

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 017.211/2017-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Rosário/MA.

Responsáveis: Ivaldo Antônio Cavalcante (124.768.383-49); José de Jesus Silva Santos (269.678.803-06); José Ribamar Coelho Castro (271.619.273-15); M. L. Barbosa Santos - ME (63.426.472/0001-20); Marconi Bimba Carvalho de Aquino (104.230.603-68); Maria do Socorro Moraes Padre (407.649.233-15); Prefeitura Municipal de Rosário/MA (41.479.569/0001-69); R. S. Fontenele Veras (08.576.968/0001-72); Raimundo José Sousa Sena (044.288.703-53); Raimundo João Pires Saldanha Neto (022.340.173-00).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE ROSÁRIO/MA, NOS EXERCÍCIOS DE 2002, 2003, 2007, 2009 e 2010. CITAÇÃO. EXCLUSÃO DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. REVELIA DE OUTROS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO MUNICÍPIO. ACATAMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE DOIS RESPONSÁVEIS. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA QUE O MUNICÍPIO RECOLHA A IMPORTÂNCIA DEVIDA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma considerados cabíveis, a instrução lavrada por auditor da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE (peça 128), que contou com a anuência do corpo dirigente daquela unidade (peças 129 e 130) e do membro Ministério Público junto ao TCU (peça 131).

“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 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 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 Moraes 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 Moraes 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 Morais 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 Bloco 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 Bloco 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.*

13.1. *Porém, conforme apontado na instrução anterior (peça 116), o município de Rosário/MA somente fora citado em relação às irregularidades atinentes às Constatações 5, 6 e 8, ao passo que as*

análises empreendidas naquela 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)

13.2. Por isso, preliminarmente ao julgamento dessas contas especiais, havia de ser realizada citação complementar ao município de Rosário/MA para que este, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, apresentasse alegações de defesa quanto às ocorrências descritas na proposta de encaminhamento 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 citação complementar deu-se por intermédio do Ofício 10.444/2020-TCU/Seproc, de 18/3/2020 (peça 121), a qual foi entregue no endereço do destinatário em 20/4/2020, conforme demonstra o retorno do AR (peça 122).

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 repassados 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, em 2002; R\$ 1.033.208,00, em 2003 e R\$ 2.630.890,71 em 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 (gestão 2001 a 2004), pelos débitos ocorridos nos exercícios de 2002 e 2003. Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, ex-prefeito municipal de Rosário/MA (gestão de 2005 a 2008), 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. Além de descumprir o dever de prestar contas dos recursos públicos 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.

24. 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. Deveria, em princípio, ensejar o julgamento pela irregularidade das contas dos gestores envolvidos, condená-los em débito e aplicar-lhes a multa associada ao débito.

25. **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.

25.1. 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;

25.1.1. 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.

25.1.2. 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).

26. 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 ESG (peça 11, p. 5-7).

27. Entretanto, o RAC não é categórico em afirmar que houve 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)*

28. 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.

29. Na realidade, a utilização dos recursos que excediam àqueles que o município faria jus deveria 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 recebedor 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 recebedor 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;

30. Portanto, o município recebeu recursos aos quais não fazia jus. 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 regimentos.

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 recebedor acerca do número de equipes de saúde da família de que dispõe. Assim, eventuais falhas nas informações prestadas pelo ente recebedor 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.

31. 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, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992.

32. Desse modo, o Município de Rosário/MA deve ser condenado a restituir ao FNS o valor original de R\$ 961.800,00, uma vez que a municipalidade recebeu recursos financeiros a maior do que fazia jus.

33. *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.*

34. **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.*

34.1. *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.

Responsável: Município de Rosário/MA.

35. *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).*

36. *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 receptor 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*

37. *Portanto, o município recebeu 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.*

38. *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, alínea 'c', da Lei 8.443/1992.*

39. *Desse modo, o Município de Rosário/MA deve ser condenado a 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.*

40. **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.

40.1. *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 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).

41. *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.*

42. *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).*

43. *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, condená-los em débito e aplicar-lhes a multa associada ao débito.*

44. *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.*

45. *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.

46. **Constatação 5:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos SUS repassados na 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.

46.1. 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.

47. O art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007 estabelecia 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.

48. A Portaria GM/MS 204/2007 foi revogada pela Portaria de Consolidação 6/2017. Por sua vez, a Portaria de Consolidação GM/MS 6/2017 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, quais sejam, 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,

49. Contudo, a unificação dos blocos de custeio não eximiu os entes federados de cumprir a vinculação de uso dos recursos contida no Orçamento Geral da União, conforme disposto nos §§ do art. 3º da mencionada Portaria de Consolidação. **In verbis** (com os grifos acrescidos):

§ 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.

50. Dessa forma, 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 Orçamento Geral da União que deu origem aos repasses realizados, qual seja, aquisições de medicamentos da Atenção Básica não relacionados exclusivamente ao próprio bloco de financiamento.

