9874 (peça 1, p. 5-399), bem como nos demonstrativos de dívida inseridos na peça 2, p. 74-203.

3. A inscrição dos responsáveis no Siafi processou-se na forma da nota de lançamento 2012NL001280, de 18/12/2012 (peça 2, p.205).

4. O relatório do tomador de contas 168/2012, de 7/12/2012 (peça 2, p. 207-211), corroborou as irregularidades, quantificou o débito, esclareceu as responsabilidades e historiou as notificações expedidas.

5. Os pronunciamentos do Controle Interno, desdobrando-se no relatório, certificado de auditoria e parecer 872/2013 (peça 2, p. 215-220), em sentido igual ao do ministro da Saúde (peça 2, p.221), votaram pela irregularidade das contas.

6. Em instrução de 28/4/2014 (peça 4), propôs-se citar, em regime de solidariedade, o ex-prefeito Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163.91) e os ex-secretários municipais Egídio Monteiro da Silva (CPF 129.271.713-00), Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68) e João Andreza Filho (CPF 279.580.513-87).

7. Seguindo-se à anuência do titular da subunidade (peça 5), vieram os ofícios 1318, 1261, 1260, 1259 e 2639/2014. À época, este era o quadro de comunicações:

nome	instrumento	AR, recibo ou DOU	manifestação	procurador
------	-------------	-------------------	--------------	------------

nome	instrumento	AR, recibo ou DOU	manifestação	procurador
Egídio Monteiro da Silva	ofício 1259/2014 (peça 15)	10/6/2014 (peça 17)	Apresentou defesa (peças 19 e 25 a 34).	nihil
João Andreza Filho	ofício 1318/2014 (peça 12)	4/8/2014 (peça 21)	nihil	nihil
	ofício 2639/2014 (peça 22)	13/10/2014 (peça 23)	Apresentou defesa (peça 24).	
Raimundo Nonato Sampaio	ofício 1260/2014 (peça 14)	10/6/2014 (peça 18)	nihil	nihil
Rita Maria Sampaio Barros	ofício 1261/2014 (peça 13)	11/06/2014 (peça 16)	nihil	nihil

8. Entrementes, por força de instrução incluída em 11/5/2015 no e-TCU (peça 43), na qual, além de alerta sobre imperfeições nesses instrumentos citatórios, se entendera ainda não madura o suficiente a TCE para análise das objurgações defensivas e julgamento de mérito, sugeriu-se enviar diligência ao Banco do Brasil, com pleito de suprimento de comprovantes de crédito (ordens bancárias, depósitos etc.) e débito (cheques, pagamentos diversos autorizados, transferências ou outros) das contas-correntes 58.056-2 e 34.932-1, agência 2314-0.

9. Tendo havido aquiescência à proposta (peça 44), expediu a Secex-MA o ofício 1664/2015 (peça 45). A isso respondendo, forneceu o destinatário os elementos probatórios que se adunam nas peças 47 a 49.

10. Em exame sequente (peça 51), craniu-se, quando da chegada dos papéis bancários, o endereçamento de diligência ao Denasus-MA para que aferisse se, diante dos novíços papéis e de outros apresentados na manifestação de Egídio Monteiro da Silva (peças 19 e 25 a 34), subsistiriam (ou não) os achados do relatório 9874 (peça 1, p. 5-399).

11. Concordante (peças 52 e 56), subscreveu o chefe da 1.^a Diretoria o ofício 1037/2016 e, reiterando-o, o ofício 1901/2016 (peça 57), que no destino atracou a 12/8/2016 (peça 66).

12. Responsivamente, à Secex-MA entregou o jurisdicionado, denominando-a relatório de auditoria-conferência (peça 58), o ansiado exame.

13. No novo pronunciamento, consignou o Serviço de Auditoria do MS/MA quais iliceidades, graças à influência de hábeis comprovantes de despesa, dariam lugar ao expurgo de R\$ 395.838,81 do débito inaugural e quais outras, à míngua do que as justificasse ou modificasse, haveriam, somando R\$ 2.816.497,10, de permanecer.

