



TC 017.211/2017-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Rosário/MA

Responsáveis: Raimundo João Pires Saldanha Neto (CPF 022.340.173-00), Ivaldo Antônio Cavalcante (CPF 124.768.383-49), José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), e Município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69)

Advogado ou Procurador: João Gabina de Oliveira (OAB/MA 8973)

Interessado em sustentação oral: não há

Propostas: citação (complementar)

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor dos Srs. Raimundo João Pires Saldanha Neto, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de 2001 a 2004), José Ribamar Coelho Castro, ex-secretário municipal de finanças de Rosário/MA (gestão de 1º/1/2001 a 16/6/2004), Raimundo José Sousa Sena, ex-secretário municipal de saúde de Rosário/MA (gestão de 12/4/2002 a 31/12/2004), Ivaldo Antônio Cavalcante, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de 2005 a 2008), José de Jesus Silva Santos, ex-coordenador do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Rosário/MA (gestão de 1º/1/2009 a 16/9/2014), Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de 1º/1/2009 a 16/9/2014), e da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde de Rosário/MA (gestão de 13/5/2010 a 16/9/2014), em razão de não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados ao Município de Rosário/MA nos exercícios de 2002, 2003, 2007, 2009 e 2010, tendo em vista falhas e/ou falta da documentação comprobatória das despesas, conforme constatado por auditoria promovida pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus) junto ao ente receptor.

HISTÓRICO

2. O processo originou-se das constatações contidas no Relatório de Auditoria 11.196/2011, do Denasus (peça 3, p. 3-118; peça 6, p. 131-206; peça 7, p. 3-14), realizada na Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Rosário/MA com o objetivo de verificar supostas irregularidades na aplicação dos recursos financeiros destinados ao SUS, tendo em vista solicitações feitas pelo Ministério Público Federal, pelo Disque Denúncia e pela Promotoria de Justiça da Comarca de Rosário/MA (peça 3, p. 5-6). A auditoria abrangeu os exercícios de 2002, 2003, 2007, 2009 e 2010 e constatou dano ao erário de R\$ 5.501.764,74 (peça 1, p. 104), devido às seguintes irregularidades:

- a) ausência de documentação comprobatória de despesas (peça 2, p. 26);
- b) utilização de recursos da Estratégia Saúde da Família (ESF) para pagamento de serviços de locação de veículos sem cobertura contratual, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução dos serviços por partes dos locadores (peça 2, p. 26); e
- c) pagamento de gêneros alimentícios, materiais de limpeza e de consumo diversos sem comprovação de entrada dos produtos na SMS de Rosário/MA (peça 2, p. 26).



3. O detalhamento do débito realizado pelo Denasus consta da peça 6, p. 93-123.
4. O Relatório Completo do Tomador de Contas 240/2016 (peça 1, p. 94-112), acompanhando entendimento do Denasus, caracterizou a responsabilidade dos Srs. Ivaldo Antônio Cavalcante, Marconi Bimba Carvalho de Aquino e Raimundo João Pires Saldanha Neto (ex-prefeitos), José de Jesus Silva Santos (coordenador do FMS), Raimundo José Sousa Sena (ex-secretário municipal de saúde), José Ribamar Coelho Castro (ex-secretário municipal de finanças) e da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre (ex-secretária municipal de saúde), à época da ocorrência dos fatos.
5. O Relatório de Auditoria 240/2016, do Controle Interno (peça 2, p. 25-28), retratou as questões relatadas no Relatório de Tomada de Contas Especial.
6. Diante disso, a Secretaria de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 30), acompanhado do parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 2, p. 31), tendo o Ministro de Estado da Saúde, Sr. Ricardo Barros, registrado o conhecimento das conclusões daquele órgão de controle interno (peça 2, p. 32). A responsabilização foi devidamente inscrita no Siafi (peça 2, p. 18-19).
7. A presente tomada de contas especial foi autuada no TCU em 21/6/2017, dando início à fase externa da TCE.
8. Na instrução inicial (peça 11), foram propostas as seguintes citações, as quais tinham como cofre credor o FMS de Rosário/MA:

a) do Sr. **Raimundo João Pires Saldanha Neto**, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de janeiro/2001 a dezembro/2004):

ocorrência: não comprovar a regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, referente ao Bloco de Atenção Básica, nos anos de 2002 e 2003, constatado no RA 11.196/Denasus, nos valores (originais) de R\$ 875.486,02 em 2002 e de R\$ 1.033.208,00 em 2003;

conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Programa de Atenção Básica no período de janeiro/2002 a dezembro/2003, no valor de R\$ 1.908.694,02, em razão de não apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação dos recursos recebidos do SUS;

nexo de causalidade: a falta de apresentação dos documentos de despesas pelo responsável fez nascer a presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto, pois impediu de se comprovar a regular aplicação dos recursos, configurando-se dano ao erário;

b) do Sr. **Ivaldo Antônio Cavalcante**, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de janeiro/2005 a dezembro/2008):

ocorrência: não comprovação da regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, referente ao Bloco de Atenção Básica, no ano de 2007, constatado no RA 11.196/Denasus, nos valores (originais) de R\$ 2.630.890,71.;

conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Programa de Atenção Básica no período de janeiro/2007 a dezembro/2007, no valor de R\$ 2.630.890,71, em razão de não apresentar a documentação comprobatória da regular aplicação dos recursos recebidos do SUS;

nexo de causalidade: a falta de apresentação dos documentos de despesas pelo responsável fez nascer a presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto, pois impediu de se comprovar a regular aplicação dos recursos, configurando-se dano ao erário;

c) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de janeiro/2009 a setembro/2014), **solidariamente** com o Sr. **José de Jesus Silva Santos**, ex-secretário municipal de finanças (gestão de 2009 a setembro/2014):



ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a novembro/2010, no valor de R\$ 528.000,00, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia Saúde da Família (ESF) e de R\$ 227.700,00, referente ao Bloco atenção Básica - Estratégia Saúde Bucal (ESB), gerando necessidade de ressarcimento no valor total de R\$ 755.700,00, constatado pelo RA 11.196/Denasus;

condutas: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS, visto que ordenaram o pagamento de quinze equipes da ESF e de nove equipes da ESB, quando deveriam efetuar o pagamento de apenas dez equipes de Saúde da Família e de três equipes de Saúde Bucal, bem como suspender os pagamentos das equipes que não estivessem efetivamente trabalhando, devido à falta de estrutura de trabalho, no período de janeiro/2010 a novembro/2010;

nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos, demonstrada a realização do pagamento dos salários dos profissionais de todas as equipes ESF e ESB no período de janeiro/2010 a novembro/2010, sem excluir as equipes que não prestaram os efetivos serviços à comunidade de Rosário/MA nas ações indicadas, ocasionou a aplicação irregular dos recursos repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA;

d) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com a Sra. **Maria do Socorro Moraes Padre**, ex-secretária municipal de saúde (maio/2010-setembro/2014):

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, ESF e ESB, gerando necessidade de ressarcimento no valor de R\$ 206.100,00, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

condutas: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS, visto o pagamento de quinze equipes da ESF e de nove equipes da ESB, quando deveria efetuar o pagamento de apenas dez equipes de Saúde da Família e de três equipes de Saúde Bucal, bem como suspender os pagamentos das equipes que não estivessem efetivamente trabalhando, devido à falta de estrutura de trabalho, no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011;

nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos, demonstrada a realização do pagamento dos salários dos profissionais de todas as equipes das ações de Saúde da Família e Saúde Bucal no período de novembro/2010 a janeiro/2011, sem excluir as equipes que não prestaram os efetivos serviços à comunidade de Rosário/MA nas ações indicadas, ocasionou a aplicação irregular dos recursos repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA;

e) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com o Sr. **José de Jesus Silva Santos**, ex-secretário municipal de finanças (2009-2014):

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a novembro/2010, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia Agentes Comunitários de Saúde (ACS), gerando necessidade de ressarcimento no valor total de R\$ 10.990,00, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

condutas: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS, visto que utilizaram os recursos destinados ao pagamento de agentes comunitários de saúde no período de junho/2009 a novembro/2010 com despesas diversas da pactuada, demonstrado que não houve sobre o valor disponibilizado a mais na conta específica, nem aplicação financeira de verbas não utilizadas; quando deveriam utilizar os recursos desta modalidade apenas para pagamento de agentes comunitários de saúde e devolver as verbas repassadas a maior até que o cadastro fosse corrigido;

nexo de causalidade: a utilização de recursos destinados ao pagamento de agentes comunitários de saúde para outra finalidade qualquer causou dano ao erário por desvio de finalidade da verba recebida, pois o FMS recebeu indevidamente recursos para pagamento de 106 agentes de



saúde, mas foi constatada a presença de apenas 105 agentes e não houve devolução dos valores recebidos a maior;

f) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente** com a Sra. **Maria do Socorro Morais Padre:**

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados na pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia ACS, gerando necessidade de ressarcimento no valor total de R\$ 2.142,00, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

condutas: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos SUS, visto que utilizaram os recursos destinados ao pagamento de agentes comunitários de saúde (ACS) com despesas diversas da pactuada, demonstrado que não houve sobra do valor disponibilizado a mais na conta específica, nem aplicação financeira de verbas não utilizadas, quando deveriam utilizar os recursos desta modalidade apenas para pagamento de ACS e devolver as verbas repassadas a maior, até que o cadastro fosse corrigido;

nexo de causalidade: a utilização de recursos destinados ao pagamento de ACS para outra finalidade qualquer causou dano ao erário por desvio de finalidade da verba recebida, pois o FMS recebeu indevidamente recursos para o pagamento de 106 agentes de saúde, mas foi constatada a presença de apenas 105 agentes e não houve devolução dos valores recebidos a maior;

g) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente** com o Sr. **José de Jesus Silva Santos:**

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a novembro/2010, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia ACS, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 247.189,62, constatada pelo Denasus no RA 11.196/2011;

condutas: ordenarem pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixarem de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveriam efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentarem a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas a partir de documentos inidôneos e a falta de apresentação dos documentos das demais despesas pagas pelo prefeito e pelo secretário de finanças causou a utilização indevida de recursos federais aos quais estavam responsáveis;

h) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente** com a Sra. **Maria do Socorro Morais Padre:**

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia ACS, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 11.602,07, constatada pelo Denasus no RA 11.196/2011;

condutas: ordenar pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixar de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveriam efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentarem a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas a partir de documentos inidôneos e a falta de apresentação dos documentos das demais despesas pagas pelo prefeito e pela secretária de saúde causou a utilização indevida de recursos federais;

i) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente** com o Sr. **José de Jesus**



Silva Santos e com o Município de Rosário/MA:

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, Bloco Atenção Básica no ano de 2010, referente à aquisição indevida de medicamentos, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 9.427,50, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: realizar pagamentos de despesas com a aquisição de medicamentos não relacionados ao bloco de financiamento específico, em desacordo com o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas com a aquisição de medicamentos não relacionados ao bloco de financiamento específico, realizadas pelo prefeito municipal e pelo secretário de finanças, causou a utilização indevida de recursos federais;

conduta do Município de Rosário/MA: beneficiar-se da aplicação irregular de recursos do SUS repassados pelo FNS para efetuar pagamentos de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico;

nexo de causalidade: a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada ou da definida em lei para pagamento por parte do município implicou aplicação irregular dos recursos repassados, com o consequente beneficiamento indevido de recursos federais por parte do ente municipal;

j) do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente com o Sr. José de Jesus Silva Santos e com o Município de Rosário/MA:

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), no período de setembro/2009 a novembro/2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 239.040,45, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS, visto que realizaram pagamento de despesas com recursos do NASF para finalidade diversa da estabelecida para a ação, visto que a composição mínima de profissionais nos NASF de Rosário/MA estava aquém do exigido pela Portaria MS 154/2008, quando deveriam efetuar o pagamento de despesas estritamente ligadas ao funcionamento do NASF, conforme preconizado na legislação específica;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico, realizadas pelo prefeito e pelo secretário de finanças, causou a utilização indevida de recursos federais;

conduta do Município de Rosário/MA: beneficiar-se da aplicação irregular de recursos do SUS para efetuar pagamentos de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico;

nexo de causalidade: a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada ou da definida em lei para pagamento por parte do município implicou aplicação irregular dos recursos;

k) do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente com a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre e com o Município de Rosário/MA:

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia NASF, no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 38.304,45, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS,



visto que realizaram pagamentos de despesas com recursos do NASF para finalidade diversa da estabelecida para a ação, visto que a composição mínima de profissionais nos NASF de Rosário/MA estava aquém do exigido pela Portaria MS 154/2008, quando deveriam efetuar o pagamento de despesas estritamente ligadas ao funcionamento do NASF, conforme preconizado na legislação específica;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico, realizadas pelo prefeito e pela secretária de saúde causou a utilização indevida de recursos federais;

conduta do Município de Rosário/MA: beneficiar-se da aplicação irregular de recursos do SUS para efetuar pagamentos de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico;

nexo de causalidade: a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada ou da definida em lei para pagamento por parte do Município implicou em aplicação irregular dos recursos, com o consequente beneficiamento indevido de recursos federais por parte do ente municipal;

l) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente** com o Sr. **José de Jesus Silva Santos**:

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Programa Saúde da Família (PSF), no período de março/2009 a dezembro/2009, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 73.808,03, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

condutas: ordenar pagamentos de serviço de locação de veículos para transporte dos profissionais de saúde do PSF sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução pelo prefeito e pelo secretário de finanças causou a utilização indevida de recursos federais;

m) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino, solidariamente** com o Sr. **José de Jesus Silva Santos** e com o **Município de Rosário/MA**:

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, PSF, no período de março/2009 a novembro/2010, visto que houve pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica feitos com recursos do Bloco de Atenção Básica, contrariando o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 63.063,67, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS, visto que realizaram os pagamentos das remunerações do coordenador da Vigilância Epidemiológica com recursos do Bloco de Atenção Básica, contrariando o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico, realizadas pelo prefeito e pelo secretário de finanças, causou a utilização indevida de recursos federais aos quais estavam responsáveis;

conduta do Município de Rosário/MA: beneficiar-se da aplicação irregular de recursos do SUS para efetuar pagamentos de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico;

nexo de causalidade: a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada ou da definida em lei para pagamento por parte do município implicou aplicação irregular dos recursos repassados, com o consequente beneficiamento indevido de recursos



federais por parte do ente municipal;

n) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com a Sra. **Maria do Socorro Moraes Padre** e com o **Município de Rosário/MA**:

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, PSF, no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, visto que houve pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica feitos com recursos do Bloco de Atenção Básica, contrariando o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 9.000,00, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do SUS, visto que realizaram os pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica com recursos do Bloco de Atenção Básica, contrariando o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007;

nexo de causalidade: o pagamento de despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico, realizadas pelo prefeito e pela secretária de saúde, causou a utilização indevida de recursos federais;

conduta do Município de Rosário/MA: beneficiar-se da aplicação irregular de recursos do SUS para efetuar pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica, despesas não relacionadas ao bloco de financiamento específico;

nexo de causalidade: a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada ou da definida em lei para pagamento por parte do município implicou aplicação irregular dos recursos, com o consequente beneficiamento indevido de recursos federais por parte do ente municipal;

o) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com o Sr. **José de Jesus Silva Santos** e com a empresa **M. L. Barbosa Santos** (CNPJ 63.426.472/0001-20):

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, nos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, no exercício de 2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 159.423,66, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos no período de janeiro/2010 a novembro/2010, referente aos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, devido à ordenação de pagamentos a partir de documentação insuficiente para comprovar a entrega das mercadorias, visto estar firmada em notas fiscais que macularam a fase de liquidação das despesas (atestes por pessoa da área financeira, quando deveria ser da área da saúde);

nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos, visto que apresentados documentos insuficientes para comprovarem a entrega das mercadorias, evidenciou a aplicação irregular dos recursos repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA;

conduta da empresa M. L. Barbosa Santos: receber indevidamente pagamentos oriundos de recursos do SUS, pagos pelo FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a novembro/2010, visto não ter ocorrido a efetiva entrega das mercadorias;

nexo de causalidade: o recebimento de pagamentos por parte da empresa contratada causou prejuízo aos cofres públicos, vez que não houve a efetiva entrega das mercadorias;

p) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com a Sra. **Maria do Socorro Moraes Padre** e com a empresa **M. L. Barbosa Santos** (CNPJ 63.426.472/0001-20):

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados



pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, nos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, nos anos de 2009 e 2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 40.610,00, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente aos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, devido à ordenação de pagamentos a partir de documentação insuficiente para comprovar a entrega das mercadorias, visto estar firmada em notas fiscais que macularam a fase de liquidação das despesas (atestes por pessoa da área financeira, quando deveria ser da área da saúde);

nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos, visto que apresentados documentos insuficientes para comprovar a entrega das mercadorias, evidenciou a aplicação irregular dos recursos repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA;

conduta da empresa M. L. Barbosa Santos: receber indevidamente pagamentos oriundos de recursos do SUS, no período de outubro/2010 a fevereiro/2011, visto não ter ocorrido a efetiva entrega das mercadorias;

nexo de causalidade: o recebimento de pagamentos por parte da empresa contratada, causou prejuízo aos cofres públicos, uma vez que não houve a efetiva entrega das mercadorias;

q) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com o Sr. **José de Jesus Silva Santos** e com a empresa **R. S. Fontenele Veras** (CNPJ 08.576.968/0001-72):

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, nos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, nos anos de 2009 e 2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 376.909,32, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos no período de julho/2009 a novembro/2010, referente aos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, devido à ordenação de pagamentos a partir de documentação insuficiente para comprovar a entrega das mercadorias, visto estar firmada em notas fiscais que macularam a fase de liquidação das despesas (atestes por pessoa da área financeira, quando deveria ser da área da saúde);

nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos, visto que apresentados documentos insuficientes para comprovarem a entrega das mercadorias, evidenciou a aplicação irregular dos recursos;

conduta da empresa R. S. Fontenele Veras: receber indevidamente pagamentos oriundos de recursos do SUS no período de julho/2009 a novembro/2010, visto não ter ocorrido a efetiva entrega das mercadorias;

nexo de causalidade: o recebimento de pagamentos por parte da empresa contratada causou prejuízo aos cofres públicos, uma vez que não houve a efetiva entrega das mercadorias;

r) do Sr. **Marconi Bimba Carvalho de Aquino**, solidariamente com a Sra. **Maria do Socorro Moraes Padre** e com a empresa **R. S. Fontenele Veras** (CNPJ 08.576.968/0001-72):

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, nos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, no ano 2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 14.000,00, constatado pelo Denasus no RA 11.196/2011;

conduta dos gestores: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente aos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, devido à ordenação de pagamentos a partir de documentação insuficiente para comprovar a entrega das mercadorias, visto estar firmada em notas fiscais que macularam a fase de liquidação das



despesas (atestes por pessoa da área financeira, quando deveria ser da área da saúde);

nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos, visto que apresentados documentos insuficientes para comprovar a entrega das mercadorias, evidenciou a aplicação irregular dos recursos;

conduta da empresa R. S. Fontenele Veras: receber indevidamente pagamentos oriundos de recursos SUS no período de outubro/2010 a fevereiro/2011, visto não ter ocorrido a efetiva entrega das mercadorias;

nexo de causalidade: o recebimento de pagamentos por parte da empresa contratada causou prejuízo aos cofres públicos, uma vez que não houve a efetiva entrega das mercadorias.

9. A proposição contou com a anuência da Secex-AM (peças 12 e 13).

10. Com base na delegação de competência concedida pelo Ministro Relator Augusto Nardes, a Secex-AM expediu os seguintes ofícios de citação:

Tabela 1 – Ofícios de citação encaminhados aos responsáveis

Destinatário	Of. Secex-AM	Data	Peça	Resultado	Peça
Maria do Socorro Moraes Padre	0209/2018	15/02/2018	15	Entregue	23
Jose de Jesus Silva Santos	0208/2018	15/02/2018	16	Entregue	31
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0207/2018	15/02/2018	17	Devolvido	26
Ivaldo Antônio Cavalcante	0206/2018	15/02/2018	18	Entregue	28
Raimundo João Pires Saldanha Neto	0205/2018	15/02/2018	19	Devolvido*	27
Município de Rosário/MA	0212/2018	16/02/2018	20	Entregue	29
R. S. Fontenele Veras - ME	0211/2018	15/02/2018	21	Entregue	25
M. L. Barbosa Santos - ME	0210/2018	15/02/2018	22	Entregue	24
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0384/2018	13/03/2018	30	Devolvido	35
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0604/2018	09/04/2018	37	Devolvido	54
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0605/2018	09/04/2018	38	Devolvido	69
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0606/2018	09/04/2018	39	Devolvido	53
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0982/2018	22/05/2018	86	Entregue	94
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	0981/2018	22/05/2018	87	Devolvido	99

Fonte: peças do TC 017.211/2017-4

11. O Aviso de Recebimento (AR) relativo ao ofício de citação encaminhado ao Sr. Raimundo João Pires Saldanha Neto foi devolvido com marcação de falecimento do destinatário. Exceto quanto ao Sr. Raimundo, todos os demais responsáveis foram regularmente citados pela Secex-AM, conforme indicado na tabela 1.

12. O município de Rosário/MA apresentou alegações de defesa em 3/4/2018 (peça 32). O Sr. José de Jesus Silva Santos apresentou alegações de defesa em 26/4/2018 (peças 47 a 52) e o Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, em 31/8/2018 (peça 110).

13. Os demais responsáveis, ou seja, o Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre e as empresas R. S. Fontenele Veras – ME e M. L. Barbosa Santos – ME não apresentaram alegações de defesa, incidindo em revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Verificação de Eventual Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não há, em parte, prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação de parte dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da Instrução Normativa (IN)/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), pois os recursos transferidos e as despesas impugnadas referem-se aos exercícios de 2007, 2009 e 2010, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em

julho e agosto de 2016, conforme descrito no Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 240/2016 (peça 1, p. 94-112).

15. Por outro lado, verifica-se que há, em parte, prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), pois os recursos transferidos e as despesas impugnadas referem-se aos exercícios de 2002 e 2003, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 28/8/2016, conforme descrito no Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 240/2016 (peça 1, p. 108).