51. Entretanto, além da baixa materialidade, de apenas R\$ 9.427,50, a constatação apontada pelo Denasus não esclarece a qual bloco de financiamento o recurso correspondia. Ao que a constatação indica, seria a aquisição de medicamentos associados ao bloco da Atenção Básica com a utilização de recursos do bloco da Atenção Básica e de outros blocos de financiamentos. Logo, a irregularidade não está completamente esclarecida, porque faltou melhor especificação. A cabo, não parece ter havido o descumprimento das disposições contidas nos incisos I e III do § 2º do art. 3º da Portaria GM/MS 6/2017. Ademais, o TCU tem deixado de imputar débito em relação a desvios de objeto anteriores à Lei Complementar 141/2012, conforme Acórdão 1.045/2020-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler). Logo, a irregularidade pode ser desconsiderada pelo Tribunal.

52. **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.

52.1. 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.

53. *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.*

54. *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.*

55. *Portanto, 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.*

56. **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.*

56.1. *Situação encontrada: no ano de 2009, 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).

57. De acordo com o RA 11.196/Denasus, a SMA 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).

58. A ausência de procedimento licitatório para contratação de locação de veículos constitui ato de gestão irregular por parte dos ex-gestores. Adicionalmente, a ausência de comprovação da efetiva prestação do serviço de locação de automóveis, mais grave do que a ausência do procedimento licitatório, também não pode ser admitida, porque causou potencial prejuízo ao erário.

59. 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.

60. 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.

61. 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.

62. **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.

62.1. 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.

63. *A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, em face de pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica que foram feitos com recursos do Bloco de Atenção Básica, contrariando o art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007, no montante de R\$ 63.063,67, não deixou de ser caracterizada como irregularidade a partir da publicação da Portaria GM/MS 3.992/2017.*

63.1. *Esta, porém, não eximiu os entes federados de cumprir a vinculação de uso dos recursos contida no Orçamento Geral da União, conforme disposto nos §§ do art. 3º da Portaria de Consolidação GM/MS 6/2017.*

64. *Considerando o conteúdo da Portaria de Consolidação MS 6/2017, conforme análise empreendida nos itens 47 a 50 desta instrução, impõe-se 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 Orçamento Geral da União que deu origem aos repasses realizados, uma vez que os pagamentos da remuneração do coordenador da Vigilância Epidemiológica desatenderam aos requisitos contidos nos incisos I e III do § 2º do art. 3º da Portaria GM/MS 6/2017. Logo, o município de Rosário/MA deve ser condenado em face dessa irregularidade.*

65. **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.*

65.1. *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. Fontenele 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 (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, 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, art. 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.

66. *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.*

67. *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, mas que a pessoa responsável pelo ateste tenha competência para tanto.*

68. *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).*

69. *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.*

70. *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, mesmo porque 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.*

71. *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.*

72. *Ressalte-se que parte das ocorrências se referem à falta de documentação comprobatória das despesas, como descrito no RA 11.196/Denasus (peça 3, p. 3-118) e no RAC (peça 6, p. 131-206; peça 7, p. 3-34).*

73. *Na seara do Direito Financeiro, é cediço que cabe ao responsável demonstrar, por meio da documentação exigida na legislação de regência, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos, em obediência ao disposto nos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 e 145 do Decreto 93.872/1986.*

74. *A regularidade do pagamento com recursos públicos somente é assegurada com a observância dos procedimentos prévios de empenho e liquidação da despesa fixados nos arts. 60 a 64 da Lei 4.320/1964 e demais normas regentes.*

75. *Ante esse arcabouço normativo, os gestores aqui responsabilizados deveriam comprovar que os pagamentos foram precedidos do devido atesto, liquidação e empenho, em respeito à legislação pátria, com respaldo em documentos hábeis a comprovar a despesa (notas fiscais, planilhas, fichas de controle de estoque etc.). A regular liquidação da despesa, contida em processo administrativo de pagamento, constitui prova inequívoca da regularidade dos pagamentos efetuados pelo ente público.*

Individualização das Condutas

76. *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.

77. 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.

78. 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.

79. 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.

80. 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.

81. 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**.

82. 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 referentes aos exercícios de 2002, 2003 e 2007.

83. 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.

84. 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.

85. Em suma, encontram-se elementos probatórios nos autos que autorizam a responsabilização 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

86. Observa-se não 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. Exceto quanto às ocorrências de 2002, 2003 e 2007, as irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2009 a 2011, portanto há menos de dez anos. Também deve ser destacado que a citação interrompe a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva.

