

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 006.477/2010-0 [Aposos: TC 010.660/2014-3, TC 016.009/2016-9, TC 020.114/2014-1]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão: Prefeitura Municipal de Palmas - TO

Recorrentes: Raul de Jesus Lustosa Filho (170.256.211-53); Samuel Braga Bonilha (263.837.131-91)

Responsáveis: Cláudio Gilberto Garcia (430.780.871-15); Prefeitura Municipal de Palmas - TO (24.851.511/0001-85); Raul de Jesus Lustosa Filho (170.256.211-53); Samuel Braga Bonilha (263.837.131-91)

Representação legal: Marcos Alexandre Araújo Pinheiro (7358/OAB-TO) e outros, representando Raul de Jesus Lustosa Filho; Públio Borges Alves (2365/OAB-TO) e outros, representando Prefeitura Municipal de Palmas - TO; Gustavo Bottos de Paula (4121-B/OAB-TO), representando Samuel Braga Bonilha.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE PALMAS. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS TRANSFERIDOS DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE PARA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. DÉBITO E GRAVE INFRAÇÃO A NORMAS REGULAMENTARES. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. RECOLHIMENTO DO DÉBITO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DO MUNICÍPIO E IRREGULARES DO EX-PREFEITO E DO EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO DO EX-PREFEITO E DO EX-SECRETÁRIO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O JULGADO EM RELAÇÃO AO EX-SECRETÁRIO E PARCIALMENTE APTAS A ALTERAR O ACÓRDÃO EM RELAÇÃO AO EX-PREFEITO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO DO EX-SECRETÁRIO E CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO DO EX-PREFEITO. DIMINUIÇÃO DA MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução do auditor da Secretaria de Recursos (peça 327), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 328-329):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Samuel Braga Bonilha (R002-Peça 316) e Raul de Jesus Lustosa Filho (R003 - Peças 317), respectivamente, à época, Secretário de Saúde e Prefeito Municipal de Palmas/TO, por intermédio dos quais se insurgem contra o Acórdão 1.945/2015, prolatado na sessão de julgamento do dia 5/8/2015-Ordinária e inserto na Ata

31/2015-Plenário (peça 247), mantido pelo Acórdão 604/2016 (peça 295), ambos do Plenário do TCU.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada mediante a conversão de processo de fiscalização realizada pela Secex/TO no Município de Palmas, deliberada por meio do Acórdão 1.236/2010 - Plenário, em face de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos destinados às ações do Bloco de Vigilância em Saúde (Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas do Município de Palmas/TO, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 2º, 16, inciso II, 18, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação;

9.2. rejeitar as justificativas apresentadas por Samuel Braga Bonilha, ex-Secretário de saúde do município de Palmas/TO, relativas aos subitens 1.6.1.3, 1.6.1.4.1 a 1.6.1.4.4, 1.6.1.4.6 a 1.6.1.4.9, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do Acórdão 1.236/2010-TCU-Plenário, bem assim, rejeitar em parte as alegações de defesa por ele apresentadas com relação ao item 1.6.1.1 do referido acórdão;

9.3. rejeitar as justificativas apresentadas por Raul de Jesus Lustosa Filho, ex-Prefeito de Palmas/TO acerca dos subitens 1.6.1.3, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do Acórdão 1.236/2010-TCU-Plenário, bem assim, rejeitar em parte as alegações de defesa por ele apresentadas com relação ao item 1.6.1.1 do referido acórdão;

9.4. rejeitar as justificativas oferecidas por Cláudio Gilberto Garcia, ex-Diretor de Vigilância em Saúde do Município de Palmas/TO, concernentes aos subitens 1.6.1.4.1 a 1.6.1.4.4 e 1.6.1.4.6 a 1.6.1.4.9, do Acórdão 1.236/2010-TCU-Plenário;

9.5. julgar irregulares as contas dos responsáveis, Srs. Samuel Braga Bonilha, ex-Secretário Municipal de Saúde de Palmas/TO, Raul de Jesus Lustosa Filho, ex-Prefeito, e Cláudio Gilberto Garcia, ex-Diretor de Vigilância em Saúde de Palmas/TO, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, incisos I e II, do Regimento Interno, nos valores individuais de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.7. dar ciência deste acórdão ao Fundo Nacional de Saúde e à Prefeitura Municipal de Palmas/TO. (ênfases acrescidas)

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial-TCE foi instaurada mediante a conversão de processo de fiscalização realizada pela Secretaria de Controle Externo-Secex/TO no Município de Palmas, visando verificar a regularidade da aplicação de recursos transferidos para a execução de ações de vigilância epidemiológica, componente do Bloco de Vigilância em Saúde, nos exercícios de 2008 a 2009.