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, também, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é superior a R\$ 5.501.764,74 (peça 6, p. 123), portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE OUTROS DÉBITOS

17. Em atenção ao comando contido no item 9.4 do Acórdão 1.772/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, e em atendimento ao disposto no art. 6º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012, informa-se os demais processos em tramitação no Tribunal, nos quais foi constatada a existência de outros débitos imputáveis aos responsáveis arrolados nestes autos:

Responsável	Processos
Ivaldo Antônio Cavalcante	TCs 009.247/2015-7, 005.213/2015-0 e 000.125/2016-4
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	TCs 034.785/2015-9, 000.125/2016-4, 033.617/2018-0 e 026.969/2018-1

EXAME TÉCNICO

Esgotamento da via administrativa do Ministério da Saúde para ressarcimento do dano

18. Preliminarmente, oportuno consignar que, nos termos do art. 23, § 1º, do Decreto 7.827/2012, que regulamenta a Lei Complementar 141/2012, e item 9.3.5.2 do Acórdão TCU 1.072/2017-Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas), foram esgotadas, na via administrativa de controle interno do Ministério da Saúde, as medidas para ressarcimento do dano, conforme notificações aos responsáveis constantes da peça 1, p. 107-108.

Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário

19. **Constatação 1:** não comprovação da regular aplicação dos recursos do SUS pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, referente ao Bloco de Atenção Básica, nos anos de 2002, 2003 e 2007, constatado pelo Denasus no RA datado de 6/10/2011, nos valores de R\$ 875.486,02 (2002); R\$ 1.033.208,00 (2003) e R\$ 2.630.890,71 (2007), totalizando R\$ 4.539.584,73.

19.1. Situação encontrada: a auditoria do Denasus evidenciou na constatação 144187 do RA 11.196 (peça 3, p. 22-23), retificada parcialmente pelo Relatório Complementar (RAC) na constatação 330489 (peça 6, p. 137-138), que não houve comprovação da regular aplicação dos recursos do SUS recebidos pelo FMS de Rosário/MA nos anos de 2002, 2003 e 2007, visto que não foi apresentada nenhuma documentação comprobatória da utilização dos recursos recebidos.

Constatação 330489: ausência de documentação comprobatória das despesas pagas com recursos financeiros repassados fundo a fundo para as ações e serviços de saúde nos exercícios de 2002, 2003 e 2007, no valor de R\$ 4.584.498,15 (...), em desacordo com a Lei 4.320/1964 e Decreto 93.872/1986 (peça 6, p. 137).

Evidência: a Secretaria Municipal de Saúde não apresentou à equipe de auditoria os processos de pagamentos pertinentes, com os respectivos comprovantes de despesas, tais como: recibos, notas fiscais, notas de empenhos e outros, referentes aos exercícios de 2002, 2003 e 2007, no valor de R\$ 4.584.498,15 (...), em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e § 2º do art. 36 do Decreto 93.872/1986. O gestor não manteve arquivada a documentação de despesas dos exercícios de 2002, 2003 e 2007. Portanto, não foi cumprida a Recomendação 10 do Relatório de Auditoria n. 13/2002 (peça 6, p. 137).

Valor histórico: R\$ 4.539.584,73, sendo R\$ 875.486,02 em 2002, R\$ 1.033.208,00 em 2003 e R\$ 2.630.890,71 em 2007.

Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; Lei 8.443/1992, art. 8º; Lei 4.320/1964, art. 63; Decreto 93.872/1986, art. 36.

Responsáveis: Sr. Raimundo João Pires Saldanha Neto, ex-prefeito municipal de Rosário/MA, pelos débitos ocorridos nos exercícios de 2002 e 2003. Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, pelos débitos ocorridos no exercício de 2007.

20. Conforme apontado na matriz de responsabilização (peça 11, p. 49), não houve comprovação da regular aplicação dos recursos do SUS repassados ao município nos anos de 2002, 2003 e 2007, haja vista que não foi apresentada nenhuma documentação comprobatória da utilização dos recursos (peça 11, p. 49).

21. A falta de apresentação de documentos aptos a comprovar a realização de despesas pelos responsáveis faz nascer a presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto, pois impede de se comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos, pressupondo-se a aplicação irregular dos recursos financeiros e o consequente dano ao erário.

22. O art. 70, parágrafo único, da CF/1988 dispõe que qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária deve prestar contas dos recursos recebidos. O art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 dispõe que quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes. Assim, por disposição constitucional e legal, os gestores devem prestar contas dos recursos que gerem.

23. A falta da prestação de contas de tais recursos constitui motivo para instauração de TCE, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992.

24. Além do dever de prestar contas dos recursos públicos federais recebidos, os ex-gestores municipais deixaram de demonstrar a regularidade das despesas, exigidas pelos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e 36 do Decreto 93.872/1986.

25. Portanto, a realização das despesas sem comprovação ocorridas nos exercícios de 2002, 2003 e 2007 constituem atos de gestão irregulares em face de dano ao erário, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992. Deve, em princípio, caso sejam rejeitadas suas alegações de defesa e/ou o débito não seja recolhido, ensejar o julgamento pela irregularidade das contas dos gestores envolvidos, condená-los em débito e aplicar-lhes a multa associada ao débito.

26. **Constatação 2:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, ESF e ESB.

26.1. Situação encontrada: a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 147519 do RA 11.196/2011 (peça 3, p.11-14), retificado parcialmente na constatação 330751 do RAC (peça 6, p. 134-136), que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado, contrariando a Portaria GM/MS 648, de 28/03/2006, capítulo III, item 5.1, subitens I e III, e a Portaria GM/MS

2.167, de 21/11/2001, art. 1º, item III e anexo 1, itens 4 e 8, gerando necessidade de ressarcimento no valor de R\$ 961.800,00;

26.1.1. O valor mensal repassado (R\$ 144.000,00) era para implantação de quinze equipes de ESF, porém a equipe de auditoria constatou que em cinco unidades não era possível funcionar mais de uma equipe, concluindo pela presença de apenas dez equipes no total, sendo necessário o ressarcimento de valor equivalente a cinco equipes, ou seja, R\$ 48.000,00 por mês, totalizando R\$ 672.000,00, referente aos repasses de janeiro/2010 a fevereiro/2011.

26.1.2. O valor mensal repassado (R\$ 29.700,00) era para implantação de nove equipes de ESB, sendo seis equipes da modalidade 1 (R\$ 3.000,00 por equipe) e três da modalidade 2 (R\$ 3.900,00 por equipe) – valores conforme Portaria GM/MS 3.066, de 23/12/2008, art. 2º. Entretanto, a equipe de auditoria constatou que em seis unidades não havia equipamento adequado para atendimento odontológico, concluindo pela presença de apenas três equipes no total, sendo necessário o ressarcimento de valor equivalente a seis equipes (três da modalidade 1 e três da modalidade 2), ou seja, R\$ 20.700,00 por mês, totalizando R\$ 289.800,00, referente aos repasses de janeiro/2010 a fevereiro/2011.

Constatação 330751: a quantidade de equipes de ESF/ESB existentes não correspondiam ao incentivo financeiro repassado pelo FNS (peça 6, p. 134);

Evidência: no Relatório do CNES/SIAB, constam quinze equipes ESF, nove equipes de ESB e 106 Agentes Comunitários de Saúde (ACS), relativos ao número de credenciadas registrados no Relatório de Credenciamento e Implantação da Estratégia Saúde da Família-DAB/SAS/2010, mas nas visitas às unidades de saúde constatou-se um número de ESF/ESB atuantes o que não correspondiam aos valores repassados pelo FNS ... (peça 6, p. 134);

Valor histórico: R\$ 961.800,00;

Dispositivos violados: Portaria GM/MS 3.066/2008, art. 2º; Portaria GM/MS 648/2006, capítulo III, item 5.1, subitens I e III, e Portaria GM/MS 2.167/2001, art. 1º, item III e Anexo 1, itens 4 e 8.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a setembro/2014), José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010) e Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde (dezembro/2010 a fevereiro/2011).

27. Os elementos contidos nos autos indicam que o município recebeu recursos financeiros em valores superiores ao que faria jus, haja vista a existência, à época, de dez equipes ESF e seis equipes ESB, ao passo que a municipalidade recebeu recursos para custear quinze equipes ESF e nove equipes ESB. Nesse sentido, o município teria que devolver R\$ 961.800,00 – em valores nominais -, R\$ 672.000,00 na ESF e R\$ 289.800,00 na ESB (peça 11, p. 5-7).

28. Entretanto, o RAC não é categórico em afirmar que houve, de fato, dano ao erário. Segundo apontado, não houve dano ao erário federal, mas ao erário municipal, tanto que o valor acima deveria ser restituído ao FMS, segundo os auditores do Denasus (peça 6, p. 136). *In verbis*,

Análise da Justificativa: Quanto a não ocorrência de dano ao Erário imputado aos responsáveis contido na Constatação nº 149541, do Relatório da Auditoria nº 11196, encerrado em 06/10/2011, efetuamos a alteração dos ressarcimentos (...), com base no artigo nº 27 da Lei Complementar nº. 141, de 13/01/2012, indicando a devolução ao Fundo Municipal de Saúde, conforme consta neste Relatório Complementar, **pois os recursos financeiros foram utilizados sem prejuízo ao Erário.** (grifo não original)

29. O mencionado art. 27 da Lei Complementar 141/2012 dispõe que quando os órgãos de controle interno ou o MS detectarem que os recursos previstos no inciso II do § 3º do art. 198 da

Constituição Federal estão sendo utilizados em ações e serviços diversos dos previstos no art. 3º da LC 141/2012, ou em objeto de saúde diverso do originalmente pactuado, darão ciência ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público competentes, de acordo com a origem do recurso, com vistas à adoção das providências legais, no sentido de determinar a imediata devolução dos referidos recursos ao Fundo de Saúde do ente da Federação beneficiário, visando ao cumprimento do objetivo do repasse e à responsabilização nas esferas competentes.

30. Em que pese a conclusão contida no RAC, no sentido de que tais recursos deveriam ser restituídos ao próprio fundo do ente receptor, a utilização de recursos que excedem aqueles que o município faz jus deve ser restituída ao FNS, nos termos do item 9.3.4 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, segundo o qual nos casos de débito decorrente do recebimento irregular de recursos federais pelos estados, municípios ou Distrito Federal, independentemente do destino final dado aos recursos repassados, cabe ao ente receptor restituir o Fundo Nacional de Saúde, podendo, ainda, haver aplicação de multa ao agente público causador da irregularidade.

9.3.4. nos casos de débito decorrente do recebimento irregular de recursos federais pelos estados, municípios ou Distrito Federal, em razão de eventuais incorreções nas informações prestadas pelo beneficiário, independentemente do destino final dado aos recursos repassados, cabe ao ente receptor restituir o Fundo Nacional de Saúde, uma vez que não fazia jus ao repasse, podendo, ainda, haver aplicação de multa ao agente público causador da irregularidade;

31. Portanto, o município recebeu por recursos aos quais não fazia jus, caracterizando o recebimento irregular de recursos do SUS. Por isso, nos termos do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, o ressarcimento ao FNS deve ser feito pelo ente municipal, conforme consignado no Voto do ministro relator:

26. Os casos de recebimento irregular de recursos federais pelo ente – não abarcados pela Lei Complementar 141/2012 – dizem respeito ao não cumprimento de requisitos estabelecidos pelo Ministério da Saúde para a concessão de incentivos financeiros. Em geral, esses requisitos dizem respeito à adesão a estratégias do Ministério e ao atendimento de exigências definidas em seus regramentos.

27. Para exemplificar esse tipo de irregularidade, menciono a Estratégia Saúde da Família. Essa política estabelece que a concessão do incentivo financeiro deve ser realizada com base em informações fornecidas pelo ente receptor acerca do número de equipes de saúde da família de que dispõe. Assim, eventuais falhas nas informações prestadas pelo ente receptor poderiam acarretar no recebimento irregular de recursos transferidos “fundo a fundo”.