Tabela x- Prescrição da pretensão punitiva

Gestor e/ou Responsável	Período de Gestão	Irregularidade	Notificação CI	Citação	Pretensão Punitiva
Raimundo João Pires Saldanha Neto (falecido)	2001 a 2004	07/01/2002 a 23/12/2003	18/08/2016	Não houve	Extinta
Ivaldo Antônio Cavalcante	2005 a 2008	12/01/2007 a 20/12/2007	26/07/2016	15/02/2018	Prescrita
José de Jesus Silva Santos	1º/1/2009 a 16/9/2014	11/12/2009 a 23/11/2010	26/07/2016	15/02/2018	Ativa
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	1º/1/2009 a 16/9/2014	13/12/2010 a 24/02/2011	18/08/2016	22/05/2018	Ativa
Maria do Socorro Moraes Padre	13/5/2010 a 16/9/2014	13/12/2010 a 24/02/2011	04/08/2016	15/02/2018	Ativa
R. S. Fontenele Veras - ME	-	03/08/2009 a 22/02/2011	Não houve	15/02/2018	Ativa
M L Barbosa Santos - ME	-	06/01/2010 a 23/02/2011	Não houve	15/02/2018	Ativa

Análise das Citações
Alegações de defesa apresentadas pelo Município de Rosário/MA

87. 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

88. 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.

89. Porém, o Município de Rosário/MA só havia sido citado 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).

90. Por isso, necessitou ser realizada citação complementar ao município para que este, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, apresentasse alegações de defesa quanto às ocorrências contidas nas Constatações 2 e 3 do RA 11.196/Denarus.

91. A citação complementar foi realizada por intermédio do Ofício 10.444/2020-TCU/Seproc, de 18/3/2020 (peça 121), o qual foi entregue no endereço da Prefeitura Municipal de Rosário/MA em 20/4/2020, conforme demonstra o retorno do AR ao TCU (peça 122). Apesar de regularmente citado, o município não atendeu à citação, incidindo em revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

92. Assim, relativamente à Constatação 2, conforme mencionado nos itens 31 e 32 desta instrução, 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, alínea 'c', da Lei 8.443/1992. Por isso, o Município de Rosário/MA deve ser condenado a restituir ao FNS o valor original de R\$ 961.800,00, uma vez que a municipalidade recebeu recursos financeiros a maior do que fazia jus.

93. Relativamente à Constatação 3, as análises contidas nos itens 35 a 38 desta instrução indicam que o Município de Rosário/MA recebeu recursos financeiros em valores superiores aos quais fazia jus, haja vista a existência, à época, de 105 ACS, ao passo que recebeu recursos para custear 106 ACS, motivo pelo qual o Município de Rosário/MA deve devolver o montante original R\$ 13.132,00, corrigido monetariamente, ao FNS, nos termos do item 9.3.4 do mencionado Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário.

94. Relativamente à Constatação 6, 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. Segundo o Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, o ente municipal deve ressarcir ao FNS os recursos recebidos irregularmente.

95. Consequentemente, o Município de Rosário/MA deve ter as contas julgadas irregulares e ser condenado em débito. Contudo, em função da presunção da boa-fé que milita em favor de 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).

96. Dessa forma, é cabível a fixação de novo e improrrogável prazo para o município recolher aos cofres do FNS as quantias recebidas irregularmente, atualizadas monetariamente e sem incidência de juros de mora para, posteriormente, julgar suas contas.

97. Assim, 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

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Original (R\$)</i>
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 13/7/2020: R\$ 2.116.185,82 (peça 124)

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. 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)

98. O responsável foi citado por meio do Ofício 0208/2018-TCU/SECEX-AM, de 15/2/2018 (peça 16), tendo em vista a prática das seguintes condutas:

a) *Constatação 2: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do Sistema Único de Saúde (SUS), visto que autorizou o pagamento de quinze equipes da Estratégia Saúde da Família e de nove equipes da Estratégia Saúde Bucal, 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 janeiro/2010 a novembro/2010;*

b) *Constatação 3: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do Sistema Único de Saúde (SUS), visto que utilizou 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 há sobra do valor disponibilizado a mais na conta específica, nem aplicação financeira de verbas não utilizadas; quando deveria 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;*

c) *Constatação 4: 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;

d) Constatação 5: 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;

e) Constatação 6: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do Sistema Único de Saúde (SUS), visto que realizou 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 deveria efetuar o pagamento de despesas estritamente ligadas ao funcionamento do NASF, conforme preconizado na legislação específica, no período de setembro/2009 a novembro/2010;

f) Constatação 7: 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;

g) Constatação 8: não comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do Sistema Único de Saúde (SUS), visto que realizou, no período de março/2009 a novembro/2010, 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;

h) Constatação 9: não comprovar a 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, nos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, no ano de 2010, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 159.423,66, constatado pelo Denasus no Relatório de Auditoria 11.196/2011, devido à realização 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);

i) Constatação 9: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos do Sistema Único de Saúde (SUS), na modalidade fundo-a-fundo, repassados pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de julho/2009 a novembro/2010, referentes aos Blocos de Atenção Básica e Vigilância em Saúde, devido à realização 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).

