

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), em desfavor do então prefeito de Barra do Corda/MA, Manoel Mariano de Sousa; da Coordenadora-Geral de Contabilidade, Maria Edilma Ferreira Miranda; da Secretária Municipal de Saúde, Olinda Costa Trovão; do Secretário de Finanças, Pedro Alberto Telis de Sousa; e da Chefe de Setor, Sandra Elena Telis de Sousa, em razão de irregularidades na gestão de recursos do SUS repassados ao município, na modalidade fundo a fundo, nos exercícios de 2010 a 2012.

Esta tomada de contas especial se originou do Relatório de Auditoria 12895/2013 (peça 1, p. 3 a 246) do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), resultante de trabalho realizado na Secretaria Municipal de Saúde de Barra do Corda/MA, em atendimento a demanda da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com o objetivo de verificar eventuais irregularidades na prestação de serviços de saúde à população, nos exercícios de 2010 a 2012

No relatório de auditoria do Denasus, foram apontadas as seguintes irregularidades:

- “a) pagamento de medicamentos e materiais médico-hospitalares sem comprovação da entrada dos produtos;*
- b) pagamento de gêneros alimentícios sem comprovação da entrada dos produtos;*
- c) ausência de documentação comprobatória da despesa;*
- d) ausência de profissionais médicos em equipes da Estratégia Saúde da Família por mais de noventa dias; e*
- e) ausência de profissional odontólogo em 01 equipe da Estratégia Saúde Bucal por mais de sessenta dias.”*

O FNS, no exercício da competência de tomador de contas, expediu o Relatório 327/2014 (peça 8, p. 37 a 43), acompanhando entendimento do Denasus. Responsabilizou Olinda Costa Trovão, Manoel Mariano de Sousa, Maria Edilma Ferreira Miranda, Pedro Alberto Telis de Sousa e Sandra Elena Telis de Sousa pelo débito no valor original de R\$ 2.295.963,92.

A Controladoria-Geral da União emitiu Relatório de Auditoria 789/2015 (peça 8, p. 97 a 102) e certificou a irregularidade das contas (peça 8, p. 103). O Ministro de Estado da Saúde manifestou ciência das aludidas conclusões e encaminhou esta Tomada de Contas Especial ao Tribunal de Contas da União (peça 8, p. 105). A responsabilização foi inscrita no Siafi (peça 8, p. 87).

No âmbito do TCU, as responsabilidades foram individualizadas conforme a irregularidade apontada:

a) pagamento de medicamentos e materiais médico-hospitalares, com recursos de Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas, no valor histórico total de R\$ 438.071,08, sob a responsabilidade de Manoel Mariano de Sousa, Olinda Costa Trovão e Maria Edilma Ferreira Miranda, que autorizaram o pagamento dos valores referentes às Notas Fiscais 1231 e 1232, emitidas pela sociedade empresária R N Gomes Rodrigues Material Hospitalar, sem ateste e sem comprovação do recebimento da mercadoria (peça 4, p. 164 a 184); e de Pedro Alberto Telis de Sousa e Manoel Mariano de Sousa, que assinaram em conjunto os cheques 850122-0, no valor de R\$ 270.778,80 e 850129-7, no valor de R\$ 167.292,28, e efetuaram os pagamentos;

b) pagamento de gêneros alimentícios, com recursos de Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas, no valor histórico total de R\$ 792.261,00, sob a responsabilidade de Manoel Mariano de Sousa, Olinda Costa Trovão e Maria Edilma Ferreira Miranda, que autorizaram o pagamento dos

valores referentes às Notas Fiscais 0268, 0269 e 00051, emitidas pela sociedade empresária F.F. de Castro Distribuidora, sem ateste e sem comprovação do recebimento da mercadoria (peça 5, p. 5 a 33); e de Pedro Alberto Telis de Sousa e Manoel Mariano de Sousa, que assinaram em conjunto os cheques 850124, no valor de R\$ 329.446,00, 850125, no valor de R\$ 305.640,00, 850126, no valor de R\$ 94.175,00, 850128, no valor de R\$ 30.000,00, e 850127, no valor de R\$ 33.000,00, e efetuaram os pagamentos;

c) ausência de documentação comprobatória da despesa, sob a responsabilidade de Manoel Mariano de Sousa, por ter efetuado o pagamento do valor de R\$ 5.161,84, a débito da conta corrente do Fundo Municipal de Saúde - BLMAC, 22.267-4, AG. 0782-X, do Banco do Brasil da despesa, por meio de Transferência Eletrônica Disponível (TED), sem a apresentação de notas fiscais, planilhas, fichas de controle de estoque etc. hábeis a demonstrar a regular aplicação desses recursos;

d) ausência de profissionais médicos em equipes da Estratégia Saúde da Família por mais de noventa dias, tendo sido repassado ao Município, para pagamento desses profissionais, o montante de R\$ 1.039.470,00, em valores históricos; sob a responsabilidade do ente federado que se beneficiou dos recursos; e

e) ausência de profissional odontólogo em 01 equipe da Estratégia Saúde Bucal por mais de sessenta dias, no ano de 2012, tendo sido repassado ao Município, para pagamento desse profissional, o montante de R\$ 21.000,00, em valores históricos; sob a responsabilidade do ente federado que se beneficiou dos recursos.