14. Nesse diapasão, inferiu-se, ante a índole inovadora (ainda que na aparência benéfica ao conjunto de responsáveis) dessas constatações, afora a juntada de documentação financeira após citação dos ocupantes do hemisfério passivo da TCE, que cumpria, forte nos princípios e garantias da amplitude da defesa, do contraditório e da não surpresa (CRFB/1988, art. 5.º, LV; LOTCU, art. 31; NCPC, arts. 1.º e 10, c/c RITCU, art. 298, e Súmula 103/TCU), fosse realizada nova angularização processual, dessa vez a consagrar *debitum*, achados e responsabilização à luz do novel relatório do Denasus-MA, item XI - proposição de devolução (peça 58, p. 9-39), na ocasião dando lugar ao detalhamento verificável nas peças 67 *usque* 77 e 83.

15. Com pronunciamento favorável da chefia da subunidade técnica (peça 84), expediu-se mais outra sequência de comunicações, que a infracolocada tabela resume precisamente:

nome	instrumento	AR, recibo ou DOU	manifestação	procurador
João Andreza Filho	ofício 2975/2017 (peça 85)	9/11/2017 (peça 95)	AR devolvido em decorrência de inexistência do número postado.	inaplicável
	ofício 2974/2017 (peça 86)	8/11/2017 (peça 92)	AR devolvido em virtude de mudança de endereço.	inaplicável
	edital 108/2017 (peça 102)	DOU de 2/1/2018 (peça 103)	nihil	nihil
Rita Maria Sampaio Barros	ofício 2973/2017 (peça 87)	31/10/2017 (peça 93)	nihil	nihil

Egídio Monteiro da Silva	ofício 2972/2017 (peça 88)	3/11/2017 (peça 91)	Após solicitação de tempo adicional (peças 94 e 97 a 99), mas antes mesmo de análise do pedido pela Secex-MA (peça 101), ofereceu defesa (peça 100).	Bertoldo Klinger Barros Rego Neto, Aidil Lucena Carvalho e Samuel Jorge Arruda de Melo, OAB-MA 11.909, 12.584 e 18.212, respectivamente (peça 99).
Raimundo Nonato Sampaio	ofício 2970/2017 (peça 89)	3/11/2017 (peça 90)	nihil	nihil

EXAME TÉCNICO

16. Ultrapassados os ciclos citatório e responsivo, pontuam-se abaixo as irregularidades, as razões defensivas e o confronto analítico entre aquelas e estas, cabendo realçar que, não contestando de jeito algum as imputações, Raimundo Nonato Sampaio e Rita Maria Sampaio Barros incorreram em contumácia, podendo, no entanto, angariar favorecimento, ex vi do art. 161 do Regimento Interno do TCU, da argumentação de resistência deduzida, antes da nova rodada de citações, por João Andreza Filho ou, em ambas as séries citatórias, por Egídio Monteiro da Silva, no que lhes seja comum.

16.1. Irregularidades atribuídas a Raimundo Nonato Sampaio e Egídio Monteiro da Silva

Seguem-se as iliceidades conducentes à responsabilização, irrogação de débito e citação de Raimundo Nonato Sampaio e Egídio Monteiro da Silva:

- ausência de documentação comprobatória da despesa pública (infração à Lei 4.320/1964, art. 63, §§ 1.º e 2.º, e ao Decreto 93.872/1986, art. 36):

data	valor
22/1/2009	82.604,00
23/1/2009	7.200,00
3/3/2009	45.000,00
4/3/2009	3.000,00
11/3/2009	17.460,31
14/4/2009	7.800,00
8/5/2009	5.000,00
8/5/2009	10.000,00
8/5/2009	9.394,60
18/5/2009	27.307,21
22/5/2009	3.000,00
27/5/2009	4.000,00
12/6/2009	10.322,00
15/6/2009	5.000,00
16/6/2009	8.000,00
17/6/2009	11.727,00
19/6/2009	4.500,00

- realização de despesa com hospedagem ou assessoria jurídica (infração à Portaria 204/GM/MS/2007, art. 6º):

data	valor
8/4/2009	2.446,60
23/4/2009	6.000,00

16.2. Irregularidades atribuídas a Raimundo Nonato Sampaio e Rita Maria Sampaio Barros

Abaixo, decalcam-se os achados que levaram à responsabilização, imputação de débito e citação de Raimundo Nonato Sampaio e Rita Maria Sampaio Barros:

- ausência de documentação comprobatória da despesa pública (infração à Lei 4.320/1964, art. 63, §§ 1.º e 2.º, e ao Decreto 93.872/1986, art. 36):

data	valor
10/7/2009	3.000,00
10/7/2009	1.000,00
10/7/2009	1.000,00
10/7/2009	1.000,00
16/7/2009	1.200,00
16/7/2009	71.943,73
20/7/2009	1.000,00
20/7/2009	600,00
20/7/2009	1.160,00
21/7/2009	800,00
23/7/2009	860,00
17/8/2009	1.800,00
18/8/2009	5.000,00
20/8/2009	3.024,00
20/8/2009	1.000,00
20/8/2009	2.405,00
20/8/2009	600,00
10/9/2009	600,00
10/9/2009	1.000,00
15/9/2009	83.900,00
18/9/2009	1.000,00
18/9/2009	1.000,00
18/9/2009	940,00

data	valor
23/9/2009	69.080,69
9/10/2009	600,00
9/10/2009	1.000,00
14/10/2009	6.000,00
14/10/2009	2.000,00
16/10/2009	28.500,00
20/10/2009	1.000,00
30/10/2009	920,00
10/11/2009	80.000,00
17/11/2009	50.000,00
20/11/2009	1.000,00
20/11/2009	600,00
24/11/2009	150.749,86
24/11/2009	50.000,00
25/11/2009	5.000,00
26/11/2009	1.858,55
26/11/2009	141.000,00
30/11/2009	400,00
10/12/2009	600,00
10/12/2009	1.000,00
14/12/2009	1.000,00
16/12/2009	50.000,00
16/12/2009	50.000,00
18/12/2009	316,00
18/12/2009	120.000,00
18/12/2009	32.115,00
21/12/2009	5.200,00
22/12/2009	2.000,00
24/12/2009	1.500,00
28/12/2009	1.000,00

data	valor
29/12/2009	4.900,00
30/12/2009	48.000,00
30/12/2009	31.096,26

- realização de despesa com hospedagem (infração à Portaria 204/GM/MS/2007, art. 6.º):

data	valor
19/8/2009	1.890,00
20/8/2009	3.000,00

16.3. Irregularidades atribuídas a Raimundo Nonato Sampaio, Rita Maria Sampaio Barros e João Andreza Filho

Transcreve-se a seguir a ilicitude que conduziu à responsabilização, atribuição de débito e citação de Raimundo Nonato Sampaio, Rita Maria Sampaio Barros e João Andreza Filho:

- ausência de documentação comprobatória da despesa pública (infração à Lei 4.320/1964, art. 63, §§ 1.º e 2.º, e ao Decreto 93.872/1986, art. 36):

data	valor
8/1/2010	600,00
14/1/2010	44.920,14
14/1/2010	20.000,00
18/1/2010	2.000,00
22/1/2010	35.079,86
22/1/2010	2.160,00
26/1/2010	1.136,00
26/1/2010	207.524,15
27/1/2010	104.132,65
27/1/2010	65.000,00
27/1/2010	73.800,00
27/1/2010	1.000,00
27/1/2010	55.000,00
28/1/2010	107.000,00
17/2/2010	10.568,15
3/3/2010	318.880,24
4/3/2010	88.000,00
8/3/2010	31.550,00
10/3/2010	8.941,23

data	valor
11/3/2010	295,00
17/3/2010	72.341,45
18/3/2010	6.815,25
19/3/2010	152.527,03
24/3/2010	6.000,00
25/3/2010	2.305,14

16.3. Defesa de João Andreza Filho (peça 24)

À guisa de defesa, apresentou João Andreza Filho o seguinte arrazoado:

- i) segundo consta da TCE, teria ele, na condição de secretário de Saúde de Zé Doca (MA), facilitado a ocorrência de fraude em processos licitatórios;
- ii) por essa razão, postula-se na demanda sequestro de bens a ele pertencentes, assim como a procedência da ação com ressarcimento integral do dano apurável;
- iii) é, contudo, o autor parte ativa ilegítima, vez que compete a iniciativa ao Ministério Público, nos termos do art. 7.º [da Lei 8.429/1992], motivo pelo qual há de extinguir-se o feito sem resolução do mérito, de acordo com a Lei 5.869/1973, art. 267, IV (antigo CPC);
- iv) com relação ao mérito, inexistente qualquer ilegalidade nos fatos apontados pelo autor, notadamente quanto a desvio de verbas públicas mediante uso de notas fiscais inidôneas ou irregularidade em certame licitatório, indubitoso, ademais, que o material adquirido serve às pessoas da cidade;
- v) os fatos articulados na inicial não são verdadeiros e, ainda que o fossem, não importariam improbidade administrativa, já que em momento algum o defendente se locupletou às expensas da máquina pública;
- vi) deve-se acatar a preliminar de ilegitimidade ad causam ou, uma vez superada, julgar improcedente o feito, não sem antes produzir e valorar os meios de convencimento racional admissíveis, em especial oitiva de testemunhas e depoimento da parte autora.

16.4. Defesa de Egídio Monteiro da Silva (peças 25 a 34 e 100)

A linha defensiva de Egídio Monteiro Silva apela para o subposto e múltiplo raciocínio:

- a) as ocorrências carreadas por este TCU (ausência de apresentação de documentação) constituem irregularidade de cunho meramente formal;
- b) haveria ele, contudo, juntado aos autos, nos idos de fevereiro de 2015, a documentação ensejadora da citação veiculada por meio do ofício 2972/2017;
- c) em junho de 2009, fora, por razões de natureza política, exonerado do cargo de secretário municipal;
- d) em virtude disso, teria sido obrigado a ingressar em juízo para obter acesso aos documentos e, enfim, prestar contas aos órgãos de controle, pedido esse, todavia, negado pela Justiça;
- e) inviabilizou-se-lhe, assim, exibir a papelada comprobatória;
- f) não obstante, ocorreu efetiva prestação dos serviços aos munícipes, ante o que inexistente dano ao erário, sendo indevida qualquer responsabilização dele, sob pena de enriquecimento ilícito da União;
- g) o próprio TCU tem decidido não responsabilizar agentes públicos quando ausente efetiva lesão aos cofres administrativos (acórdão 6234/2012-1.ª Câmara);
- h) tratando-se, pois, de questão operacional, não se pode imputar débito e responsabilidade pessoal ao respondente;
- i) requer seja declarada a inexistência de responsabilidade dele, a ausência de ato ilegal e a impossibilidade comprobatória em virtude de retaliação política do ex-gestor, com arquivamento dos autos, máxime porque não ocorreram irregularidades graves, infração à norma legal ou regulamentar, nem dano injustificado ao erário, desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
- j) solicita, ainda, a notificação da Sureg/MA para corrigir as falhas encontradas, bem como, outra vez, o exame dos documentos que vão da peça 25, p.29, à peça 34.

16.5. Análise (rejeição)

Quanto à contestação de João Andreza Filho, insta observar que laborou em erro grosseiro, porquanto

busca reagir ao que, embora sob a classificação de TCE em andamento no TCU, parece referir-se a alguma ação de improbidade contra ele ajuizada pelo Ministério Público.

Como se não bastasse a exótica contestação (com arguição de descabida preliminar e exótico mérito), releva sublinhar que conteudisticamente a resistência do ex-agente público em nada tange às questões levantadas nesta TCE, ou seja, longe ficaram de sequer arranhar os vezos associados à gestão de recursos do SUS, situação que torna incogitável se resolva o mérito como ele almeja. Apoiando o texto, encontra-se, entre outros, o acórdão 3890/2017, relator ministro Walton Alencar Rodrigues, no qual a Primeira Câmara entendeu cumprir ao réu o ônus da defesa especificada (art. 341/NCPC c/c Súmula 103/TCU), sob pena de, enveredando por assertivas de caráter genérico, não vingar qualquer desfocado argumento que possa ter trazido à baila.