98.1 O Sr. José de Jesus Silva Santos apresentou as seguintes alegações de defesa (peça 47):

a) Constatação 2 - Improcedente a afirmativa. Os recursos correspondentes a esses recursos foram aplicados de forma regular e aceitável, tendo sido criadas as equipes de trabalho para seu atendimento, adquiridos os materiais para sua consecução e procedido os certames de licitação que se faziam necessários. Alega pagamento de equipes que não prestaram o efetivo serviço de atendimento, o que não é verdade, pois todas as criadas prestaram os serviços que lhes eram afetos, tanto que a população beneficiada assim o prova (peça 47, p. 1);

b) Constatação 3 – Não ocorreu aqui pagamento de despesas diversas da pactuada, de vez que a equipe do Denasus quer se referir ao pagamento do coordenador dos Agentes Comunitários de Saúde, que recebia uma gratificação pela função exercida (peça 47, p. 2);

c) Constatação 4 – Inadequação dos recursos aplicados no respeitante ao pagamento de ACS no período de julho/2009 a novembro/2010, sob a alegação de apresentação de documentos inidôneos. Não houve apresentação de documentos inidôneos. A equipe de auditoria não quis aceitar as folhas de pagamentos sob o argumento de que não estavam assinadas pelos profissionais

prestadores dos serviços. Contudo, como os pagamentos eram creditados nas contas dos profissionais, foram apresentados os respectivos comprovantes de depósitos individuais, o que é perfeitamente legal e aceitável (peça 47, p. 2);

d) Constatação 5 – Aquisição indevida de medicamentos, no ano de 2010, Bloco Atenção Básica, no valor de R\$ 9.427,50. A Equipe não disse quais os medicamentos foram adquiridos indevidamente, nem a razão de considerar a aquisição indevida. Todos os medicamentos adquiridos para atendimento do Programa de Atenção Básica foram os relacionados pelo SUS e toda aquisição foi precedida do indispensável procedimento licitatório. Assim, não se vê irregularidade (peça 47, p. 2);

e) Constatação 6 – Realização de despesa diversa da finalidade do NASF, no período de setembro/2009 a novembro/2010. A equipe de auditoria não discriminou quais as despesas foram realizadas com finalidade diversa, com os recursos para atendimento NASF. Não procede, principalmente porque os profissionais contratados foram em número adequado e suficiente para atender ao programa, no mínimo exigido pela legislação pertinente (peça 47, p. 2);

f) Constatação 7 – Pagamento de serviços de locação de veículos para transporte dos profissionais do PSF, entre março e dezembro de 2009, no valor de R\$ 73.808,03. Foi explicado à equipe de auditoria que os contratos foram feitos de forma direta, o que é aceito pela legislação pertinente, uma vez que, aberto o processo de licitação, as empresas que se haviam se apresentado para a disputa, se encontravam com a documentação irregular (peça 47, p. 2);

g) Constatação 9 – A auditoria alega ainda que não houve comprovação de entrega de mercadorias adquiridas no valor de R\$ 159.423,66 no período de janeiro a novembro/2010 e R\$ 376.909,32 entre julho/2009 e novembro/2010. Dessume-se, que a equipe de auditoria demonstra uma confusa suposição de irregularidade. Diz que a documentação apresentada pressupõe a não entrega de mercadorias entre janeiro a novembro de 2010, e ao mesmo tempo parte do pressuposto de não entrega entre julho/2009 e novembro/2010. Não diz, porém, quais mercadorias e qual a destinação. Daí, pressupor também o requerente, ter ocorrido duplicidade de interpretação e/ou pressuposta constatação de irregularidade (peça 47, p. 2-3);

h) Não pode haver duplicidade. Toda mercadoria adquirida para atendimento do FMS de Rosário/MA foi recebida, estando apostos nas notas fiscais e recibos os carimbos de que foram as despesas realizadas e as mercadorias recebidas, o que não foi aceito pelos membros da Equipe. Assim, inexistente irregularidade (peça 47, p. 3).

Análises

99. *Relativamente à constatação 2, de acordo com as análises contidas nos itens 26 a 32 desta instrução, verificou-se que o município recebeu recursos financeiros em montante superior ao que fazia jus, de modo que o ente municipal deve providenciar a devolução dos valores recebidos a maior. Por isso, essas alegações de defesa não devem ser acolhidas.*

100. *Relativamente à constatação 3, as análises contidas nos itens 35 a 38 desta instrução indicam que o Município de Rosário/MA recebeu recursos financeiros em valores superiores aos quais fazia jus, haja vista a existência, à época, de 105 ACS, ao passo que recebeu recursos para custear 106 ACS, motivo pelo qual o município deve devolver o montante original R\$ 13.132,00, corrigido monetariamente, ao FNS. Por isso, essa alegação de defesa deve ser rejeitada e os gestores devem ser apenados com multa em face da prática de ato de gestão irregular.*

100.1 *Ressalte-se que o argumento apresentado se encaixaria melhor na Constatação 8, segundo a qual não houve comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS repassados pelo FNS ao FMS de Rosário/MA, no Bloco Atenção Básica, ESF, haja vista que 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.*

101. *Relativamente à constatação 4, as análises contidas nos itens 42 a 45 desta instrução*

concluem pela não 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. Logo, essas alegações de defesa devem ser rejeitadas.

