

VOTO

Atuo nestes autos com fundamento no art. 27-A da Resolução TCU 175/2005, tendo em vista ter sido designado, por meio da Portaria TCU 37-SEAE, de 7/6/2022, substituto do eminente Ministro Benjamin Zymler.

2. Em exame, processo de tomada de contas especial instaurada em atendimento à determinação expressa no subitem 9.5 do Acórdão 888/2016-1ª Câmara (de relatoria do Ministro Benjamin Zymler), a respeito de indícios de irregularidades na execução de recursos advindos do SUS, nos exercícios de 2006 e 2007, transferidos na modalidade “fundo a fundo”, ao município de Pedro do Rosário/MA, destinados a ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde.

3. Transcreve-se, abaixo, a determinação supracitada:

“[...] 9.5. nos termos do art. 43 da Resolução-TCU 259, de 7 de maio de 2014, e arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, determinar à Secex/MA que autue processo apartado de tomada de contas especial para análise dos fatos expostos nas alegações de defesa (emissão de cheques em nome do próprio emitente em 2006 e 2007, transferidos na modalidade “fundo a fundo” ao município de Pedro do Rosário/MA, destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde), autorizando, desde já, a realização de diligência ao Banco do Brasil para encaminhamento das seguintes informações/documentos, relativas a recursos advindos do SUS, nos exercícios de 2006 e 2007, transferidos na modalidade “fundo a fundo” ao município de Pedro do Rosário/MA, destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde:

9.5.1. cópia dos extratos bancários da conta corrente 58.040-6 da agência 0566-5 no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2007, e respectivas cópias dos documentos de saque/transferência, tais como cheques ou outros instrumentos utilizados para debitar a mencionada conta corrente;

9.5.2. identificação dos signatários dos documentos de saque/transferência utilizados para debitar a citada conta corrente no período mencionado na alínea anterior.”

4. O objetivo do presente processo, pois, foi apurar se, durante os exercícios de 2006 e 2007, em relação aos recursos transferidos ao município de Pedro do Rosário/MA, foi realizada a emissão de cheques em nome do próprio emitente, indicando a ocorrência de irregularidade no estabelecimento do nexo causal entre os valores repassados e as ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde.

5. Essa questão foi suscitada pela então Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) após analisar as alegações de defesa apresentadas pela sra. Maria Domingas Mendes Almeida, ex-secretária de saúde do Município de Pedro do Rosário/MA, que sugeriu existir, nos exercícios de 2006 e 2007, a mesma prática repudiada no âmbito da TCE julgada nos autos do TC 035.171/2011-1, que analisou os exercícios 2004 e 2005.

6. Desse modo, ainda em 2016, a presente tomada de contas especial foi autuada pela Secex/MA, a qual arrolou como responsáveis, inicialmente, os mesmos sete agentes identificados no âmbito do TC 035.171/2011-1: Maria do Rosário Serrão Martins e Adailton Martins, ex-prefeitos do Município de Pedro do Rosário/MA; Lucenita Pereira Costa, Gerson Veras de Siqueira Mendes e Maria Domingas Mendes Almeida, ex-secretários municipais de saúde; Marinice Froes Mendes, na condição de coordenadora municipal; e Gildene Costa Alves, signatária de cheque contestado naqueles autos (peça 28, do TC 035.171/2011-1).

7. Promoveu-se, ainda, diligência ao Centro de Serviços de Suporte Operacional do Banco do Brasil para que encaminhasse cópia dos extratos bancários da conta corrente, cópias dos documentos de saque e transferência, bem como identificação dos signatários dos documentos utilizados para debitar a citada conta no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2007.