28. Nesses casos, o não atendimento às condicionantes estabelecidas para a realização dessas transferências maculam o fato gerador do repasse, tornando-o nulo e ensejando a restituição do Fundo Nacional de Saúde, independentemente da destinação final dos recursos.

32. O recebimento de recursos financeiros acima do valor a que o município fazia jus caracteriza ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, uma vez que a secretaria de saúde informou no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), mais equipes de saúde da família do que aquelas que realmente detinha

33. Desse modo, o município de Rosário/MA deve ser citado para apresentar alegações de defesa e/ou restituir ao Fundo Nacional de Saúde o valor original de R\$ 961.800,00, uma vez que recebeu recursos financeiros a maior do que fazia jus.

34. Poder-se-ia alegar que essas despesas não foram regularmente comprovadas. De fato, não há evidências de regularidade na aplicação desses recursos nos autos. Porém, o recebimento irregular de recursos financeiros deve ser restituído pelo ente receptor ao FNS, independentemente da



destinação final dos recursos, conforme consta muito claro do item 9.3.4 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas. Embora não sejam responsáveis pelo ressarcimento do débito, os gestores, já devidamente citados por tal irregularidade, devem ser, quando da análise de mérito dos presentes autos, ter suas contas julgadas irregulares por ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992.

35. **Constatação 3:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia ACS.

35.1. Situação encontrada: no período de julho/2009 a fevereiro/2011, a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 149541 do RA 11.196/2011 (peça 3, p. 15-16), retificado parcialmente no RAC através da constatação 330754 (peça 6, p. 136-137), que o valor recebido pelo FMS de Rosário/MA para a Estratégia ACS era para pagamento de 106 agentes comunitários, porém, detectou-se o pagamento de apenas 105 agentes, situação na qual os próprios gestores concordaram haver diferença (peça 6, p. 25), contrariando o item 2, do capítulo II da Portaria GM/MS 648/2006, o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os arts 36, 66, 145 e 148 do Decreto 93.872/1986, devendo ser ressarcido o valor total de R\$ 13.132,00, repassado a maior nos meses de junho/2009 a fevereiro/2011, conforme Tabela XII do RAC (peça 3, p. 153), considerando como data para atualização a de último repasse, de 18/2/2011.

Constatação 330754: a quantidade de ACS constante das folhas de pagamento da Secretaria Municipal de Saúde de Rosário/MA era inferior à quantidade de agentes implantadas no Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB), no período fevereiro de 2009 a janeiro de 2011, gerando proposição de ressarcimento no total de R\$ 15.456,00 (peça 6, p. 136)

Evidência: no período de março de 2009 a fevereiro de 2011, o Ministério da Saúde (MS) transferiu ao Município de Rosário/MA recursos financeiros destinados a 106 ACS, entretanto, a auditoria constatou pagamentos de 105 ACS. Não houve exclusão do mesmo no SIAB, sendo mantidos os repasses pelo MS correspondente a 106 ACS, contrariando a Portaria GM 648/2006, gerando proposição de ressarcimento no total de R\$ 15.456,00 (peça 6, p. 136)

Valor histórico: R\$ 13.132,00.

Dispositivos violados: Portaria GM 648/2006, capítulo II, item 2; Lei 4.320/1964, art. 63; Decreto 93.872/1986, arts 36, 66, 145 e 148.

Responsáveis: Município de Rosário/MA.

36. Os elementos contidos nos autos indicam que o município recebeu recursos financeiros em valores superiores ao que faria jus, haja vista a existência, à época, de 105 ACS, ao passo que a municipalidade recebeu recursos para custear 106 ACS. Nesse sentido, o município deve devolver R\$ 13.132,00 ao FNS (peça 11, p. 9-11).

37. Embora a Secex/AM tenha considerado, e por isso especificado nos ofícios de citação, que o cofre credor seria o do FMS, os casos de débito decorrente do recebimento irregular de recursos federais pelos estados, municípios ou Distrito Federal, independentemente do destino final dado aos recursos repassados, cabe ao ente recebedor restituir o FNS, podendo, ainda, haver aplicação de multa ao agente público causador da irregularidade. Assim, dispôs a ementa do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas

38. Portanto, o município recebeu por recursos aos quais não fazia jus. Por isso, nos termos do item 9.3.4 do mencionado Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, o ressarcimento ao FNS deve ser feito pelo ente municipal.

39. O recebimento de recursos financeiros acima dos valores aos quais o município fazia jus caracteriza ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992.

40. Desse modo, o município de Rosário/MA deve restituir ao FNS valor original de R\$ 13.132,00, uma vez que a municipalidade recebeu recursos financeiros a maior do que fazia jus, ou seja, de forma irregular. Embora não sejam responsáveis pelo ressarcimento do débito, os gestores devem ser condenados por ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992.

41. **Constatação 4:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente aos Programas de Atenção Básica – PAB Fixo, de ações dos ACS e de ações da ESF, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 258.791,69.

41.1. Situação encontrada: a auditoria do Denasus evidenciou na constatação 144497 do RA 11.196/2011 (peça 3, p.23-24), que parte das despesas realizadas com recursos do SUS, no período de período de abril/2009 a dezembro/2010, PAB Fixo, ACS e de ações ESF, não foi devidamente comprovada, contrariando as disposições da Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; da Lei 8.443/1992, art. 8º; da Lei 4.320/1964, art. 63; e do Decreto 93.872/1986, art. 36, 66, 145 e 148.

Constatação 144497: ausência de documentação comprobatória das despesas pagas com recursos financeiros repassados para as ações e serviços de saúde nos exercícios de 2009, 2010, janeiro e fevereiro de 2011, no valor de R\$ 571.062,60, em desacordo com a Lei 4.320/1964 e Decreto 93.872/1986 (peça 3, p. 23).

Evidência: a SMS não apresentou à equipe de auditoria os processos de pagamentos pertinentes, com os respectivos comprovantes de despesas, tais como: recibos, notas fiscais, notas de empenhos e outros, referentes aos exercícios de 2009, 2010, janeiro e fevereiro de 2011, no valor de R\$ 571.062,60. O gestor apresentou documentação de despesas com aquisição de material de consumo e pagamentos com serviços de terceiros, no valor total de R\$ 312.270,91 (peça 3, p. 23).

Valor histórico: R\$ 258.791,69.

Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/1992, art. 8º; Lei 4.320/1964, art. 63; Decreto 93.872/1986, arts. 36, 66, 145 e 148.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a setembro/2014), José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010) e Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde (dezembro/2010 a fevereiro/2011).

42. Nesse caso, não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente aos Programas de Atenção Básica – PAB Fixo, de ações dos ACS e de ações da ESF, em afronta aos art. 63 da Lei 4.320/1964 e 36 do Decreto 93.872/1986.

43. Constitui obrigação dos gestores comprovar a regular a aplicação dos recursos recebidos. A não evidenciação da correta utilização dos recursos recebidos através de documentos comprobatórios das despesas (notas fiscais e recibos entre outros, em consonância com os extratos bancários integrantes de processos administrativos de pagamentos) impossibilita a constatação da integral e correta aplicação dos recursos públicos nos fins a que se destinam, fazendo nascer a presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto. Isso se dá porque ao administrador público cabe o ônus de provar que o montante foi consumido na finalidade a qual se destinava a verba repassada. Caso não comprove a regular aplicação do recurso, será tido como inadimplente (peça 11, p. 13).

44. A realização de despesas sem comprovação constitui ato de gestão irregular em face de dano ao erário, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992. Deve, em princípio, ensejar o julgamento pela irregularidade das contas dos gestores envolvidos, com condenação em débito e com aplicação da multa associada ao débito.



45. Conforme apontado na matriz de responsabilização (peça 11, p. 50), a responsabilidade pela comprovação dessas despesas, e o consequente ressarcimento ao erário em face de a não comprovação, deve ser atribuída ao ex-prefeito Marconi Bimba Carvalho de Aquino, em solidariamente com o ex-secretário municipal de finanças José de Jesus Silva Santos, e com a ex-secretária municipal de saúde Maria do Socorro Moraes Padre, conforme os respectivos períodos de gestão.

46. Assim, as despesas de 11/12/2009 e de 4/11/2010 (R\$ 167.995,81 e R\$ 79.193,81, respectivamente) devem ser ressarcidas solidariamente pelo Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e pelo Sr. José de Jesus Silva Santos, enquanto que a despesa de 13/12/2010 (R\$ 11.602,07) deve ser ressarcida solidariamente pelo Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e pela Sra. Maria do Socorro Moraes Padre, gestores do FMS à época das ocorrências.

47. **Constatação 5:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no ano de 2010, referente à aquisição de medicamentos, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 9.427,50.

47.1. Situação encontrada: a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 143466 do RA 11.196/2011 (peça 3, p. 29-30), que houve aquisição de medicamentos não relacionados ao bloco de financiamento específico, em desacordo com o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007, conforme demonstrado da análise do Cheque 850131 da conta 7.239-7, agência 2555-0 do Banco do Brasil, emitido em 3/2/2010, e da nota fiscal 0005 da empresa Colmed – Distribuidora de Medicamentos Ltda., emitida em 3/2/2010, gerando necessidade de ressarcimento no valor de R\$ 9.427,50.

Constatação 143466: utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos da Atenção Básica não relacionados exclusivamente ao próprio bloco de financiamento, no valor de R\$ 9.427,50, em desacordo com o artigo 6º da Portaria GM/MS 204/2007 (peça 3, p. 29).

Evidência: o gestor utilizou recursos para pagamento de despesas com aquisições de medicamentos da Atenção Básica não relacionados ao próprio bloco de financiamento, no valor de R\$ 9.427,50, em desacordo com o artigo 6º da Portaria 204/2007. Os medicamentos foram adquiridos da empresa Colmed - Distribuidora de Medicamentos Ltda., conforme Nota Fiscal 0005, de 3/2/2010 (peça 3, p. 29).

Valor histórico: R\$ 9.427,50.

Dispositivos violados: Portaria GM/MS 204/2007, art. 6º.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a setembro/2014), José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010) e Município de Rosário/MA.

48. O art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007 estabelecia que que os recursos referentes a cada bloco de financiamento (I - Atenção Básica; II - Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar; III - Vigilância em Saúde; IV - Assistência Farmacêutica; V - Gestão do SUS e VI - Investimentos na Rede de Serviços de Saúde) deviam ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco.

49. A Portaria GM/MS 204/2007 foi revogada pela Portaria de Consolidação GM/MS 6/2017. Esta, por sua vez, foi alterada pela Portaria GM/MS 3.992/2017, que passou a dispor sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos de saúde do SUS. De acordo com esta nova Portaria passou a existir apenas dois blocos de financiamentos, um para custeio e serviços públicos de saúde e outro para investimento:

Art. 1º. A Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 3º Os recursos do Fundo Nacional de Saúde, destinados a despesas com ações e serviços públicos de saúde, a serem repassados na modalidade fundo a fundo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios serão organizados e transferidos na forma dos seguintes blocos de financiamento:

I - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde; e

II - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde,

(...)

§ 2º. Os recursos que compõem cada Bloco de Financiamento devem ser aplicados em ações e serviços públicos de saúde relacionados ao próprio bloco, devendo ser observados (...).

50. Cabe destacar que no caso de transferência fundo a fundo de recursos do SUS a outros entes federativos, comprovada a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica de direito público, mas em objeto diverso do definido em lei, este Tribunal firmou entendimento no Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, de que cabe ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse da União, por força do disposto no art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012. Esse foi o fundamento para realização da citação do município.