101.1. Por via de consequência, as despesas de 11/12/2009 e de 4/11/2010 (R\$ 167.995,81 e R\$ 79.193,81, respectivamente) devem ser ressarcidas pelo Sr. José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças, em solidariedade com o Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA, e com a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde de Rosário/MA

102. Relativamente à Constatação 5, a 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, no montante de R\$ 9.427,50, deixou de ser caracterizada como irregularidade a partir da publicação da Portaria 3.992/2017, pelos motivos já expostos nos itens 48 a 51 desta instrução. Logo, essas alegações de defesa podem ser acolhidas.

103. Relativamente à Constatação 6, 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. Segundo o Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, o ente municipal deve ressarcir ao FNS os recursos recebidos irregularmente. Consequentemente, essas alegações de defesa devem ser rejeitadas, enquanto os gestores devem ser apenados com multa em face da prática de ato de gestão irregular.

104. Relativamente à Constatação 7, as análises contidas nos itens 57 a 61 demonstram que 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. Constituiu, portanto, ato de gestão irregular, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992.

104.1. Logo, essas alegações de defesa devem ser rejeitadas. Daí, 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.

105. No que se refere à não comprovação de entrega de mercadorias adquiridas, as análises contidas nos itens 66 a 70 demonstram que a evidência apontada, 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.

105.1. Logo, as alegações de defesa sobre a não comprovação de entrega de mercadorias adquiridas podem ser acolhidas pelo Tribunal, haja vista que 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.

106. Dessa forma, considerando a rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José de Jesus Silva Santos, e que não há, nos autos, elementos que demonstrem a boa-fé do responsável, ele deve ter suas contas julgadas irregulares e ser condenado a restituir ao FNS as importâncias indicadas abaixo, atualizadas monetariamente, e acrescidas dos juros de mora, bem como ser apenado com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
11/12/2009	167.995,81
21/12/2009	73.808,03
04/11/2010	79.193,81
13/12/2010	11.602,07

Valor atualizado até 13/7/2020: R\$ 750.337,47 (peça 125)

106.1. Adicionalmente, o Sr. José de Jesus Silva Santos deve ter as contas julgadas irregulares também em face das irregularidades objeto das Constatações 2, 3 e 6 do RA 11.196/Denassus e, por isso, ser apenado com a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino

107. Inicialmente, a defesa do Sr. Marconi alega prescrição de prazo. Segundo a defesa, a citação do ex-gestor para defesa de documentos que já se extraviaram no tempo se deu em julho de 2018, portanto, mais de sete anos do fato auditado. Segundo a defesa do Sr. Marconi, o Superior Tribunal e Justiça (STJ) entendeu que, por segurança jurídica, os tribunais de contas se sujeitam ao prazo extintivo, ou seja, de cinco anos. Como essa corte trate em dez anos o prazo prescricional, encontra-se esse conflito de períodos (peça 110, p. 1-2).

108. No mérito, após tecer comentários sobre diferenças de número das constatações apontadas no ofício de citação com as constantes do RA 11.196/Denassus, e sobre a falta de fundamentação nas respostas do Denassus, a defesa do Sr. Marconi requer que o ministro relator desta TCE utilize, como alegações de defesa, as justificativas e documentos anexados ao RA 11.196/Denassus, feitas na época pelos técnicos da SMS de Rosário/MA, na defesa perante o Denassus, que possui constatações correspondentes às encaminhadas pelo Ofício 0982/2018-TCU/SECEX-AM, de 22/5/2018 (peça 110, p. 8).

Análises

109. A alegação preliminar, de prescrição, não pode ser acolhida porque vai de encontro à jurisprudência do TCU que é uníssona em afirmar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário. Esta matéria já se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal, em consonância com o STF no julgamento do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, em 4/9/2008, e conforme a Súmula-TCU 282. Logo, não há razão para acolher o argumento apresentado.

110. A propósito, veja-se extrato do voto condutor do Acórdão 2.506/2019-TCU-Plenário, proferido pelo ministro relator Benjamin Zymler, acerca de alegação da prescrição do prazo para instauração de TCE:

12. Quanto à alegação da prescrição da pretensão ressarcitória, registro que esta Corte de Contas possui entendimento consolidado de que as ações de ressarcimento movidas contra os agentes causadores de prejuízo ao erário são imprescritíveis, por determinação constitucional. Veja-se a respeito à parte dispositiva do Acórdão 2.709/2008-Plenário, proferido em uniformização de jurisprudência:

‘9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ...’

13. Esse entendimento é corroborado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, que ao interpretar o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, firmou a tese da imprescritibilidade das ações de reparação de dano movidas pelo Estado (Mandado de Segurança 26.210/2008, de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski).

14. É certo que, em data mais recente, o STF alterou a abrangência desse entendimento no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069 (Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 3/2/2016), em que se discutiu o prazo de prescrição da pretensão ao ressarcimento por danos causados ao erário por ilícito civil. Na ocasião, fez-se assente que: ‘É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.’

15. Entretanto, essa decisão não tem reflexo nos processos em curso no Tribunal de Contas da União, que decorrem de infrações a normas de direito público e não ao direito privado (veja-se Acórdãos Plenário 1.844/2019 e 185/2019 e 2.234/2019 da Primeira Câmara).