2.1. O relatório de auditoria foi apreciado por meio do Acórdão 1.236/2010-TCU-Plenário (TC 002.109/2010-7), ocasião em que foi determinada a conversão em tomada de contas especial, a citação solidária pelo débito apontado nos ofícios expedidos (da ordem R\$ 1,29 milhão) do ente municipal e dos gestores públicos, ora recorrentes, em razão da movimentação irregular das contas específicas envolvendo as ações de saúde fiscalizadas, bem assim a realização de diversas

audiências de outros dois responsáveis.

2.2. Após as providências com vistas à citação e audiência dos responsáveis, o feito foi conduzido à deliberação do Plenário deste Tribunal. Assim, por meio do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário (peça 190), esta Corte de Contas deliberou no sentido de acolher as razões de justificativa do responsável Antônio Luiz Coelho, e excluí-lo da relação processual, rejeitar parte das alegações de defesa do Município de Palmas/TO, com fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito, fixado em R\$ 150 mil no referido Acórdão, expedindo-se alertas e determinações indicadas no *decisum*.

2.3. Após a análise das alegações de defesa apresentadas pelos recorrentes, o Relator *a quo*, Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, incorporou as suas razões de decidir a análise da unidade técnica, com a qual havia anuído o MP/TCU, asseverando que (pág. 3 da Peça 246):

16. Os recursos destinados à área de saúde são escassos frente às múltiplas demandas de nossa sociedade. Assim, torna-se necessário que os gestores públicos os apliquem em perfeita harmonia com as normas que lhes são baixadas pelo Ministério da Saúde, observando, sempre, a legalidade, a economicidade e a eficiência no trato com esses valores, de forma a prestar as devidas contas à sociedade, satisfatoriamente, e a garantir ações preventivas e corretivas previstas nos programas. Entendo, portanto, reprováveis as condutas comissivas ou omissivas praticadas pelos responsáveis, e entendo que lhes deva ser aplicada a multa alvitada pela secretaria e pela representante do Ministério Público/TCU.

2.4. Por conseguinte, o Ministro Relator *a quo* propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos recorrentes e a aplicação de multas individuais previstas no art. 58, incisos I e II da Lei 8.443/1992 (item 9.5 do Acórdão recorrido), no que foi acompanhado pelos demais Membros do Pleno desta Corte de Contas.

2.5. Irresignados, os gestores interpuseram os presentes recursos de reconsideração, que se fundamentam nas alterações que, adiante, passar-se-á a relatar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade efetuados por esta Secretaria (peças 318-319), ratificados pelo Exmo. Ministro Bruno Dantas (peça 323), que concluíram pelo conhecimento dos recursos de reconsideração, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.5 e 9.6 do Acórdão recorrido.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto dos presentes recursos definir se os recorrentes atuaram de forma esboçada no âmbito de suas funções.

5. Da responsabilidade do gestor.

5.1. Clamam pelo julgamento das contas como regulares com ressalvas, sem a aplicação da multa individual, sem falar em irregularidade das contas, ‘mas de tão somente falhas de natureza formal’, com fundamento nos seguintes argumentos (págs. 7-17 da Peça 316 e 5-22 da Peça 317):

a) Samuel Braga Bonilha, que ocupava o cargo de secretário de saúde, compreende que as irregularidades foram transitórias e pontuais, dentro de uma realidade fática encontrada pelo administrador na localidade, e não passaram de impropriedades de natureza formal, que não ensejaram, segundo a defesa, em nenhum momento, dano ao Erário, razão pela qual não merecem a reprimenda máxima desta Corte. Colaciona reportagens que trataram de ações da área da saúde na municipalidade, particularmente, no combate à dengue e salienta que corrigiu as deficiências do programa de combate à dengue;

b) Raul de Jesus Lustosa Filho, a época prefeito, alega ser ilegítimo para figurar no polo passivo da TCE por não ter subscrito nenhum ato de ordenação de despesas. Acrescenta que a unidade gestora (Fundo Municipal de Saúde-FMS do Município de Palmas) foi criada em 12/8/2009 e que atuava