Por último, impende grifar que ao TCU não se impõe a aceitação, em seus singulares processos de contas, de meios probatórios atípicos (id est, que não se revistam de caráter documental ou documentado, ex vi do art. 162, caput, do RITCU), menos ainda a produção de provas na esteira de requerimento de qualquer demandado, de modo que inatendível a pretensão instrutória sob escaramuça:

O TCU pronuncia-se apenas com base nas provas documentais, já que as normas processuais que regulam a atuação do Tribunal não preveem a colheita de depoimentos de testemunhas. (Acórdão 352/2017-Primeira Câmara, relator ministro Benjamin Zymler)

As normas processuais do TCU não preveem a colheita de depoimentos dos responsáveis ou de testemunhas, devendo o Tribunal pronunciar-se com base nas provas documentais. (Acórdão 2111/2016-Plenário, relator ministro Augusto Nardes)

Provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental. (Acórdão 8229/2011-Segunda Câmara, relator ministro Augusto Nardes)

Cabe ao responsável apresentar em sua defesa todos os elementos de prova de que dispuser, inclusive testemunhos pessoais, devidamente reduzidos a termo, em forma documental. (Acórdão 3988/2010-Primeira Câmara, relator ministro Weder de Oliveira)

As provas produzidas perante o TCU devem sempre ser apresentadas de forma documental, o que exclui a produção de prova testemunhal. (Acórdão 1177/2009-Segunda Câmara, relator ministro Raimundo Carreiro)

Não cabe ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa (Acórdão 2805/2017-Primeira Câmara, relator ministro Vital do Rego).

Não compete ao TCU determinar a realização de perícia para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação do responsável apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa e/ou para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe forem confiados. (Acórdão 2648/2015-Plenário, relator ministro André de Carvalho)

O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do Tribunal, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas, sendo que é iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, prescindindo-se de autorização do Tribunal. (Acórdão 473/2015-Plenário, relator ministro Walton Alencar Rodrigues)

Não cabe ao TCU promover diligência para colher documentos de interesse da defesa de gestor, uma vez que é dele o ônus da prova. (Acórdão 5516/2010-Segunda Câmara, relator ministro Raimundo Carreiro)

Nas linhas subsecutivas, discorre-se sobre a retórica defensiva de Egídio Monteiro da Silva.

Em primeiro lugar, frágil a assertiva dele de exoneração da função de secretário de Saúde em junho de 2009, pois nada juntou que comprovasse tal desligamento. De toda sorte, e ainda que o fizesse acima de qualquer dúvida, os desembolsos pelos quais está sendo chamado a responder nestes autos se contêm no interregno de janeiro a junho de 2009, durante o qual, conforme ele próprio declarara na peça 1, p.13, havia, de fato e de direito, desempenhado o nominado *munus*.

A mesma sina – cuida-se da segunda observação cabível nesta análise – acompanha, dada a absoluta falta de idônea comprovação de índole administrativa ou judicial, o argumento da pretensa inviabilidade de prestar contas dos recursos da Saúde em Zé Doca (MA), no período com débito assinalado, sobretudo diante do repertório jurisprudencial dominante no TCU:

Eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários

à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal. (Acórdão 3357/2016 - Primeira Câmara, relator ministro Bruno Dantas)

As dificuldades de ordem política na obtenção de documentos necessários à prestação de contas de recursos de convênio, se não resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada, ser levadas ao Poder Judiciário, não cabendo ao TCU garantir ao responsável o acesso à referida documentação. (Acórdão 1731/2014-Segunda Câmara, relator ministro Marcos Bemquerer)

A tardia instauração de tomada de contas especial não é razão bastante para considerar as contas ilíquidáveis, especialmente se o responsável não encaminhou a prestação de contas na época adequada. O ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor. (Acórdão 3527/2006 - Segunda Câmara, relator ministro Benjamin Zymler)

Em sede de prestação de contas de recursos públicos, incumbe ao gestor o ônus de provar o bom e regular emprego dos recursos federais nos fins previamente estabelecidos pela legislação. (Acórdão 3512/2006 - Segunda Câmara, relator ministro Walton Alencar Rodrigues)