111. Quanto ao mérito, o ministro relator Augusto Nardes, ou o próprio TCU, até poderia considerar os argumentos apresentados na defesa ao relatório preliminar do Denassus como alegações

de defesa. Contudo, os argumentos, à luz das análises efetuadas nos itens 42 a 46 (Constatação 4) e 57 a 61 (constatação 7) não são suficientes para afastar a responsabilidade do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino de todas as irregularidades que lhes foram atribuídas pela presente TCE. Por isso, as alegações de defesa do Sr. Marconi devem ser parcialmente rejeitadas.

112. Dessa forma, considerando a rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, e que não há, nos autos, elementos que demonstrem a boa-fé do responsável, ele ter suas contas julgadas e irregulares e ser condenado a restituir ao FNS as importâncias indicadas abaixo, atualizadas monetariamente, e acrescidas dos juros de mora, bem como apenado com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
11/12/2009	167.995,81
4/11/2010	79.193,81
21/12/2009	73.808,03
13/11/2010	11.602,07

Valor atualizado até 13/7/2020: R\$ 750.337,47 (peça 125)

112.1. Adicionalmente, o Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino deve ter as contas julgadas irregulares também em face das irregularidades objeto das Constatações 2, 3 e 6 do RA 11.196/Denasus e, por isso, ser apenado com a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

Revelia de responsáveis

113. 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.

114. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carregada.

115. Ao não apresentar defesa, o responsável deixa de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: ‘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.’

116. Configurada a revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo, proferindo julgamento sobre os elementos juntados aos autos.

117. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

118. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas; 2.455/2015-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas; 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas; 5.070/2015-2ª Câmara, rel. André de Carvalho; 2.424/2015-TCU-Plenário, rel. Benjamin Zymler; 3.542/2019-TCU-1ª Câmara, rel. Vital do Rego; 2.848/2019-TCU-1ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer; 697/2019-TCU-Plenário, rel. Walton Alencar e 294/2019-TCU-2ª Câmara, rel. Augusto Nardes.

Revelia do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante

119. Os débitos ocorridos em 2007 são de responsabilidade do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, ex-prefeito de Rosário/MA e gestor do FMS do município entre 2005 e 2008. Regularmente citado, conforme atesta o retorno do AR entregue em seu endereço em 2/3/2018 (peça 28), o Sr. Ivaldo não se manifestou em relação à citação. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

120. Considerando que os elementos presentes nos autos, especialmente as análises contidas nos itens 20 a 25 desta instrução, indicam a irregularidade das contas do Sr. Ivaldo, o TCU pode, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade dessas contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

121. Assim, com fundamento nos art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', c/c o art. 209, inciso II, do RI/TCU, as presentes contas do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito, mas sem a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cuja pretensão punitiva já se encontra prescrita, devendo restituir ao FNS as importâncias indicadas abaixo, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
12/01/2007	46.237,50
16/01/2007	177.350,00
18/01/2007	3.350,91
16/02/2007	151.187,50
05/03/2007	728,46
26/03/2007	75.987,50
27/03/2007	728,46
29/03/2007	9.900,00
03/04/2007	161.500,00
18/04/2007	728,46
20/04/2007	29.750,00
23/04/2007	46.237,50
02/05/2007	131.400,00
17/05/2007	728,46
25/05/2007	46.237,50
28/05/2007	131.400,00
30/05/2007	32.300,00
13/06/2007	46.237,50
18/06/2007	32.300,00
22/06/2007	121.500,00
25/06/2007	10.628,46
05/07/2007	16.200,00
23/07/2007	78.828,75
27/07/2007	131.400,00
14/08/2007	46.528,75
16/08/2007	32.300,00

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Original (R\$)</i>
24/08/2007	131.400,00
20/09/2007	46.528,75
17/10/2007	46.528,75
21/11/2007	176.620,00
23/11/2007	46.528,75
27/11/2007	45.220,00
30/11/2007	131.400,00
10/12/2007	176.620,00
18/12/2007	223.148,75
20/12/2007	45.220,00

Valor atualizado até 13/7/2020: R\$ 8.441.821,44 (peça 126)

Revelia da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre

122. A Sra. Maria do Socorro Moraes Padre foi citada, em 1º/3/2018, pelo Ofício 0209/2018-TCU/SECEX-AM, de 15/2/2018 (peça 15), conforme atesta o retorno do AR (peça 23). Regularmente citada, esta responsável não se manifestou em relação à citação. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

123. A Sra. Maria do Socorro foi notificada para apresentar alegações de defesa quanto às ocorrências descritas nas alegações 2, 3, 4, 6, 8 e 9. Os elementos contidos nos autos, particularmente as análises feitas nos itens 45 a 48 (Constatação 4), indicam a irregularidade das despesas, de modo que o TCU pode, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas da responsável, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

124. Assim, com fundamento nos art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso II, do RI/TCU, as presentes contas da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito e apenação com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, devendo restituir ao FNS as importâncias indicadas abaixo, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos.