Foram citados o espólio do ex-prefeito Manoel Mariano de Sousa, a Secretária Municipal de Saúde Olinda Costa Trovão, a Coordenadora-Geral de Contabilidade Maria Edilma Ferreira Miranda, o Secretário de Finanças Pedro Alberto Telis de Sousa e o Município de Barra do Corda/MA pelos respectivos débitos apurados.

Ademais, Olinda Costa Trovão foi ouvida em audiência em razão de ter prestado informações inverídicas ou haver mantido informações desatualizadas relativas às equipes de profissionais médicos da Estratégia Saúde da Família por mais de noventa dias, nas unidades ESF Vila Nenzin, PS Nossa Senhora Aparecida, UBS Nossa Senhora das Dores e UBS Trezidela de saúde da família no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), nos anos de 2010 a 2012; bem como de profissional odontólogo, no ano de 2012, em equipe da Estratégia Saúde Bucal (Equipe 005) por mais de sessenta dias, resultando em transferências indevidas de recursos pelo FNS ao município.

As citações e audiência foram todas respondidas, com exceção daquela endereçada a Maria Edilma Ferreira Miranda. Porém, os responsáveis não lograram êxito em elidir as irregularidades apontadas.

A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), com a anuência do MP/TCU, entendeu que, ante a impossibilidade de aferição da boa-fé de ente público, deve ser fixado novo e improrrogável prazo, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, para o recolhimento da dívida imputada ao município.

Porém, tendo em vista o grande lapso temporal que ocorrer entre um eventual recolhimento parcelado da dívida do município e a nova submissão dos autos para julgamento das contas dos demais responsáveis, propôs apreciar, desde logo e paralelamente, as demais contas, nos termos do seguinte encaminhamento:

a) excluir Sandra Elena Telis de Sousa da relação processual, tendo em vista que não foram localizados, nos autos e nem obtidos nas diligências, documentos que comprovem sua participação nas irregularidades;

- b) considerar Maria Edilma Ferreira Miranda revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;
- c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Olinda Costa Trovão, Pedro Alberto Telis de Sousa, espólio de Manoel Mariano de Sousa e Município de Barra do Corda-MA;
- d) rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Olinda Costa Trovão;
- e) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação para que o Município de Barra do Corda-MA efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento do débito ao Fundo Nacional de Saúde, informando ao seu representante legal que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação;
- f) julgar irregulares as contas de Olinda Costa Trovão, Pedro Alberto Telis de Sousa, Maria Edilma Ferreira Miranda e do espólio de Manoel Mariano de Sousa, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento do débito especificado e aplicando-lhes, exceto ao espólio, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;
- g) aplicar a Olinda Costa Trovão a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno;
- h) autorizar, desde já, caso solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas.

## II

Feitas essas considerações, passo a decidir.

Anuo ao encaminhamento proposto e adoto as análises da SecexTCE como minhas razões de decidir.

Embora o tomador de contas e o órgão de controle interno tenham responsabilizado a coordenadora-geral de contabilidade e a chefe de gabinete do prefeito pelo pagamento da despesa, por meio de TED, no valor de R\$ 5.161,84, a conta corrente do Fundo Municipal de Saúde, sem a correspondente documentação comprobatória da aplicação do recurso, não há, nos autos, indício de participação delas nos atos que culminaram nessa irregularidade. Correta, portanto, a exclusão de Sandra Elena Telis de Sousa da relação processual.

As irregularidades referentes a pagamentos indevidos, sem ateste e sem comprovação do recebimento das mercadorias (medicamentos, materiais médico-hospitalares e gêneros alimentícios) ou sem comprovação da execução da despesa, deram causa a débitos decorrentes de dano ao Erário propriamente dito. Isso porque não há evidências de aplicação desses valores em prol de finalidade pública.

Por essa razão, cabe aos gestores responsáveis a obrigação de devolver os recursos ao FNS, em respeito ao disposto no art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 c/c o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990.

Os débitos sob a responsabilidade de Manoel Mariano de Sousa, Olinda Costa Trovão, Maria Edilma Ferreira Miranda e Pedro Alberto Telis de Sousa, decorrentes dos pagamentos às empresas R N Gomes Rodrigues Material Hospitalar e F.F. de Castro Distribuidora, no valor histórico total de R\$ 1.230.332,08, bem como o débito de R\$ 5.161,84 sob a responsabilidade de Manoel Mariano de Sousa inserem-se na hipótese supramencionada.