51. Com a superveniência da Portaria GM/MS 3.992/2017, que deu nova redação a dispositivos da Portaria de Consolidação MS 6/2017, bem como de recorrentes alegações no sentido de que as imposições da Lei Complementar 141/2012 não se aplicaria a desvios de objetos anteriores à essa lei, o TCU se pronunciou em caso concreto, conforme o Voto condutor do Acórdão 1.391/2019-TCU-Plenário, oportunidade em que o Ministro Substituto Marcos Bemquerer formulou as seguintes considerações sobre a caracterização de débito na hipótese de desvio de objeto na aplicação de recursos de transferências do SUS anteriores à vigência da LC 141/2012:

40. Assim situada à matéria, alinho-me à corrente dominante, representada pelos precedentes indicados nos itens (...). Assim o faço por entender que o desvio de objeto, nos repasses fundo a fundo efetuados pelo FNS, representa ofensa ao interesse jurídico material da União em ver implementada uma determinada estratégia de saúde. O débito é expressão financeira da lesão ao referido interesse da União, provocado por parte do ente encarregado de gerir ou executar diretamente os serviços de saúde.

41. Como se viu nos itens (...), o funcionamento do SUS envolve a participação das três esferas de governo, segundo uma intrincada repartição de obrigações e prerrogativas. Entre os poderes-deveres da União, encontra-se o de fixar o detalhamento da aplicação dos recursos a partir de negociações efetuadas no âmbito das comissões tripartites, bem como o de exigir que os recursos por ela alocados na função Saúde sejam aplicados segundo as normas específicas (art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990).

42. Ora, se o art. 33, § 4º, da mencionada lei obriga o Ministério da Saúde a acompanhar a conformidade da aplicação dos recursos à programação aprovada e a aplicar as medidas previstas em lei nos casos de malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, a reposição dos recursos mal geridos ao cofre do fundo local é uma forma indispensável de retroalimentação do próprio Sistema SUS e preservação das suas regras internas.

43. Muito embora o Acórdão 1.072/2017-Plenário tenha fixado entendimentos em face da edição da Lei Complementar 141/2012, compreendo que a exigibilidade dos débitos provenientes de desvio de objeto dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde na modalidade fundo a fundo precede à referida Lei Complementar.

52. Destaque-se que a unificação dos blocos de custeio não eximiu os entes federados de descumprir a vinculação de uso dos recursos contida no Orçamento Geral da União (OGU), conforme a Portaria de Consolidação MS 6/2017, *verbis* (com os grifos acrescidos):

Art. 3º Os recursos do Fundo Nacional de Saúde, destinados a despesas com ações e serviços públicos de saúde, a serem repassados na modalidade fundo a fundo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios serão organizados e transferidos na forma dos seguintes blocos de financiamento:

I - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde; e

II - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde.

§ 1º Os recursos que compõem cada Bloco de Financiamento serão transferidos, fundo a fundo, de forma regular e automática, em conta corrente específica e única para cada Bloco, mantidas em instituições financeiras oficiais federais e movimentadas conforme disposto no Decreto nº 7.507, de 27 de junho de 2011.

§ 2º Os recursos que compõem cada Bloco de Financiamento devem ser aplicados em ações e serviços públicos de saúde relacionados ao próprio bloco, devendo ser observados:

I - a vinculação dos recursos, ao final do exercício financeiro, com a finalidade definida em cada Programa de Trabalho do Orçamento Geral da União que deu origem aos repasses realizados;

II - o estabelecido no Plano de Saúde e na Programação Anual do Estado, do Distrito Federal e do Município submetidos ao respectivo Conselho de Saúde; e

III - o cumprimento do objeto e dos compromissos pactuados e/ou estabelecidos em atos normativos específicos expedidos pela direção do Sistema Único de Saúde - SUS em sua respectiva esfera de competência.

§ 3º A vinculação de que trata o inciso I do § 2º é válida até a aplicação integral dos recursos relacionados a cada Programa de Trabalho do Orçamento Geral da União que deu origem ao repasse, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso no fundo de saúde do Estado, do Distrito Federal ou do Município.

53. Com base na orientação jurisprudencial acima exposta e considerando o conteúdo da Portaria de Consolidação MS 6/2017, impor-se-ia a responsabilização do município pelo débito decorrente da aplicação dos recursos em questão em objeto indevido, visto que não restou comprovado que o referido ente tenha observado, ao final do exercício financeiro em questão, a vinculação dos recursos à destinação definida no Programa de Trabalho do OGU que deu origem aos repasses realizados, qual seja, a aquisição exclusiva de medicamentos que se correlacionassem com o bloco Atenção Básica.

54. Nesse sentido, ter-se-ia por necessária a responsabilização do Município ao pagamento do débito apurado nestes autos, uma vez que a destinação de recursos verificada no caso concreto, independentemente se antes ou após o advento da Lei Complementar 141/2012, não coincidiria com uma das hipóteses de aplicação financeira autorizadas pela Portaria GM/MS 3.992/2017, bem como no art. 3º, § 2º, da Portaria de Consolidação MS 6/2017, regra vigente a partir de 2018, que unificou os antigos cinco blocos de custeio do SUS em apenas um bloco.

55. Contudo, a Constatação 143366 (peça 3, p. 29) não deixou evidenciada em que exatamente consistiu a irregularidade apontada no relatório da auditoria. A “utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos da Atenção Básica não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento” não elucida a irregularidade. Ao que tudo indica, utilizou-se recursos do bloco Atenção Básica e foram adquiridos medicamentos para a Atenção Básica. Então, como poderiam não serem relacionados ao bloco da Atenção Básica? Teriam sido adquiridos medicamentos para a Atenção Básica com recursos pertencentes ao bloco Assistência Farmacêutica, por exemplo? Ou seria a aquisição de medicamentos relacionados ao bloco Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar com recursos vinculados ao bloco de Atenção Básica? Não se sabe ao certo.

56. Além de a irregularidade não estar suficientemente descrita e ser de baixa materialidade, não há elementos para afirmar que tenha havido o descumprimento das regras apontadas no inciso I do § 2º e no § 3º do art. 3º da Portaria de Consolidação MS 6/2017. Portanto, essa irregularidade pode ser desconsiderada.

57. **Constatação 6:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia de Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), no período de setembro/2009 a fevereiro/2011, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 277.344,90.

57.1. Situação encontrada: no período de setembro/2009 a fevereiro/2011, a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 146580 do RA 11.196/2011 (peça 3, p. 30-31), Tabela IX (peça 3, p. 134), que a equipe de profissionais de saúde do NASF esteve sempre com um quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria 154/2008, gerando necessidade de ressarcimento no valor de R\$ 277.344,90. A Portaria GM/MS 154/2008 estabeleceu, no art. 3º, § 1º, o quantitativo mínimo de cinco profissionais, dentre os definidos no § 2º da mesma portaria, para os núcleos da modalidade NASF 1. A Portaria GM/MS 1.489, de 3/7/2009, credenciou o Município de Rosário/MA a receber o incentivo financeiro referente a um NASF 1. Os valores referentes a esta ação começaram a ser repassados a partir do mês de setembro/2009.

Constatação 146580: ausência de número mínimo dos profissionais especialistas de nível superior no NASF 1, em desacordo com os parágrafos 1º e 2º do artigo 3º da Portaria GM/MS 154/2008 (peça 3, p. 30).

Evidência: A Portaria GM/MS 1.489/2009, credenciou o Município de Rosário/MA a receber o incentivo financeiro ao NASF 1. A Portaria 154 determina, no artigo 3º, § 1º, que o NASF 1 deverá ser composto por, no mínimo cinco profissionais de nível superior de ocupações não coincidentes entre as listadas no § 2º (peça 3, p. 30).

Valor histórico: R\$ 277.344,90

Dispositivos violados: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/1992, art. 8º; Lei Complementar 101/2000, art. 25, § 2º; Lei 4.320/1964, art. 63; Decreto 93.872/1986, arts. 36, 66, 145 e 148; Portaria MS 154/2008, art. 3º.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a setembro/2014), José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010), Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde (dezembro/2010 a fevereiro/2011) e Município de Rosário/MA.

58. A Tabela IX (peça 3, p. 134) demonstra que o Município de Rosário/MA não dispunha dos cinco profissionais exigidos pela Portaria GM/MS 154/2008 para justificar o recebimento dos recursos financeiros repassados ao município por conta do NASF 1. Portanto, o município recebeu por recursos aos quais não fazia jus. Por isso, nos termos do item 9.3.4 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, o ressarcimento ao FNS deve ser feito pelo ente municipal

59. O desatendimento das condições descritas no § 1º do art. 3º da Portaria GM/MS 154/2008, por sua vez, caracterizou ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992.

60. Portanto, caso as alegações de defesa não sejam acatadas e/ou os valores não forem restituídos em atendimento ao ofício de citação, o município de Rosário/MA deve ser condenado a ressarcir o montante original de R\$ 277.344,90, atualizado monetariamente, ao FNS, em face de recebimento irregular de recursos do SUS que ocorreu em razão do desatendimento das condições descritas no § 1º do art. 3º da Portaria GM/MS 154/2008. Os gestores envolvidos devem ter as contas julgadas irregulares, sem condenação em débito, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992.

61. **Constatação 7:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, PSF, no período de março/2009 a dezembro/2009, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 73.808,03.

61.1. Situação encontrada: a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 146613 do RA 11.196/2011 (peça 3, p. 31-32), que a SMS de Rosário/MA realizou pagamentos referentes a locação de veículos no período de janeiro/2009 a dezembro/2009 sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores, em desacordo com o art. 62 da Lei 8.666/1993, causando dano ao erário por realização de despesas irregulares no valor total de R\$ 73.808,03.

Constatação 146613: a SMS realizou pagamentos no exercício de 2009 referentes a locação de veículos sem cobertura de contrato, sem garantia da realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução dos serviços por parte dos locadores, em desacordo com as Leis 8.666/1993 e 4.320/1964 (peça 3, p. 31).

Evidência: na documentação disponibilizada pela SMS de Rosário/MA constam contratos de locação de veículos, assinados em 5/1/2009 pela Prefeitura Municipal de Rosário/MA e os proprietários dos veículos, com prazo de vigência de um ano, no valor mensal de R\$ 1.500,00 cada, pagos com recursos das contas 7.239-7 (PSF), 10.304-7 (FUS) e 15.109-2 (AH), ag. 2555-0 (Rosário), do Banco do Brasil. Todos os Contratos de Locação referem-se ao Município de Presidente Vargas e não ao Município de Rosário. A SMS não apresentou nenhum procedimento licitatório, nem a comprovação da efetiva execução dos serviços por parte dos locadores, em desacordo com o caput art. 3º da Lei 8.666/1993 (peça 3, p. 31).

Valor histórico: R\$ 73.808,03.

Dispositivos violados: arts. 3º e 62 da Lei 8.666/1993; arts 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a dezembro/2014) e José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010).

62. De acordo com o RA 11.196/Denasus, a SMS não apresentou nenhum procedimento licitatório, em desacordo com o caput do art. 3º da Lei 8.666/1993, nem a comprovação da efetiva execução dos serviços por parte dos locadores. Os gestores de Rosário/MA haviam argumentado que o município havia passado por situação de emergência. Contudo, os auditores do Denasus, em consulta ao sítio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, em 16/9/2011, constatou a situação de emergência publicada no Diário Oficial da União 146, de 3/8/2009, com vigência de noventa dias, com início em 30/4 e término em 28/7/2009, porém todos os documentos apresentados foram emitidos após a assinatura dos contratos, que foram assinados em 5/1/2009. Portanto, os contratos de locação foram celebrados antes que o município fosse reconhecido em estado de calamidade (peça 3, p. 31-32).