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Original (R\$)</i>
11/12/2009	167.995,81
4/11/2010	79.193,81
13/12/2010	11.602,07

Valor atualizado até 13/7/2020: R\$ 577.856,02 (peça 127)

124.1. Adicionalmente, a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre deve ter as contas julgadas irregulares também em face das irregularidades objeto das Constatações 2, 3 e 6 do RA 11.196/Denasus e, por isso, ser apenada com a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

Revelia das empresas M. L. Barbosa Santos (CNPJ 63.426.472/0001-20), R. S. Fontenele Veras (CNPJ 08.576.968/0001-72)

125. Regularmente citadas, conforme atestam os retornos do AR's (peças 24 e 25), os responsáveis legais pelas empresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras não compareceram aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

126. Considerando que os elementos contidos nos autos, particularmente as análises contidas nos itens 66 a 71 desta instrução, indicam a regularidade das contas, o TCU poderia, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela regularidade delas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art.

202 do Regimento Interno do TCU.

127. Porém, não é caso de julgamento de contas de pessoas não jurisdicionadas ao TCU. A Constituição Federal, na parte final do inciso II do art. 71, atribuiu ao TCU a competência para julgar as contas de pessoas não relacionadas no parágrafo único do art. 70 quando estas derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

128. Como não houve dano ao erário, neste caso específico, não faz sentido o Tribunal julgar as contas das empresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras. Tivesse havido débito, seria o caso de o TCU julgar essas contas irregulares e condenar a empresas a restituir o dano, solidariamente com os agentes públicos, mas não é esse o caso.

129. Descaracterizadas as irregularidades apontadas nos ofícios de citação enviados a essas empresas, elas devem ser excluídas da relação processual, conforme se proporá na proposta de encaminhamento.

Sr. Raimundo João Pires Saldanha Neto – Falecido

130. O Sr. Raimundo João Pires Saldanha Neto, ex-prefeito de Rosário/MA, seria citado, em face de os débitos ocorridos entre janeiro/2002 e dezembro/2003, pelo Ofício 0205/2018-TCU/SECEX-AM, de 15/2/2018 (peça 19).

131. Porém, os débitos relativos aos exercícios de 2002 e 2003 devem ser arquivados. Primeiramente pelo fato do falecimento do ex-prefeito Raimundo João Pires Saldanha Neto, ocorrido em 2/9/2016 (peça 79, p. 2), sobre o qual não se tem notícias de abertura de processo de inventário, conforme respostas de órgãos notariais do estado do Maranhão (peças 67, 80, 81, 83, 85, 90, 93, 97, 98, 101, 107 e 108).

132. De acordo com art. 5º, inciso XLV, da CF/1988, nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido. Significa que os eventuais herdeiros do ex-prefeito Raimundo João Pires Saldanha Neto poderiam ser condenados a restituir o erário, até o limite do quinhão recebido. Entretanto, não se identificou abertura de inventário e nem eventuais herdeiros. Por isso, pode-se considerar que a dívida se tornou irrecuperável com a morte do responsável.

133. Eventual citação de possíveis herdeiros do falecido ex-prefeito encontraria óbice em razão da impossibilidade de os sucessores conseguirem demonstrar a regularidade das despesas efetuadas, haja vista o longo decurso de tempo entre a realização das despesas, em 2002 e 2003, e a citação dos sucessores. Em caso semelhantes, o TCU tem o entendimento consolidado de que a citação de responsáveis após mais de dez anos do fato acarreta prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

134. Em caso de decurso de prazo superior a dez anos, a IN TCU 71/2012, art. 6º, inciso II, faculta a dispensa da instauração da TCE:

II- houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

135. Além de previsão normativa de dispensa de instauração, ou de arquivamento para TCE ainda sem citação válida, a jurisprudência do TCU tem permitido o arquivamento quando tiver decorrido prazo superior a dez anos entre a ocorrência do fato e notificação do responsável, associado com indícios de efetivo prejuízo à defesa do responsável, a exemplo do Acórdão 7.069/2019-TCU-Segunda Câmara, Rel. Min. Vital do Rego, cujo excerto do voto se transcreve:

Acompanho o entendimento do douto **Parquet** no sentido de que o caso em análise se enquadra à regra jurisprudencial que vem sendo adotada pelo TCU, segundo a qual a eventual instauração da TCE, ou a citação do responsável, após o decurso de mais de 10 anos dos fatos impugnados, sugere prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório aos responsáveis, de modo a macular os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. Cito nesse sentido, os Acórdãos 3.778/2018-TCU-2ª Câmara, do Relator Min. José Múcio Monteiro, e 1.016/2018-TCU 1ª Câmara, Relator Min. Augusto Sherman.

136. Dessa forma, o caso concreto se subsume à regra jurisprudencial que vem sendo adotada pelo TCU, segundo a qual a eventual instauração da TCE, ou a citação do responsável, após o decurso de mais de dez anos dos fatos impugnados pressupõe prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório aos responsáveis imputados, de modo a macular os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (Acórdão 20.385/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro, Acórdão 3.778/2018-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro; Acórdão 1.016/2018-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman).