de forma descentralizada, ‘não havendo qualquer justificativa plausível para o enfrentamento da questão de responsabilidade solidária do ora recorrente, quando da condição de Prefeito Municipal’. Aduz que as condutas imputadas aos responsáveis não foram individualizadas e que foi punido por simples vínculo objetivo, sem ser evidenciado ato omissivo ou comissivo. Colaciona documentos do FMS (págs. 23-35 da Peça 317);

c) Raul de Jesus Lustosa Filho entende que ‘não há o que se falar em desvio de finalidade da parcela direcionada ao Município para cumprimento da obrigação pactuada’ e que o convênio foi atingido com êxito, o que conclui a defesa ‘pela não incidência de dolo ou má-fé por parte do Gestor responsável’, nem dano ao Erário ou malversação de dinheiro público. Tece comentário acerca dos convênios.

Análise:

5.2. Cabe ressaltar que o fundamento da aplicação das multas, nos valores de R\$ 8.000,00 e R\$ 6.000,00, decorreu das contas julgadas irregulares de que não resulte débito e da prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza financeira, operacional e patrimonial, cujo respaldo jurídico se encontra nos incisos I e II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

5.3. De fato, neste caso específico, a análise cabível a afastar a imputação da multa reside na comprovação de que o responsável teria, à época, tomado todas as medidas de sua alçada para realizar a devida e a escoreita aplicação dos recursos transferidos ao FMS ou que não tenha sido de sua responsabilidade a operação financeira ilegal e as irregularidades em procedimentos licitatórios.

5.4. Com efeito, caso se chegue à conclusão de que os fatos e os documentos, acostados aos autos pelos recorrentes, são hábeis o suficiente para comprovar a ação diligente destes ou a falta de sua competência pelos atos inquinados, a multa que lhes foi cominada, posto que terá perdido seu suporte de validade, deverá ser relevada.

5.5. *A contrario sensu*, evidentemente, se a argumentação carreada aos autos não se mostrar materialmente suficiente a evidenciar a conduta diligente dos recorrentes ou a afastar suas responsabilidades, a multa deverá ser mantida.

5.6. Desafortunadamente, constata-se, de plano e a toda evidência, que os recorrentes foram responsáveis por realizar as operações financeiras ilegais e as irregularidades em procedimentos licitatórios, nos termos do Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (às págs. 2-3 da Peça 246):

‘10. Por meio do subitem 9.2 do Acórdão 213/2014 - Plenário, as alegações de defesa apresentadas pelos gestores foram rejeitadas, fato que os tornaria sujeitos à sanção prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, se considerado o fato de que o município foi beneficiado com o emprego irregular das verbas públicas.

11. Assim, retomando a análise das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Samuel Braga Bonilha e por Raul de Jesus Lustosa Filho, consignadas no relatório daquela deliberação, e no que tange unicamente ao débito remanescente nos autos por ocasião do Acórdão 213/2014 - Plenário (R\$ 150.000,00 agora recolhidos pelo Município de Palmas), tem-se, como principal argumento de defesa, o esclarecimento prestado pelos responsáveis de que, na data de 10/06/2009, o Tesouro Municipal de Palmas emprestou para execução de ações e atividades planejadas pela Vigilância em saúde o montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) conforme extrato da conta única do tesouro municipal 8762-9. E, em 30/12/2009, houve o pagamento do referido empréstimo, que deveria ter sido realizado através da conta 60.247-7 - ASPS - Ações de Serviços Públicos de Saúde, tendo sido observado um suposto erro, visto que a devolução foi realizada pela conta 29.926-X - Vigilância em Saúde.

12. Logo, os recursos foram utilizados para cobrir despesas efetuadas pelo tesouro municipal, com violação ao disposto na Portaria 204/GM de 29 de janeiro de 2007 e da Portaria 1.172/GM, de 15 de janeiro de 2004, que regulamentavam o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, na forma de blocos de financiamento. A irregularidade não restou afastada com tais argumentos, nem com os demais apresentados pelo próprio município,

razão pela qual houve a rejeição das alegações de defesa com a concessão de novo prazo para recolhimento do débito pelo ente federado.