63. A ausência de procedimento licitatório para contratação de locação de veículos até poderia ser admitida, embora viesse a constituir ato de gestão irregular por parte dos ex-gestores. Diversamente, a ausência de comprovação da efetiva prestação do serviço de locação de automóveis não pode ser admitida, porque causou potencial prejuízo ao erário.

64. A efetiva prestação de serviços de locação de automóveis para atender a SMS de Rosário/MA haveria de ser demonstrada em processo administrativo de pagamento no qual deveria constar, no mínimo, notas de empenho e notas fiscais emitidas pelas empresas prestadoras dos serviços atestadas por servidores municipais competentes para tanto. O processo administrativo de pagamento contendo a atestação do fornecimento seria prova definitiva da prestação do serviço e da consequente regularidade da despesa.

65. O pagamento de despesas sem comprovação da efetiva execução causou a utilização indevida de recursos federais, com violação dos arts 62 e 63 da Lei 4.320/1964. Constitui, pois, ato de



gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992.

66. Conforme apontado na matriz de responsabilização (peça 11, p. 52), o débito decorrente dessa irregularidade deve ser atribuído, solidariamente, aos Srs. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito, e José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças de Rosário/MA. As empresas, ou os particulares, que receberam pela locação dos veículos sem comprovar a realização dos serviços, também deveriam ser responsáveis solidariamente pelo débito, mas não foram citadas ou citados.

67. Contudo, passados mais de dez anos da irregularidade, aplica-se, por analogia, o disposto no art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, por restar prejudicado o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa pelos transportadores contratados, uma vez que não foram notificados nesse período.

68. **Constatação 8:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, ESF, no período de março/2009 a fevereiro/2011, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 72.063,67.

68.1. Situação encontrada: a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 147726 do RA 11.196/2011 (peça 3, p. 32-33) que no período de março/2009 a fevereiro/2011 os pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica foram feitos com recursos do Bloco de Atenção Básica, contrariando o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007, gerando a necessidade de ressarcimento de R\$ 72.063,67 ao FMS de Rosário/MA.

Constatação 147726: utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica para pagamento de despesa com remuneração do Coordenador da Vigilância Epidemiológica, não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, no valor de R\$ 72.063,67, em desacordo com o artigo 6º da Portaria 204/2007 (peça 3, p. 32).

Evidência: o gestor utilizou recursos da ESF para pagamento de despesas com remuneração do enfermeiro Emanuel Moura M. Luz, Coordenador da Vigilância Epidemiológica, não relacionada ao próprio bloco de financiamento, no valor de R\$ 72.063,67, em desacordo com o artigo 6º da Portaria 204/2007, o que gerou proposição de ressarcimento. O gestor apresentou contrato celebrado com o profissional enfermeiro na função de Coordenador da Vigilância Epidemiológica, no valor mensal de R\$ 3.000,00, assinado em 5/1/2011, com vigência até 31/12/2011 e carga horária de 40 horas semanais (peça 3, p. 32).

Valor histórico: R\$ 72.063,67.

Dispositivos violados: Portaria MS 204/2007, art. 6º.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a setembro/2014), José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010), Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde (dezembro/2010 a fevereiro/2011) e Município de Rosário/MA.

69. O § 2º do art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007, com redação dada pela Portaria GM/MS 2.025/2011, dispõe que os recursos referentes aos blocos de Atenção Básica, Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, Vigilância em Saúde, Gestão do SUS e Assistência Farmacêutica não podiam ser utilizados para o pagamento de:

- a) servidores inativos;
- b) servidores ativos, exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;
- c) gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;



d) pagamento de assessorias/consultorias prestadas por servidores públicos pertencentes ao quadro do próprio município ou do estado; e

e) obras de construções novas, exceto as que se referem a reformas e adequações de imóveis já existentes, utilizados para a realização de ações e/ou serviços de saúde.

70. Logo, o referido texto normativo permitia o pagamento de servidores contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco de financiamento do SUS, previstos no respectivo Plano de Saúde, bem assim o pagamento de gratificação de função de cargos comissionados para aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco.

71. No caso em questão, os elementos presentes nos autos indicam que o gestor municipal de saúde utilizou recursos da Estratégia Saúde da Família, das contas PSF e Atenção Básica, nos exercícios de 2009, 2010, e janeiro e fevereiro de 2011, para pagamento de despesas com remuneração do enfermeiro coordenador da Vigilância Epidemiológica, não relacionada ao próprio bloco de financiamento, no valor de R\$ 72.063,67 (peça 3, p. 33).

72. O órgão de auditoria do Denasus não apontou qual seria o bloco de financiamento apropriado, de modo que não descreveu a irregularidade com a precisão necessária para a realização da citação. Além disso, a Portaria GM/MS 2.025/2011 passou a permitir o pagamento de funções comissionadas a servidores comissionados diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco de financiamento.

73. Possivelmente, o pagamento do coordenador de vigilância epidemiológica não devesse ser realizado com recursos da ESF, haja vista a existência, à época, do bloco Vigilância em Saúde, mais ligado à vigilância epidemiológica do que o bloco Atenção Básica. No entanto, como já visto anteriormente, a Portaria GM/MS 3.992/2017 unificou os antigos cinco blocos de custeio em um único bloco, de modo que a partir desta Portaria tornou-se possível considerar não irregular o pagamento de despesas de um determinado bloco de custeio com recursos de outro bloco de custeio, haja vista a unificação destes.

74. Dessa forma, a irregularidade apontada na Constatação 147726 (peça 3, p. 33) pode ser desconsiderada pelo TCU.

75. **Constatação 9:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, nos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, nos anos de 2009 e 2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 590.942,98.

75.1. Situação encontrada: nos anos de 2009 e 2010, a auditoria do Denasus evidenciou, na constatação 148362 do RA 11.196/2011 (peça 3, p. 34-35), Tabela XI (peça 3, p. 138-151), que a SMS de Rosário/MA efetuou pagamentos às empresas R. S. Fontanele Veras, CNPJ 08.576.968/0001-72 e M. L. Barbosa Santos - Comercial Estrela Representações, CNPJ 63.426.472/0001-20, no período de agosto/2009 a fevereiro/2011, referente a aquisição de material de limpeza e gêneros alimentícios destinados à manutenção da rede de saúde do município, sem comprovação da efetiva entrega dos produtos por parte das empresas, contrariando o disposto na Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63, indicando a necessidade de ressarcimento no valor de R\$ 590.942,98.

Constatação 148362: a SMS de Rosário/MA realizou pagamentos às empresas R. S. Fontanele Veras, CNPJ 08.576.968/0001-72, e M. L. Barbosa Santos - Comercial Estrela Representações, CNPJ 63.426.472/0001-20, referente a aquisição de material de limpeza e gêneros alimentícios destinados à manutenção da rede de saúde do município, sem comprovação da efetiva entrega dos produtos por parte da empresa, em desacordo com a Lei 4.320/1964 (peça 3, p. 34).

Evidência: na análise da documentação apresentada constam notas fiscais emitidas pelas empresas R. S. Fontanele e M. L. Barbosa Santos - Comercial Estrela Representações, no valor total de R\$ 685.954,81. As notas fiscais têm carimbo de atestação assinado por José de Jesus Silva Santos

(Tesorero), Francisco de Jesus Rezzo e uma pessoa não identificada, constando no lugar do servidor que recebeu os produtos apenas rubrica, sem comprovação da efetiva entrega dos produtos por parte da empresa, em desacordo com art. 63 da Lei 4.320/1964, gerando proposição de ressarcimento no valor de R\$ 584.666,87 (peça 3, p. 34).

Valor histórico: R\$ 590.942,98.

Dispositivos violados: Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63; Lei 8.666/1993, arts. 73, inciso II.

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (janeiro/2009 a dezembro/2014), José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças (janeiro/2009 a novembro/2010), Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde (dezembro/2010 a fevereiro/2011), e empresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras.

76. A irregularidade apontada pela equipe de auditores do Denasus e reproduzida na instrução de peça 11, especialmente na matriz de responsabilização (peça 11, p. 54), dão a entender que houve realização de pagamentos a partir de documentação insuficiente para comprovar a entrega das mercadorias, haja vista que as notas fiscais foram atestadas por pessoa da área financeira, quando deveriam ser por pessoa da área da saúde.

77. Nota-se que os auditores do Denasus não afirmaram diretamente que não houve a entrega das mercadorias, mas que os atestes de recebimento, por serem dados por pessoas estranhas à área de saúde, maculavam a fase de liquidação da despesa. No entanto, não se exige que o atesto seja obrigatoriamente dado por pessoa da área da saúde. O que se exige é que a pessoa responsável pelo ateste tenha competência para tanto.

78. No RA 11.196/Denasus consta que as notas fiscais têm carimbo de atestação e são assinadas por José de Jesus Silva Santos (tesoureiro), Francisco de Jesus Rezzo e uma pessoa não identificada, constando no lugar do servidor que recebeu os produtos apenas rubrica, sem comprovação da efetiva entrega dos produtos por parte da empresa, em desacordo com art. 63 da Lei 4.320/1964 (peça 3, p. 34).

79. José de Jesus Silva Santos era gestor do FMS de Rosário/MA. Logo, possuía competência para assinar os atestes nas notas fiscais. O ateste de uma pessoa não identificada não deve ser considerado. Isso não implica considerar que não houve a entrega dos produtos por parte das empresas fornecedoras. O ateste fictício, sem a efetiva entrega das mercadorias, se fosse o caso, constituiria fraude contra o erário. Mas essa hipótese não foi considerada pelos auditores do Denasus, mas apenas que não poderia ser válida porque atestado por pessoa não qualificada.

80. Logo, a evidência apontada pelos auditores do Denasus, e endossada na instrução de peça 11, alicerçada no fato de que os atestes nas notas fiscais não foram dados por pessoas da área de saúde e, por isso, não poderiam ser aceitos como comprovantes de recebimento das mercadorias ou dos produtos, não deve ser mantida, uma vez que várias notas fiscais foram atestadas pelo ex-prefeito Marconi Bimba Carvalho de Aquino e pelo ex-secretário municipal de finanças José de Jesus Silva Santos, ambos ex-gestores do FMS de Rosário/MA.

81. Portanto, a irregularidade decorrente da suposta falta de comprovação da efetiva entrega dos produtos por parte das empresas, contrariando o disposto na Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63, no valor de R\$ 590.942,98, pode ser desconsiderada pelo TCU.

Individualização das Condutas

82. Em princípio, a gestão dos recursos do FMS é de responsabilidade do secretário municipal de saúde, conforme preconizam os art. 198, inciso I, da Constituição da República, e o art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990.

83. Cabe ressaltar que a responsabilização dos agentes públicos integrantes da relação processual desta TCE é compatível com o entendimento firmado pelo TCU no item 9.3.3 do Acórdão



1.072/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, segundo o qual o dano ao erário deve ser restituído ao FNS pelos gestores:

9.3.3. tratando-se de débito decorrente de dano ao erário propriamente dito, cabe ao gestor responsável pela irregularidade a obrigação de devolver os recursos, visto que, nessas situações, não há evidências de que eles tenham sido aplicados em prol de alguma finalidade pública, devendo a recomposição ser feita ao Fundo Nacional de Saúde, em respeito ao disposto no art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 combinado com o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990.