137. Assim, no que se refere aos sucessores do Sr. Raimundo João Pires Saldanha Neto, nos termos do art. 6.º, inciso II, da IN/TCU 71/2012, e do art. 212 do RI/TCU, a presente TCE deve ser arquivada sem julgamento de mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válidos.

CONCLUSÃO

138. Diante da revelia do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante e da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que sejam condenados em débito, bem como que seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 à Sra. Maria do Socorro.

139. Em face da análise promovida nos itens 99 a 106 e 109 a 112 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José de Jesus Silva Santos e Marconi Bimba Carvalho de Aquino, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

140. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis José de Jesus Silva Santos e Marconi Bimba Carvalho de Aquino. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

139. Quanto ao Município de Rosário/MA, os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito a ele imputado. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé em sua conduta, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se por presumida a boa-fé de pessoa jurídica de direito público. Assim, não havendo outra irregularidade nas presentes contas, propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa do Município de Rosário/MA, fixando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida ao FNS, acrescida de atualização monetária, conforme disposto no art. 202, § 3º, do RI/TCU.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

140. Na instrução de peça 11 não foram apontadas responsabilidades dos Srs. Raimundo José Sousa Sena (CPF 044.288.703-53), ex-secretário municipal de saúde (gestão de abril/2002 a 2004), e José Ribamar Coelho Castro (CPF 271.619.273-15), ex-secretário municipal de finanças (gestão de 2001 a 2004), conforme justificativa contida nos itens 21.7 a 21.9 do exame técnico daquela peça. Assim, por ocasião da instrução de mérito, deveria ser proposto o afastamento da responsabilidade desses gestores.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

141. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante (CPF 124.768.383-49), a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15) e as microempresas M. L. Barbosa Santos (CNPJ 63.426.472/0001-20) e R. S. Fontenele Veras (CNPJ 08.576.968/0001-72), dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68) e José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), bem assim pelo Município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69);

c) excluir da relação processual os responsáveis Raimundo José Sousa Sena (CPF 044.288.703-53) e José Ribamar Coelho Castro (CPF 271.619.273-15), bem como as microempresas M. L. Barbosa Santos (CNPJ 63.426.472/0001-20) e R. S. Fontenele Veras (CNPJ 08.576.968/0001-72);

d) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que o Município de Rosário/MA (CNPJ 41.479.569/0001-69) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente a partir das datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

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

Valor atualizado, sem juros, até 13/7/2020: R\$ 2.116.185,82

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e §

5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Srs. Ivaldo Antônio Cavalcante (CPF 124.768.383-49), ex-prefeito municipal de Rosário/MA Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), ex-prefeito municipal de Rosário/MA e José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), ex-secretário municipal de finanças e da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), ex-secretária municipal de saúde, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Responsáveis: Ivaldo Antônio Cavalcante (CPF 124.768.383-49)

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
46.237,50	12/01/2007
177.350,00	16/01/2007
3.350,91	18/01/2007
151.187,50	16/02/2007
728,46	05/03/2007
75.987,50	26/03/2007
728,46	27/03/2007
9.900,00	29/03/2007
161.500,00	03/04/2007
728,46	18/04/2007
29.750,00	20/04/2007
46.237,50	23/04/2007
131.400,00	02/05/2007
728,46	17/05/2007
46.237,50	25/05/2007
131.400,00	28/05/2007
32.300,00	30/05/2007
46.237,50	13/06/2007
32.300,00	18/06/2007
121.500,00	22/06/2007
10.628,46	25/06/2007
16.200,00	05/07/2007
78.828,75	23/07/2007
131.400,00	27/07/2007
46.528,75	14/08/2007
32.300,00	16/08/2007
131.400,00	24/08/2007
46.528,75	20/09/2007
46.528,75	17/10/2007
176.620,00	21/11/2007
46.528,75	23/11/2007
45.220,00	27/11/2007

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
131.400,00	30/11/2007
176.620,00	10/12/2007
223.148,75	18/12/2007
45.220,00	20/12/2007

Valor atualizado até 13/7/2020: R\$ 8.441.821,44

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68), José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06) e Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15)

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
167.995,81	11/12/2009
79.193,81	04/11/2010
11.602,07	13/12/2010

Valor atualizado até 13/7/2020: 26/11/2019: R\$ 577.856,02

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68) e José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06)

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
73.808,03	21/12/2009

Valor atualizado até 13/7/2020: R\$ 172.489,15

f) aplicar aos Srs. Marconi Bimba Carvalho de Aquino (CPF 104.230.603-68) e José de Jesus Silva Santos (CPF 269.678.803-06), bem como à Sra. Maria do Socorro Moraes Padre (CPF 407.649.233-15), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, bem como a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 268, inciso I, do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

h) autorizar, caso seja de interesse dos responsáveis, o pagamento das dívidas em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

i) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.” (grifos no original).

É o relatório.