O responsável não pode eximir-se da obrigação de prestar contas alegando dificuldades na obtenção dos documentos pertinentes, quando não utilizou as oportunidades que teve para comprovar a aplicação dos recursos. (Acórdão 280/2009-Segunda Câmara, relator ministro José Jorge)

Em terceiro lugar, a documentação que ele anteriormente acostara ao caderno processual quando muito servira, em reanálise pedida pelo TCU ao órgão fiscalizador primário (peças 53 e 57), para justificar e, quando foi o caso, eliminar algumas das irregularidades apontadas tanto nas versões inicial e complementar do relatório Denasus-MA 9874 (peça 1, p. 5-399) quanto no relatório do tomador de contas 168/2012, de 7/12/2012 (peça 2, p. 207-211); mas, apesar dessa eficácia desconstitutiva (apenas relativa, frise-se), não bastaram (peça 58), assim como a argumentação de defesa agora sob exame, para elidir as várias cinco remanescentes.

Em quarto, e a respeito da ausência de documentação comprobatória dos gastos, depreende-se, em muito se distanciando da linha reativa do ex-ordenador comunal, que houve, sim, grave atentado ao regramento legal (Lei 4.320/1964, art. 63, §§ 1.º e 2.º; Decreto 93.872/1986, art. 36; LC 141/2012, art. 2.º), sem mencionar a circunstância de que, à míngua de elementos dessa natureza ou de razoáveis indícios de hígida aplicação, quebra-se irremediavelmente o chamado nexo causal entre recursos federais e a destinação normativa que os orienta e embasa. Eis, no sentido contra-arrazoado, inteligência do Tribunal de Contas da União:

Constitui irregularidade a ausência de documentação comprobatória da execução dos serviços que ensejaram emissão de faturas de pagamento. (Acórdão 1560/2009-Plenário, relator ministro Marcos Bemquerer)

A congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. (Acórdão 8800/2016-Segunda Câmara, relator ministro Marcos Bemquerer)

A comprovação da execução do objeto deve ser acompanhada da demonstração de compatibilidade entre os recursos públicos envolvidos e os gastos efetuados. A presunção de legitimidade do ato administrativo que atesta os gastos é afastada diante da ausência do conjunto probatório das despesas exigido por lei. (Acórdão 1276/2015-Plenário, relator ministro José Múcio Monteiro)

A apresentação de documentação desordenada, relacionada a gastos variados do município, sem correlação inequívoca com os valores recebidos do SUS, impede a aferição do nexo de causalidade necessário à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. (Acórdão 529/2015-Segunda Câmara, relator ministro Raimundo Carreiro)

O ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação de recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre a execução do objeto e os recursos repassados. (Acórdão 7240/2012-Segunda Câmara, relator ministro Augusto Nardes)

A congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos

transferidos, indispensável para a aprovação das contas. (Acórdão 6582/2010-Primeira Câmara, relator ministro Marcos Bemquerer)

O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando o gestor a restituir os valores aos cofres públicos. (Acórdão 1189/2008-Primeira Câmara, relator ministro Valmir Campelo)

Além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. (Acórdão 247/2003-Primeira Câmara, relator ministro Augusto Sherman)

Ainda, engana-se, mais uma vez, o ex-secretário quando afirma a inexistência de dano ao erário, pois *in casu*, ausente a mais remota confirmação de alcançamento do desiderato social e obrigatório das verbas descentralizadas fundo a fundo, a lesão é presumida, segundo importante veio da jurisprudência do TCU, aqui representado por este enunciado-paradigma:

O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando o gestor a restituir os valores aos cofres públicos. (Acórdão 1189/2008-Primeira Câmara, relator ministro Valmir Campelo)

Last but not least, rebate-se, também, incompreensível pedido de notificação da Sureg/MA (?), de um lado porque inidentificável semelhante entidade, órgão ou instituição e, por outro, porque não incumbe ao TCU, ainda que identificasse a unidade designada, acioná-la com propósito de sanear desarranjos que somente aos gestores zê-doquenses (atuais ou antigos) cumpre esclarecer ou, antes, solucionar.