Já os R\$ 1.060.470,00, em valores históricos, foram repassados pelo FNS ao Município de Barra do Corda/MA à conta dos programas Estratégia Saúde da Família e Estratégia Saúde Bucal com base nas informações fornecidas pelo ente receptor acerca do número de equipes de saúde da família de que dispunha. Falhas nas informações prestadas acarretaram o recebimento irregular de recursos transferidos fundo a fundo.

Verificou-se que o não-atendimento às condicionantes estabelecidas para a realização dessas transferências macularam o fato gerador do repasse, tornando-o nulo e ensejando a restituição ao FNS pelo Município de Barra do Corda/MA, independentemente da destinação final dos recursos pelo ente beneficiário.

Não há óbices ao julgamento, desde já, das contas dos responsáveis pessoas físicas e, concomitante concessão de novo e improrrogável prazo ao município para o recolhimento do débito, diferindo apenas o julgamento das contas do ente federado, uma vez que as irregularidades imputadas ao conjunto de ex-gestores são distintas daquelas atribuídas ao município.

Além disso, a quitação do débito pelo ente federado não elide a irregularidade atribuída a Olinda Costa Trovão, por ter prestado informações inverídicas ou haver mantido informações desatualizadas relativas às equipes de profissionais médicos da Estratégia Saúde da Família, bem como de profissional odontólogo em equipe da Estratégia Saúde Bucal.

Deixo de autorizar, neste momento, o parcelamento das dívidas tendo em vista que os responsáveis podem requerê-lo e o TCU pode deferi-lo em qualquer fase do processo, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992.

Quanto à prescrição da pretensão ressarcitória em processos de controle externo, registro que, até o momento, não foi exarada, pelo STF, decisão com repercussão geral acerca do tema.

Embora a questão tratada pelo RE 636.886/AL (tema 899 da repercussão geral), frequentemente suscitado pelos responsáveis, restrinja-se à fase posterior à formação do título executivo, o TCU iniciou discussões acerca das premissas da prescritibilidade e eventual mudança de entendimento no TC 000.006/2017-3.

Tendo em vista que ainda não houve o julgamento de tal processo, em homenagem ao princípio do Colegiado, aplico ao presente caso a jurisprudência pacífica desta Corte, nos termos do Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU, segundo o qual *“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao Erário são [em quaisquer casos] imprescritíveis.”*

No que tange à pretensão sancionatória do TCU, por meio do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, foi apreciado incidente de uniformização de jurisprudência e definiu-se, para tais casos, a aplicação das regras gerais de prescrição tratadas no Código Civil, inclusive quanto ao **prazo decenal do art. 205** daquele diploma legal.

Verifico que o repasse mais antigo que ensejou débito, nestes autos, ocorreu em 2/3/2010 e as citações e audiência foram ordenadas em 25/10/2018, peça 46, havendo o interregno de menos de dez anos entre as datas. Por conseguinte, também não houve a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

No que concerne à proposta da SecexTCE de julgar as contas do espólio de Manoel Mariano de Sousa, entendo que se julgam, em sentido material, os atos de gestão praticados pelo responsável sobre bens ou valores públicos, segundo os critérios da legalidade, legitimidade e economicidade.

Portanto, os sucessores ou o espólio não podem ser titulares de contas, em substituição ao gestor falecido, porque a eles não são transferidos os deveres de bem gerir a coisa pública e de prestar contas, tampouco a responsabilidade pelos atos de má gestão ou a perda do direito de serem elegíveis, em razão de contas julgadas irregulares, por decisão irrecorrível<sup>1</sup>.

Cabe-lhes somente a responsabilidade pela reparação do dano causado ao Erário, na medida do patrimônio recebido ou gerido, nos termos dos arts. 5.º, XLV, da Constituição Federal, e 5.º, VIII, da Lei n.º 8.443/92.

Pelo exposto, alinho-me à proposta da SecexTCE, e julgo irregulares as contas de Olinda Costa Trovão, Pedro Alberto Telis de Sousa, Maria Edilma Ferreira Miranda e Manoel Mariano de Sousa.

Condeno, em regime de solidariedade, Olinda Costa Trovão, Pedro Alberto Telis de Sousa, Maria Edilma Ferreira Miranda e o espólio de Manoel Mariano de Sousa ao pagamento dos débitos especificados e aplico-lhes, exceto ao espólio, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992. Aplico ainda a Olinda Costa Trovão a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Feitas essas considerações, voto por que o colegiado acolha a proposta de acórdão que apresento.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de outubro de 2021.

WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Relator

---

<sup>1</sup> CAVALCANTI, Augusto Sherman. O processo de contas no TCU: o caso do gestor falecido. In: Revista do TCU, n° 81 (3º Trimestre, 1999). Brasília: TCU, 1999. pp. 17/27.