13. Tal ato, cuja responsabilidade é atribuída aos gestores públicos arrolados, configura grave infração a norma de natureza regulamentar. Conquanto sanado o dano, entendo que deva recair sobre os gestores sanção pela prática do ato irregular, o que enseja o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a aplicação de multa. Não me pareceu antes, por ocasião do exame que fiz ao conduzir o feito à apreciação deste Tribunal, que o fez mediante o Acórdão 213/2014-P, nem me parece agora crível a alegação de suposto erro, porquanto jamais fora retificado pelos responsáveis, tendo sido necessária a atuação desta Corte de Contas no sentido de compelir a gestão municipal sucessora a recompor os valores apropriados pelo tesouro municipal. Além do mais, várias falhas encontradas na gestão dos recursos, objeto das audiências, conduzem-me a concluir na linha dos pareceres exarados nos autos, no sentido de que as irregularidades cometidas vieram qualificadas pela conduta culposa dos agentes públicos na gestão dos recursos.

14. A propósito, ambos os responsáveis, então prefeito e secretário municipal de saúde, foram ouvidos em audiência em razão de outras irregularidades, indicadas no relatório precedente e não obtiveram êxito em afastar as seguintes imputações que lhe foram feitas, conforme a seguir:

14.1 - Srs. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde de Palmas e Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal:

a) realização de procedimentos licitatórios com indícios de fracionamento de despesa, caracterizado por aquisições frequentes de produtos ou contratações de serviços de mesma natureza em processos distintos e/ou com valores bem próximos aos limites previstos no art. 23, da Lei 8.666/93 c/c art. 24 da mesma lei, incisos I e II, com infringência dos artigos 15, incisos III e IV; 23, §§ 1º e 2º e 43, inciso IV e da determinação exarada por meio do Acórdão TCU 2528/2003 - Primeira Câmara, conforme relatado no achado 3.2 do relatório de auditoria produzido nestes autos;

14.2 - Sr. Cláudio Gilberto Garcia, Diretor de Vigilância em Saúde, e Sr. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde:

a) não tomaram as providências cabíveis para aquisição dos materiais e equipamentos faltantes no CCZ (Centro de Controle de Zoonoses), quando existiam recursos dos TFVS (Teto Financeiro de Vigilância em Saúde) suficientes, cujos resultados foram o crescente número de casos confirmados de Dengue;

b) não tomaram as providências necessárias ao recolhimento dos animais soropositivos para Leishmaniose;

c) não praticaram os atos necessários para aquisição dos equipamentos necessários para o funcionamento da lavanderia do CCZ, construída desde 2007 e sem utilidade;

d) não adotaram as medidas cabíveis para adequar e melhorar a caótica infraestrutura do canil do CCZ, sem telamento, com as grades todas enferrujadas, com todos os extintores de incêndio com data de validade vencida;

e) não adotarem providências para a manutenção das motocicletas dos supervisores das microáreas da dengue;

f) não cumpriram as metas pactuadas no ano de 2008, com infringência das normas contidas na PT/GM/MS 1172/2004 e das disposições do PNCD;

g) não elaboraram plano de contingência para o enfrentamento de epidemia de dengue com os requisitos exigidos no anexo da Portaria 2124/2002, nos anos de 2008, 2009 e 2010;

h) não adotaram as providências cabíveis, com vistas a diminuir o índice de pendência do município, de forma a mantê-lo num patamar aceitável, conforme consignado no relatório de auditoria integrante destes autos;

14.3 - Srs. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde e Raul de Jesus Lustosa Filho:

a) autorizaram o pagamento de seguros de veículos da frota da Semus, no valor de R\$ 18.000,00

(dezoito mil reais) (extrato da conta corrente no Anexo 1), no âmbito do Processo 3791/09, quando apenas um veículo que servia à vigilância sanitária teve a apólice de seguro contratada;

b) autorizaram o pagamento de diárias para ajuda de custo quando as despesas já estavam sendo custeadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito dos processos 13.836/09 e 539/09;

14.4. Sr. Raul de Jesus Lustosa Filho:

a) não realizou o aporte adequado de recursos, a título de contrapartida, para a área de vigilância em saúde, conforme disposições contidas no § 1º do Art. 16 da PT/GM/MS 1172/2004 c/c art. 15 da mesma Portaria.