84. Considerando os ilícitos identificados, a imputação de responsabilidade atende aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas. Com efeito, há elementos para individualizar as condutas, o nexo de causalidade entre estas e as irregularidades geradoras do dano, e está caracterizada a atuação, no mínimo culposa, dos responsáveis, conforme resumido na matriz de responsabilização anexa a esta instrução e a seguir demonstrado.

85. Conforme apontado pelo Tomador de Contas, a responsabilidade pela ausência de comprovação da regularidade de aplicação dos recursos nas unidades de saúde deve incidir sobre os gestores que concorreram para o débito. Cumpre observar que, conforme disposto no art. 9º, *caput* e inciso III, da Lei 8.080/1990, é competência originária do secretário municipal de saúde a gestão do SUS na esfera municipal.

86. O prefeito municipal, assim como ocupantes de outros cargos municipais, a exemplo do secretário municipal de finanças, ou mesmo do tesoureiro, todavia, podem vir a responder por irregularidades na aplicação de recursos do SUS, caso participem ativamente da gestão desses recursos. Nessa linha de compreensão, conquanto as normas em referência confirmam embasamento à responsabilização do secretário municipal de saúde por irregularidades na aplicação de recursos do SUS transferidos ao município, não afastam a responsabilidade dos demais gestores.

87. Encontram-se na jurisprudência desta Corte diversos julgados nessa direção, podendo ser citados os Acórdãos 6.347/2013-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro; 704/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. André de Carvalho e 284/2014-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro. Ressalte-se que, conforme entendimento adotado no Acórdão 6.230/2014-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer, impõe-se a responsabilização do titular da prefeitura em solidariedade com os ex-secretários de saúde quando tenha concorrido indiretamente para as irregularidades, desde que configurada atuação culposa *in vigilando* ou *in eligendo*.

87. No caso em tela, a equipe de auditoria registrou (Constatação 1) que o gerenciamento do FMS de Rosário/MA no período de gestão analisado, não foi executado pelo secretário municipal de saúde, mas pelo prefeito municipal, conforme evidenciado nos documentos relativos à realização de despesas relativos aos exercícios de 2002, 2003 e 2007.

88. Em outras (Constatação 2, por exemplo) há participação do ex-prefeito em conjunto com o então secretário municipal de finanças ou em conjunto com a então secretária municipal de saúde, dependendo do período das ocorrências.

89. Há fortes indícios de culpabilidade dos referidos agentes, uma vez que deveriam ter dado cumprimento ao dever de prestar contas, demonstrando execução físico-financeira dos recursos em conformidade com as normas aplicáveis e que fossem atingidos os objetivos fixados nas normas regentes do programa e no planejamento das ações do SUS no município.

Condutas individualizadas

90. Ivaldo Antônio Cavalcante, ex-prefeito municipal de Rosário/MA na gestão de janeiro/2005 a dezembro/2008 - não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Programa de Atenção Básica no período de janeiro/2007 a dezembro/2007, no valor de R\$ 2.630.890,71;

91. Município de Rosário/MA - beneficiar-se recursos do SUS aos quais não fazia jus,



repassados na modalidade fundo a fundo pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, nos seguintes casos:

a) repassados no Bloco Atenção Básica, ESF e ESB, no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011;

b) repassados no Bloco Atenção Básica, Estratégia ACS, visto que o valor recebido era para pagamento de 106 agentes comunitários, mas detectou-se o pagamento de apenas 105 agentes;

c) repassados no Bloco Atenção Básica, Estratégia de Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), visto que a equipe de profissionais de saúde do NASF esteve sempre com quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria GM/MS 154/2008;

92. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA na gestão de janeiro/2009 a dezembro/2014:

a) ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, ESF e ESB, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado;

b) ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, Estratégias Saúde da Família e Saúde Bucal, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado;

c) efetuar pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixar de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveria efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentar a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares; e

d) ordenar e/ou realizar pagamentos de serviço de locação de veículos para transporte dos profissionais de saúde do Programa Saúde da Família sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores; e

93. José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças na gestão de janeiro/2009 a novembro/2010:

a) ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo FMS de Rosário/MA no período de janeiro a novembro/2010, referente ao Bloco de Atenção Básica, ESF e ESB, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado;

b) ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a novembro/2010, referente ao Bloco de Atenção Básica, Estratégias Saúde da Família e Saúde Bucal, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado;

c) efetuar pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixar de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveria efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentar a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares; e

d) ordenar e/ou realizar pagamentos de serviço de locação de veículos para transporte dos profissionais de saúde do Programa Saúde da Família sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores;

94. Maria do Socorro Morais Padre, ex-secretária municipal de saúde na gestão de dezembro/2010 a fevereiro/2011:

a) ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo FMS de Rosário/MA no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, ESF e ESB, uma

vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado;

b) ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, Estratégias Saúde da Família e Saúde Bucal, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado;

c) ordenar pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixar de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveria efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentar a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares; e.

d) efetuar pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixar de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveria efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentar a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares;

95. Em suma, encontram-se elementos probatórios nos autos que autorizam a responsabilização individual e/ou solidária dos Srs. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e José de Jesus Silva Santos pelos débitos relativos aos recursos transferidos pelo FNS ao FMS de Rosário/MA nos exercícios de 2009 e 2010, bem assim entre o Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre. Há também responsabilidade individual do Município de Rosário/MA.

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

96. Observa-se ter ocorrido, em parte, a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil.

96.1. Exceto quanto às ocorrências de 2002 e 2003, as irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2007, 2009, 2010 e 2011. As citações dos responsáveis, que interrompem os prazos de prescrição, ocorreram entre fevereiro e maio de 2018. Assim, as irregularidades ocorridas em 2007 encontram-se com o prazo da pretensão punitiva prescrita, haja vista que se passaram mais de 10 anos entre as ocorrências e a citação do responsável. Por outro lado, as ocorrências de 2009, 2010 e 2011 não se encontram obstadas pela prescrição do prazo para o Tribunal exercer a pretensão punitiva, uma vez que as citações ocorreram em prazo menor que 10 anos.

Análise das Citações

Alegações de defesa apresentadas pelo Município de Rosário/MA

97. As alegações de defesa apresentadas pelo ente municipal limitaram-se em informar que procederam ao ingresso das ações cíveis e criminais cabíveis contra os ex-gestores do município no período compreendido na TCE, conforme orientação do Ofício 375/2018-TCU/SECEX-MA, de 2/2/2018, item 4, letra b, visto que são os únicos responsáveis pela malversação dos recursos públicos da época dos fatos (peça 32, p. 1).

Análise

98. O argumento de que o município ingressou com ações cíveis e criminais contra os ex-gestores municipais não é capaz de afastar a responsabilidade do ente municipal. Segundo a ementa do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, nos casos de débito decorrente do recebimento irregular de recursos federais pelos estados, municípios ou Distrito Federal, independentemente do destino final dado aos recursos repassados, cabe ao ente recebedor restituir o FNS. Por isso, as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Rosário/MA não devem ser



acolhidas pelo Tribunal.

99. Consequentemente, o município deve ter as contas julgadas e irregulares e ser condenado em débito. Contudo, em função da presunção da boa-fé que milita em favor do ente público, é possível a concessão de prorrogação de prazo para comprovação de ressarcimento do débito a ele imputado, ou na impossibilidade de se aferir a boa-fé da pessoa jurídica, aplica-se o disposto no art. 202, § 3º, do Regimento Interno/TCU, abrindo-se novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito. Nessa linha, estão as inteligências dos Acórdãos TCU 1.286/2015-2ª Câmara, rel. Raimundo Carreiro, e 4.744/2010-1ª Câmara, rel. Augusto Nardes, respectivamente (Acórdão 2.365/2018-TCU-2ª Câmara, rel. Marcos Benquerer).

100. Dessa forma, é cabível a fixação de novo e improrrogável prazo para o município recolher aos cofres do FNS a quantia recebida irregularmente, atualizada monetariamente e sem incidência de juros de mora para, posteriormente, dar-se prosseguimento ao processo.

101. Assim, por ocasião da instrução de mérito, propor-se-á a fixação de novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que o município de Rosário/MA efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo especificadas aos cofres do FNS, atualizadas monetariamente a partir das datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
14/07/2009	581,00
17/08/2009	581,00
16/09/2009	651,00
16/10/2009	651,00
23/11/2009	651,00
18/12/2009	651,00
28/12/2009	651,00
28/12/2009	76.368,62
26/01/2010	651,00
03/03/2010	651,00
16/04/2010	651,00
14/05/2010	651,00
22/06/2010	651,00
16/07/2010	651,00
12/08/2010	651,00
15/09/2010	651,00
20/10/2010	651,00
16/11/2010	714,00
18/11/2010	528.000,00
18/11/2010	227.700,00
23/11/2010	162.671,83
17/12/2010	714,00
17/12/2010	48.000,00
04/01/2011	714,00
17/02/2011	96.000,00
18/02/2011	714,00
24/02/2011	38.304,45
24/02/2011	62.100,00

Valor atualizado, sem juros, até 2/12/2019: R\$ 2.079.441,60

102. Porém, o município de Rosário/MA foi citado apenas em relação às irregularidades atinentes às Constatações 5, 6 e 8, ao passo que as análises empreendidas nesta instrução demonstraram a responsabilização do município por beneficiar-se de recursos do SUS aos quais não fazia jus, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado (Constatação 2) e que recebeu recursos para pagamentos de 106 ACS, quando só haviam 105 (Constatação 3)

103. Por isso, preliminarmente ao julgamento dessas contas especiais, deve ser realizada citação complementar ao município de Rosário/MA para que este, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, apresente alegações de defesa quanto às ocorrências descritas na proposta de encaminhamento a seguir e/ou recolher, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

CONCLUSÃO

104. As análises empreendidas nos itens 27 a 34, 36 a 40, e 58 a 60 desta instrução concluíram pela responsabilização do município de Rosário/MA. No entanto, o município foi citado apenas em relação às irregularidades atinentes às Constatações 5, 6 e 8, ao passo que as análises empreendidas também demonstraram a responsabilização do município pela utilização irregular dos recursos em face de beneficiar-se de recursos do SUS, aos quais não fazia jus, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado (Constatação 2) e que recebeu recursos para pagamentos de 106 ACS, quando só haviam 105 (Constatação 3).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

105. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal, preliminarmente, realização de citação adicional ao município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69), para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, apresente alegações de defesa quanto às ocorrências descritas a seguir e/ou recolher, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

a) Ocorrência (**Constatação 2**): recebimento irregular de recursos federais do SUS pelo município relativos ao incentivo financeiro da Estratégia Saúde da Família-ESF e Estratégia Saúde Bucal-ESB, evidenciado nas constatações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus 11.196/2011 como “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos SUS repassados na modalidade fundo a fundo pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a novembro/2010, no valor de R\$ 528.000,00, referente ao Bloco de Atenção Básica - ESF, e de R\$ 227.700,00, referente ao Bloco atenção Básica - ESB, no valor de R\$ 755.700,00, bem como no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, ESF e ESB, no valor de R\$ 206.100,00;

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
18/11/2010	528.000,00
18/11/2010	227.700,00
17/12/2010	48.000,00
17/2/2011	96.000,00
24/2/2011	62.100,00
Total	961.800,00