CONCLUSÃO

17. As irregularidades imputadas aos responsáveis não chegaram a ser elididas/ilididas pelas alegações de defesa oferecidas, consoante análise que se lançou no subitem 16.5 supra, motivo por que devem ser alvo de rejeição.

18. Dessa maneira enjeitadas, inexistente eficácia transcendente (*rectius*: extensiva) a beneficiar Raimundo Nonato Sampaio e Rita Maria Sampaio Barros, que, em silêncio após ordinariamente citados, hão de ser reputados, para todos os fins, revéis.

19. De gizar, ademais, falecerem, sob a égide da Instrução Normativa TCU 71/2012 (com as modificações introduzidas pela IN 76/2016), embaraços à continuidade da TCE rumo ao mérito, haja vista que a massa devedora (em 15/8/2018, só com atualização monetária e de acordo com peça 104, da ordem de R\$ 4.737.459,47) supera múltiplas vezes a alçada em vigor.

20. Cumpre, tirante isso, salientar que, havendo desobedecido a comezinhos e elementares deveres de quem gere verbas federais, viável se impinja aos ex-administradores sanção proporcional à globalidade da dívida (composta por cifras que, se muito recuadas, datam do exercício de 2009), segundo dispõem os arts. 19, caput, e 57 da LOTCU e 210, caput, e 267 do RITCU. A propósito, vale a ênfase: tal penalidade monetária não colide com os critérios delineados no acórdão 1.441/2016-Plenário, uma vez que, use-se o marco temporal que seja – data de cada repasse ou irregularidade, de ordenação da angularização processual (determinada, na forma de despacho corporificado na peça 5, em abril de 2014) ou outro –, descabe reconhecimento de prescrição da pretensão punitiva do TCU.

21. Derradeiramente, e em homenagem ao que ordenam assim a Decisão Normativa TCU 35/2000 como o art. 202, § 2.º, do Regimento Interno, não se distingue, por qualquer angulação objetiva ou subjetiva, boa-fé dos envolvidos. Além disso, flagra-se nos autos realidade que, subsumindo-se a uma ou mais das *fattispecies* inscritas no art. 16, III, da Lei Orgânica do TCU, implica, desde logo, à falta de excludente de culpabilidade, o julgamento definitivo das contas, à luz dos arts. 3.º da Decisão Normativa TCU 35/2000 e 202, § 6.º, do RITCU.

22. Diante disso, de propor sejam as contas julgadas irregulares e os responsáveis condenados em débito, sem embargo de aplicar-se-lhes, cumulada ou não com pena autônoma, *sanctio iuris* em proporção ao quantum debeatur.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ex positis, sugere-se:

I) declarar, com fulcro nos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno, a revelia de Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68);

II) com fundamento nos arts. 1.º, I, 16, III, 'b' e 'c', e § 2.º, e 19, caput, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 1.º, I, 209, II e III, e §§ 5.º e 6.º, e 210, caput, do Regimento Interno do TCU, bem como no que se

consignou no subitem 16.5 desta instrução e na anexa matriz de responsabilização, conhecer das alegações de defesa apresentadas por João Andreza Filho (CPF 279.580.513-87) e Egídio Monteiro da Silva (CPF 129.271.713-00), para, no mérito, rejeitá-las na totalidade e julgar irregulares as contas de Egídio Monteiro da Silva (CPF 129.271.713-00), João Andreza Filho (CPF 279.580.513-87), Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68), condenando-os a recolher ao caixa do Fundo Nacional de Saúde (FNS), e em regime de solidariedade caso a caso identificada, as cifras que a seguir se especificam, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora do dia de cada ocorrência até o de efetiva quitação, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas:

a) Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Egídio Monteiro da Silva (CPF 129.271.713-00):

data	valor (R\$)
22/1/2009	82.604,00
23/1/2009	7.200,00
3/3/2009	45.000,00
4/3/2009	3.000,00
11/3/2009	17.460,31
8/4/2009	2.446,60
14/4/2009	7.800,00
23/4/2009	6.000,00
8/5/2009	5.000,00
8/5/2009	10.000,00
8/5/2009	9.394,60
18/5/2009	27.307,21
22/5/2009	3.000,00
27/5/2009	4.000,00
12/6/2009	10.322,00
15/6/2009	5.000,00
16/6/2009	8.000,00
17/6/2009	11.727,00
19/6/2009	4.500,00

b) Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68):

data	valor
10/7/2009	3.000,00
10/7/2009	1.000,00
10/7/2009	1.000,00
10/7/2009	1.000,00
16/7/2009	1.200,00
16/7/2009	71.943,73
20/7/2009	1.000,00
20/7/2009	600,00
20/7/2009	1.160,00

data	valor
21/7/2009	800,00
23/7/2009	860,00
17/8/2009	1.800,00
18/8/2009	5.000,00
19/8/2009	1.890,00
20/8/2009	3.024,00
20/8/2009	1.000,00
20/8/2009	2.405,00
20/8/2009	600,00
20/8/2009	3.000,00
10/9/2009	600,00
10/9/2009	1.000,00
15/9/2009	83.900,00
18/9/2009	1.000,00
18/9/2009	1.000,00
18/9/2009	940,00
23/9/2009	69.080,69
9/10/2009	600,00
9/10/2009	1.000,00
14/10/2009	6.000,00
14/10/2009	2.000,00
16/10/2009	28.500,00
20/10/2009	1.000,00
30/10/2009	920,00
10/11/2009	80.000,00
17/11/2009	50.000,00
20/11/2009	1.000,00
20/11/2009	600,00
24/11/2009	150.749,86
24/11/2009	50.000,00
25/11/2009	5.000,00
26/11/2009	1.858,55
26/11/2009	141.000,00
30/11/2009	400,00
10/12/2009	600,00
10/12/2009	1.000,00
14/12/2009	1.000,00

data	valor
16/12/2009	50.000,00
16/12/2009	50.000,00
18/12/2009	316,00
18/12/2009	120.000,00
18/12/2009	32.115,00
21/12/2009	5.200,00
22/12/2009	2.000,00
24/12/2009	1.500,00
28/12/2009	1.000,00
29/12/2009	4.900,00
30/12/2009	48.000,00
30/12/2009	31.096,26

c) Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68) e João Andreza Filho (CPF 279.580.513-87):

data	valor
8/1/2010	600,00
14/1/2010	44.920,14
14/1/2010	20.000,00
18/1/2010	2.000,00
22/1/2010	35.079,86
22/1/2010	2.160,00
26/1/2010	1.136,00
26/1/2010	207.524,15
27/1/2010	104.132,65
27/1/2010	65.000,00
27/1/2010	73.800,00
27/1/2010	1.000,00
27/1/2010	55.000,00
28/1/2010	107.000,00
17/2/2010	10.568,15
3/3/2010	318.880,24
4/3/2010	88.000,00
8/3/2010	31.550,00
10/3/2010	8.941,23
11/3/2010	295,00
17/3/2010	72.341,45
18/3/2010	6.815,25
19/3/2010	152.527,03

data	valor
24/3/2010	6.000,00
25/3/2010	2.305,14

III) aplicar, individualmente, a Egídio Monteiro da Silva (CPF 129.271.713-00), João Andreza Filho (CPF 279.580.513-87), Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Rita Maria Sampaio Barros (CPF 281.001.313-68) a multa cominada nos arts. 19, caput, e 57 da LOTCU e 210, caput, e 267 do RITCU, reprimenda cuja incidência não esbarra nos lineamentos do acórdão 1.441/2006-Pleno/TCU;

IV) assinar o prazo de 15 (quinze) dias para que se comprove o recolhimento do débito aos cofres do FNS e das multas aos do Tesouro Nacional, com supedâneo no art. 23, III, 'a', da LOTCU e no art. 214, III, 'a', do RITCU;

V) autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 28, II, da Lei Orgânica e 219, II, do Regimento Interno, a cobrança judicial da dívida total (débito e multa) por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, caso não haja atendimento à notificação;

VI) encaminhar cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a orientarem, sem menoscabo dos elementos probatórios considerados essenciais, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ex vi do art. 16, § 3.º, da Lei 8.443/1992 e do art. 209, § 7.º, do Regimento Interno do TCU.”

2. O Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU anuiu à proposta da Secex/MA (peça 109).

É o relatório.