15. Quanto a essas imputações, estou de acordo com a rejeição das razões de justificativa apresentadas. Acolho, assim, as análises empreendidas nas instruções lavradas pela secretaria, e as incorporo como razões de decidir. Esse conjunto de irregularidades denota a precariedade na gestão dos serviços de vigilância em saúde no período, às custas de recursos federais transferidos, e ao arrepio de normas do Ministério da Saúde.

16. Os recursos destinados à área de saúde são escassos frente às múltiplas demandas de nossa sociedade. Assim, torna-se necessário que os gestores públicos os apliquem em perfeita harmonia com as normas que lhes são baixadas pelo Ministério da Saúde, observando, sempre, a legalidade, a economicidade e a eficiência no trato com esses valores, de forma a prestar as devidas contas à sociedade, satisfatoriamente, e a garantir ações preventivas e corretivas previstas nos programas. Entendo, portanto, reprováveis as condutas comissivas ou omissivas praticadas pelos responsáveis, e entendo que lhes deva ser aplicada a multa alvitada pela secretaria e pela representante do Ministério Público/TCU.' (ênfases acrescidas)

5.7. Portanto, a aplicação da multa se fundamentou, principalmente, na frustração aos princípios e aos normativos que norteiam as licitações públicas e graves irregularidades no trato dos recursos públicos repassados ao FMS, os quais, apesar de descentralizados, pela gravidade das irregularidades e por perpassarem toda a gestão municipal adentraram a esfera de responsabilidade do prefeito da época.

5.8. Ressalte-se que o enunciado da Súmula TCU 142 preceitua que:

‘Cabe a baixa na responsabilidade e o arquivamento do processo quando, nas contas de ordenador de despesa, dirigente ou administrador de entidade ou qualquer outra pessoa sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União, for apurada infringência de disposição legal ou regulamentar aplicável ou verificada irregularidade de caráter formal, que não permita o julgamento pela irregularidade e quitação, ou, tampouco - por não ser suficiente grave ou individualizada - a conclusão pela irregularidade e cominação da multa prevista em lei, conforme enunciados 10, 11, 51 e 91 da súmula da sua jurisprudência.’ (Súmula 142, publicada no BTCU Especial 6, 04/12/2007)

5.9. Inicialmente, verifica-se que a jurisprudência desta Casa é serena em aplicar este entendimento nos casos em que primeiro, a irregularidade verificada tenha caráter formal, segundo, que esta irregularidade não permita o julgamento pela irregularidade das contas, e por fim, a irregularidade apontada não seja suficientemente grave e individualizada.

5.10. Premissas essas diversas do caso concreto, em que as irregularidades praticadas não foram afastadas pelos recorrentes, as quais não tem caráter formal e se revestem de suficiente gravidade para ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a cominação da multa, além de terem sido satisfatoriamente individualizadas na pessoa dos recorrentes.

5.11. Insta ressaltar que as irregularidades foram devidamente individualizadas na pessoa de cada um dos responsáveis e a grande maioria sequer foi contestada pelos recorrentes, apenas tergiversaram a cerca da valoração de estas serem eivadas de gravidade ou não, imiscuindo-se no poder discricionário conferido a esta Corte de Contas para valorar as infrações apuradas no âmbito do controle externo. Portanto, não se aplica ao presente caso o entendimento da Súmula TCU 142.

5.12. Ademais, Raul de Jesus Lustosa Filho não conseguiu, por meio dos argumentos apresentados,

em relação às irregularidades no programa da dengue, descaracterizá-las, precipuamente, no que diz respeito a verificação detalhadamente exposta no Voto que fundamenta o Acórdão 604/2016-TCU-Plenário, que rejeitou embargos de declaração opostos pelos recorrentes (pág. 3 da Peça 296):