Valor atualizado do débito em 10/2/2020: R\$ 1.621.571,09 (peça 114)

a.1) conduta: beneficiar-se indevidamente de recursos federais do SUS relativos ao incentivo financeiro da ESF e da ESB a que não fazia jus, por ter informado no CNES quantidade de equipes de Saúde da Família (EFS), equipes de Saúde Bucal (ESB) e agentes comunitários em quantidade superior à que efetivamente atuava;



a.2)nexo de causalidade: ao informar nos sistemas CNES/SIAB mais ESF, ESB e Agentes Comunitários do que aquelas quantidades que efetivamente trabalhavam, causou o repasse indevido de incentivos financeiros a que o município efetivamente fazia jus;

a.3) Evidência: Constatação 330751, do Relatório de Complementar Auditoria do Denasus nº 11.196 (peça 6, p. 134);

a.4) dispositivos legais violados: Portaria GM/MS 3.066/2008, art. 2º; Portaria GM/MS 648/2006, capítulo III, item 5.1, subitens I e III; e Portaria GM/MS 2.167/2001, art. 1º, item III e anexo 1, itens 4 e 8;

b) Ocorrência (**Constatação 3**): recebimento irregular de recursos federais do SUS pelo município relativos ao incentivo financeiro da Estratégia Agentes Comunitários de Saúde-ACS, evidenciado nas constatações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus 11.196/2011 como não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia Agentes Comunitários de Saúde (ACS), gerando necessidade de ressarcimento no valor total de R\$ 13.132,00, constatado pelo Denasus no Relatório de Auditoria 11.196/2011;

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
28/12/2009	4.417,00
16/11/2010	6.573,00
17/12/2010	714,00
18/2/2011	1.428,00
Total	13.132,00

Valor atualizado do débito em 10/2/2020: R\$ 22.524,06 (peça 115)

b.1) conduta: beneficiar-se indevidamente de recursos federais do SUS relativos ao incentivo financeiro da ESF e da ESB a que não fazia jus, por ter informado no Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB) quantidade de agentes comunitários superior à que efetivamente atuava;

b.2)nexo de causalidade: ao informar no sistema SIAB mais Agentes Comunitários do que aquela quantidade que efetivamente trabalhava, causou o repasse indevido de incentivos financeiros a que o município efetivamente fazia jus;

b.3) Evidências: Constatação 330754, do Relatório de Complementar Auditoria do Denasus nº 11.196 (peça 6, p. 136-137);

b.4) dispositivos legais violados: Portaria GM 648/2006, capítulo II, item 2; Lei 4.320/1964, art. 63; Decreto 93.872/1986, arts. 36, 66, 145 e 148.

SecexTCE, em 10 de fevereiro de 2020

(Assinado eletronicamente)
Alberto Vitor Dias
AUFC – Mat. 5034-2



Anexo I – Matriz de Responsabilização – TC 017.211/2017-4

Ocorrência	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
1. Não comprovação da regular aplicação dos recursos do SUS repassados na pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, referente ao Bloco de Atenção Básica, no ano de 2007, visto que não foi apresentada nenhuma documentação comprobatória da utilização dos recursos recebidos.	Ivaldo Antônio Cavalcante (CPF 124.768.383-49), ex-Prefeito Municipal de Rosário/MA	Janeiro/2005 a dezembro/2008	Não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Programa de Atenção Básica no período de janeiro/2007 a dezembro/2007, no valor de R\$ 2.630.890,71, recebidos do SUS	A falta de apresentação dos documentos de despesas pelo responsável fez nascer a legítima presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto, pois impediu de se comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos, configurando-se dano ao erário.	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude em que incorreu, sendo-lhe exigível conduta diversa, haja vista que cabia a ele, na condição de gestor dos recursos do fundo municipal de saúde, deixar todos os documentos comprobatórios de despesas na Prefeitura à disposição dos órgãos de controle interno e externo e apresenta-los sempre que necessário. Portanto, ausente a boa-fé do responsável.
2. Recebimento irregular de recursos do SUS repassados na modalidade fundo a fundo pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, Estratégias Saúde da Família e Saúde Bucal, visto que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado.	Município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69)		Beneficiar-se recursos do SUS aos quais não fazia jus, repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, ESF e ESB, no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011	A utilização de recursos aos quais o município não fazia jus constituiu ato de gestão irregular, com dano ao erário, pois o FMS recebeu recursos indevidamente, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado.	Não se aplica
2. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS)	Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68),	Janeiro/2009 a dezembro/2014;	Ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo FMS de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a	O pagamento de equipes da ESF e da ESB em quantitativo maior do que o existente no município fez	Ausente a boa-fé dos responsáveis, sendo razoável afirmar que os responsáveis



Ocorrência	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de janeiro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, Estratégias Saúde da Família e Saúde Bucal, visto que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado.	ex-Prefeito Municipal de Rosário/MA; José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), ex-Secretário Municipal de Finanças; Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), ex-Secretária Municipal de Saúde	Janeiro/2009 a novembro/2010; Dezembro/2010 a fevereiro/2011	fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, Estratégias Saúde da Família e Saúde Bucal, uma vez que as equipes das ESF e ESB não correspondiam ao incentivo financeiro pactuado.	com este se beneficiasse de recursos aos quais não fazia jus.	tinham consciência da ilicitude de seus atos e que era exigível conduta diversa da que adotaram.
3. Recebimento irregular de recursos do SUS pelo FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia ACS, visto que o valor recebido pelo FMS de Rosário/MA para a Estratégia Agentes Comunitários de Saúde (ACS) era para pagamento de 106 agentes comunitários, porém, detectou-se o pagamento de apenas 105 agentes.	Município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69)		Beneficiar-se recursos do SUS aos quais não fazia jus, repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia ACS, visto que o valor recebido pelo Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA para a Estratégia ACS era para pagamento de 106 agentes comunitários, porém, avaliando as folhas de pagamentos do programa, detectou-se o pagamento de apenas 105 agentes	A utilização de recursos aos quais o município não fazia jus constituiu ato de gestão irregular, com dano ao erário, pois o Fundo Municipal de Saúde recebeu indevidamente recursos para o pagamento de 106 agentes de saúde, mas foi constatada a presença de apenas 105 agentes e não houve devolução dos valores recebidos a maior.	Não se aplica
3. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS pelo FNS ao FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção	Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), ex-Prefeito Municipal de Rosário/MA;	Janeiro/2009 a dezembro/2014;	Ordenar pagamentos irregulares de despesas do SUS pelo FMS de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica - Estratégia ACS, visto que o valor recebido era	O pagamento de equipes da ESF e da ESB em quantitativo maior do que o existente no município fez com este se beneficiasse de recursos aos quais não fazia jus.	Ausente a boa-fé dos responsáveis, sendo razoável afirmar que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de seus atos e que



Ocorrência	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Básica - Estratégia ACS, visto que o valor recebido pelo FMS de Rosário/MA para a Estratégia Agentes Comunitários de Saúde (ACS) era para pagamento de 106 agentes comunitários, porém, avaliando as folhas de pagamentos do programa, detectou-se o pagamento de apenas 105 agentes	José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), ex-Secretário Municipal de Finanças; Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), ex-Secretária Municipal de Saúde	Janeiro/2009 a novembro/2010; Dezembro/2010 a fevereiro/2011	para pagamento de 106 agentes comunitários, mas detectou-se o pagamento de apenas 105 agentes		era exigível conduta diversa da que adotaram.
4. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de julho/2009 a fevereiro/2011, referente aos Programas de Atenção Básica – PAB Fixo, de ações dos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e de ações da Estratégia Saúde da Família, por não apresentação de documentos idôneos para comprovação.	Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), ex-Prefeito Municipal de Rosário/MA; José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), ex-Secretário Municipal de Finanças; Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), ex-Secretária Municipal de Saúde	Janeiro/2009 a dezembro/2014; Janeiro/2009 a novembro/2010; Dezembro/2010 a fevereiro/2011	Ordenar e/ou realizar pagamentos de despesas a partir documentos inidôneos e deixar de apresentar documentos comprobatórios da regular aplicação de despesas ordenadas, quando deveria efetuar pagamentos de despesas a partir de documentos válidos e apresentar a comprovação de que todas as despesas realizadas foram regulares.	O pagamento de despesas a partir de documentos inidôneos e a falta de apresentação dos documentos das demais despesas pagas pelos gestores públicos causou a utilização indevida de recursos federais aos quais estavam responsáveis.	É razoável afirmar que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de seus atos e que, consideradas as responsabilidades e as normas a que estavam obrigados na condição gestores públicos, deles era exigível conduta diversa da que adotaram. Portanto, ausente a boa-fé dos responsáveis.
6. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia de Núcleo de Apoio à Saúde da Família	Município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69)		Beneficiar-se recursos do SUS aos quais não fazia jus repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia NASF, visto que a equipe de profissionais de saúde NASF esteve sempre com um	O município de Rosário/MA não dispunha dos cinco profissionais exigidos pela Portaria GM/MS 154/2008 para justificar o recebimento dos recursos financeiros repassados ao município por conta do NASF 1.	Não se aplica



Ocorrência	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
(NASF), visto que que a equipe de profissionais de saúde do NASF esteve sempre com um quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria 154/2008 do Ministério da Saúde			quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria 154/2008 do Ministério da Saúde	Portanto, o município recebeu por recursos aos quais não fazia jus. O desatendimento das condições descritas no § 1º do art. 3º da Portaria GM/MS 154/2008, por sua vez, caracteriza ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alínea C, da Lei 8.443/1992.	
6. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Estratégia de Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), visto que que a equipe de profissionais de saúde do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) esteve sempre com um quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria 154/2008 do Ministério da Saúde	Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), ex-Prefeito Municipal de Rosário/MA; José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), ex-Secretário Municipal de Finanças; Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), ex-Secretária Municipal de Saúde	Janeiro/2009 a dezembro/2014; Janeiro/2009 a novembro/2010; Dezembro/2010 a fevereiro/2011	Ordenar e/ou realizar pagamentos de despesas irregulares na aplicação dos recursos do SUS, no Bloco Atenção Básica, Estratégia de NASF, uma vez que a equipe de profissionais de saúde do NASF esteve sempre com quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria 154/2008 do Ministério da Saúde	O pagamento de despesas a com equipes de profissionais de saúde do NASF em quantitativo abaixo do que o estabelecido na Portaria 154/2008 fez com que o município de Rosário/MA recebesse por recursos a que não fazia jus	Ausente a boa-fé dos responsáveis, sendo razoável afirmar que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de seus atos e que deles era exigível conduta diversa da que adotaram
7. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, Programa Saúde da	Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), ex-Prefeito Municipal de Rosário/MA;	Janeiro/2009 a dezembro/2014; Janeiro/2009 a novembro/2010	Ordenar pagamentos de serviço de locação de veículos para transporte dos profissionais de saúde do Programa Saúde da Família sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores.	O pagamento de despesas sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução pelo prefeito e pelo secretário de finanças causou a utilização indevida de recursos	É razoável afirmar que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de seus atos e que, consideradas as responsabilidades e as normas a que estavam obrigados na condição gestores públicos, deles era



Ocorrência	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Família (PSF), visto que houve pagamentos referente a locação de veículos no ano de 2009, sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores, em desacordo com o art. 62 da Lei 8.666/1993.	José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), ex-Secretário Municipal de Finanças		Realizar pagamentos de serviço de locação de veículos para transporte dos profissionais de saúde do Programa Saúde da Família sem cobertura de contrato, sem realização do procedimento licitatório e sem comprovação da efetiva execução por parte dos locadores.	federais aos quais estava responsável.	exigível conduta diversa da que adotaram. Portanto, ausente a boa-fé dos responsáveis.