‘12. No tocante às razões de justificativa para a não adoção de providências para a manutenção das motocicletas dos supervisores das microáreas da dengue (subitem 1.6.1.4.6 do Acórdão 1.236/2010 - Plenário), o embargante procura também rediscutir a matéria objeto do julgamento havido por ocasião do acórdão embargado. Questiona, assim, qual o regramento acerca do prazo de três dias indicado na análise, para realização dos reparos, bem como indica ter havido omissão quanto ao fato de que quando da apresentação das razões, as motos já estavam reparadas. Todavia, esquece de mencionar que no relatório de auditoria havia a equipe consignado que a falta de motocicletas para supervisão dos trabalhos era rotineira até a data da auditoria realizada, com relatos à ocasião, de motocicleta parada há mais de três meses. O problema, também diagnosticado, devia-se à falta de recursos para aquisição de peças, e à ausência de conclusão de processo licitatório. Evidentes portanto, se relacionarem aos atos de gestão do responsável à frente da secretaria municipal. Os três dias mencionados no exame das razões de justificativa serviram apenas para demonstrar o tempo médio de reparo de motocicletas frente ao tempo em que as mesmas restaram paradas, por problemas da gestão. As providências mencionadas, de outro lado, só o foram após audição deste Tribunal, quando já evidenciadas as mazelas na gestão dos recursos de vigilância epidemiológica. Não há, portanto, que se falar em omissão no julgado.’

5.13. Como enfatizado pelo Exmo. Ministro Relator *a quo*, eventual correção de atos irregulares após a atuação desta Corte de Contas não torna o ato livre de reprimenda, pois, se assim fosse, o gestor público seria estimulado a descumprir as normas atinentes ao emprego dos recursos públicos e somente naqueles casos em que suas ações ilegítimas fossem flagradas pelo controle externo, ele teria que adotar as medidas cabíveis, sem qualquer outra consequência por descumprir dolosamente suas determinações normativas, o que inviabilizaria o cumprimento do conjunto de lei atinentes as despesas públicas.

5.14. Destarte, constata-se, de plano e a toda evidência, que os recorrentes peremptoriamente não tiveram o mínimo de desvelo necessário para atuar de forma escorreita no âmbito de suas funções administrativas, atentando contra os princípios e as normas inerentes as licitações públicas e a gestão dos recursos públicos disponíveis para melhorar a saúde daqueles munícipes, não cabendo, por conseguinte, a ilação de que estas eram, apenas, irregularidades de caráter meramente formal.

5.15. Sobressai, portanto, no caso concreto, que somente atuando nos exatos ditames legais haverá a aplicação dos recursos públicos com a devida transparência e publicidade, princípios inerentes a esta atividade pública. Do contrário, o controle dos recursos estará sendo burlado. Escancarando, assim, inúmeras possibilidades de desvio e malversação dos valores que deveriam ser utilizados única e exclusivamente em benefício do bem comum.

5.16. Torna-se imperioso enfatizar que por meio da punição aplicada se almeja, primordialmente, reprimir e coibir atitudes semelhantes às encontradas naquela gestão.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que as irregularidades foram devidamente individualizadas na pessoa de cada um dos responsáveis e a grande maioria sequer foi contestada pelos recorrentes, apenas tergiversaram a cerca da valoração de estas serem eivadas de gravidade ou não, imiscuindo-se no poder discricionário conferido a esta Corte de Contas para valorar as infrações apuradas no âmbito do controle externo. Portanto, não se aplica ao presente caso o entendimento da Súmula TCU 142. Raul de Jesus Lustosa Filho não conseguiu, por meio dos argumentos apresentados, em relação às irregularidades no programa da dengue, descaracterizá-las.

6.1. Ante o exposto, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 1.945/2015, mantido pelo Acórdão 604/2016, ambos do Plenário do TCU, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência,

prestigiado e mantido.

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

7. Cumpre informar que Cláudio Gilberto Garcia solicitou o parcelamento da multa que lhe fora imputada por meio do subitem 9.5 do Acórdão recorrido (peças 272-273), solicitação que foi autorizada por meio do Acórdão 2.954/2015-TCU-Plenário (peça 276).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU:

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Raul de Jesus Lustosa Filho (170.256.211-53) e Samuel Braga Bonilha (263.837.131-91) e, no mérito, negar-lhes;

b) dar conhecimento às entidades/órgãos interessados, ao Fundo Nacional de Saúde e à Prefeitura Municipal de Palmas/TO e aos recorrentes da deliberação que vier a ser proferida.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, divergiu, em parte, da proposta, emitindo parecer no seguinte sentido (peça 354):

“7. Samuel Braga Bonilha, ex-Secretário de Saúde, alegou em suas razões recursais que as irregularidades foram transitórias e pontuais, dentro de uma realidade fática encontrada pelo administrador na localidade, e não passaram de impropriedades de natureza formal que não ensejaram dano ao Erário, razão pela qual não mereceriam a reprimenda do Tribunal.

8. Nota-se que Samuel Braga Bonilha não cuidou de refutar as irregularidades que lhe foram imputadas, fato suficiente para o desprovimento do recurso. Ademais, a assertiva de que as irregularidades seriam meras falhas formais não se sustenta. Nesse sentido, observa-se, por exemplo, que não fosse a atuação do TCU e o recolhimento do débito pelo Município de Palmas, ter-se-ia consumado um débito da ordem de R\$ 150.000,00, em valores históricos, restando evidente que não se está a falar nestes autos em meras falhas de natureza formal.

9. Por sua vez, Raul de Jesus Lustosa Filho, ex-Prefeito de Palmas, aduziu não ter subscrito nenhum ato de ordenação de despesas. Informou que a unidade gestora (Fundo Municipal de Saúde-FMS do Município de Palmas) atuava de forma descentralizada, ‘não havendo qualquer justificativa plausível para o enfrentamento da questão de responsabilidade solidária do ora recorrente, quando da condição de Prefeito Municipal’. Aduziu que as condutas imputadas aos responsáveis não foram individualizadas e que foi punido por simples vínculo objetivo, sem ser evidenciado ato omissivo ou comissivo.

10. O ex-Prefeito alegou, também, que ‘não há o que se falar em desvio de finalidade da parcela direcionada ao Município para cumprimento da obrigação pactuada’ e que os objetivos do convênio foram atingidos com êxito.

11. De início, cumpre que esclarecer não foi atribuída responsabilidade solidária ao recorrente, conforme alegado em sua peça recursal. A multa que lhe foi aplicada tem caráter individual e decorreu de sua conduta no exercício do cargo de Prefeito de Palmas.

12. A nosso sentir, o argumento do recorrente de que não praticou atos de gestão dos recursos em exame e, assim, não poderia estar no polo passivo da Tomada de Contas Especial, merece ser parcialmente acolhido.

13. Nota-se que o Acórdão recorrido rejeitou as justificativas apresentadas pelo ex-Prefeito de Palmas referentes aos subitens 1.6.1.3, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do Acórdão 1.236/2010-TCU-Plenário, bem como as alegações de defesa por ele apresentadas com relação ao item 1.6.1.1 da referida deliberação. Tais subitens referem-se às seguintes irregularidades:

1.6.1.1. - transferência de recursos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS para pagamento de despesas estranhas à área de saúde, com violação ao disposto na Portaria 204/GM de 29 de janeiro de 2007 e artigos 19, 20, 21 e 22 da Portaria 1.172/GM, de 15 de janeiro de 2004;

1.6.1.3. - fracionamento de despesa, caracterizado por aquisições frequentes de produtos ou contratações de serviços de mesma natureza em processos distintos e/ou com valores bem próximos aos limites previstos no art. 23, da Lei 8.666/93;

1.6.1.5.5. - pagamento de seguros de veículos que não serviam à vigilância sanitária;

1.6.1.5.6. - pagamento de diárias para ajuda de custo quando as despesas já estavam sendo custeadas pelo Ministério da Saúde.

14. De fato, as irregularidades constantes dos mencionados subitens 1.6.1.3, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6 do Acórdão 1.236/2010 - TCU-Plenário referem-se a atos de gestão dos recursos em exame, cuja gestão e responsabilidade era do ex-secretário de Saúde, nos termos do inciso III do art. 9.º da Lei 8.080/90. Dessa forma, tais irregularidades não devem ser imputadas ao ex-Prefeito.

15. Contudo, a transferência de recursos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS para a conta corrente da prefeitura com o objetivo de pagar despesas de pessoal somente poderia ter ocorrido por ordem do ex-Prefeito, a quem competia, em última instância, gerir as crises de liquidez daquele ente federado. Se realmente não tivesse ordenado tal transferência, o recorrente deveria ter determinado, de pronto, o estorno dos recursos ao Fundo Municipal de Saúde, mas não o fez. Assim, em relação à irregularidade do subitem 1.6.1.1 remanesce a responsabilidade do gestor.

16. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que o Tribunal conheça dos recursos e, no mérito, (i) negue provimento ao recurso interposto pelo Senhor Samuel Braga Bonilha e (ii) dê provimento parcial ao recurso interposto pelo Senhor Raul de Jesus Lustosa Filho para reduzir o valor da multa que lhe foi aplicada.”

É o relatório.