8. A documentação enviada pelo Banco do Brasil foi considerada incompleta, o que impediu a consolidação do entendimento a respeito da caracterização da irregularidade e a devida responsabilização.
9. Foi também efetuada diligência ao Fundo Nacional de Saúde, para que informasse sobre a eventual entrega/fiscalização da prestação de contas do Município de Pedro do Rosário/MA relativa aos exercícios 2006 e 2007, e sobre sua análise, bem como enviasse dados sobre os responsáveis por movimentações dos recursos repassados pelo SUS naquele ente federado.
10. O FNS esclareceu que tinha ciência sobre a existência de três auditorias (Relatórios 5388, 13673 e 9020, do Denasus), registradas na situação de “não aprovado TCU”. Destacou, ainda, a necessidade de se obter complementação dessa informação junto ao próprio Denasus, especificamente quanto à existência de outras auditorias relativas ao Município de Pedro do Rosário/MA.
11. Após diversas reiteraões dos ofícios dirigidos ao Banco do Brasil, todas sem resposta, o presente feito foi tramitado para a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) em 6/5/2019, sem que a Secex/MA emitisse novas análises e conclusões.
12. No âmbito da SecexTCE, a instrução inaugural foi elaborada em 23/9/2019, ocasião em que se sugeriu a aplicação de multa aos titulares do Centro de Serviços de Suporte Operacional do Banco do Brasil e da Superintendência Regional no Maranhão do Banco do Brasil, ante os reiterados descumprimentos das diligências expedidas, bem como a expedição de novas diligências ao Banco, desta vez dirigida ao presidente da entidade, e ao FNS.
13. Foi apenas em 10/10/2019 que o Centro de Negócios, Operações e Serviços do Banco do Brasil respondeu a diligência tratada no âmbito do Ofício 186/2018, de 31/1/2018, informando que: (i) a conta corrente 58.040-6, da agência 0566-5, encontrava-se sob a titularidade da Prefeitura Municipal de Pedro do Rosário/MA, estando sob a responsabilidade de movimentação: dos srs. Adailton Martins e Eduvirges Serrão Mendes, de 3/7/2006 a 13/11/2006, e dos srs. Adailton Martins e Suely de Jesus Aires Mendonça Ferreira, de 13/11/2006 a 31/12/2008; e (ii) não foi possível localizar os cartões de autógrafos, com vistas à identificação das assinaturas nos cheques expedidos.
14. Em novo pronunciamento, a SecexTCE entendeu que a resposta oferecida pelo Banco do Brasil, embora bastante intempestiva, afastava a proposta anterior de aplicação de multa e de nova diligência à entidade. Porém, considerou-se que ainda se fazia necessário diligenciar ao Denasus, para melhor delimitar o objeto desta TCE e evitar a ocorrência de **bis in idem**. A medida foi adotada e a resposta do Denasus encontra-se à peça 48.
15. Em derradeiro exame, realizado pela SecexTCE em 13/5/2020, após analisar os documentos apresentados em confronto com aqueles já constantes dos autos, foi possível delimitar o montante dos pagamentos objeto desta TCE no valor total histórico de R\$ 1.776.528,51, além de se identificar os respectivos agentes responsáveis.
16. Nesse sentido, definiu-se a responsabilidade dos agentes que efetuaram as movimentações da conta do Fundo Municipal de Saúde de Pedro Rosário/MA no período de 2006 a 2007 e atuaram como signatários dos cheques e das ordens de saque, assumindo, assim, a efetiva gestão desses recursos.
17. Por conseguinte, propôs-se realizar a citação do srs. Adailton Martins e Maria do Rosário Serrão Martins (ex-prefeitos), David Rodrigues Furtado (ex-secretário municipal de saúde), Eduvirges Serrão Mendes e Suely de Jesus Aires Mendonça Ferreira. Todos esses agentes foram identificados como responsáveis pela movimentação da conta do Fundo Municipal de Saúde e como signatários de cheques. Não foi possível identificar a função exercida pelas duas últimas na administração municipal.
18. Feitas as citações, todos os responsáveis mantiveram-se inertes.
19. É diante desse contexto que o representante do MP/TCU sugeriu o arquivamento do feito,

sem julgamento do mérito, por ausência dos pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo. Para o **Parquet**, apesar da materialidade e da relevância das irregularidades apuradas, é forçoso reconhecer o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa em razão do longo período transcorrido desde as ocorrências, em 2006 e 2007, até a primeira tentativa de notificação dos responsáveis, no presente caso, por meio das citações no âmbito do TCU que se efetivaram em 9/6/2020 (peça 65), 10/6/2020 (peças 66 e 68), 15/6/2020 (peça 67) e 24/3/2021 (peça 89).

20. A unidade técnica, por sua vez, propôs considerar revéis os responsáveis e julgar irregulares as suas contas, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-os em débito solidário de acordo com o período de gestão de cada um. Não foi proposta a aplicação de multa por ter se consumado a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do entendimento contido no Acórdão 1.441/2016-Plenário, haja vista que as irregularidades ocorreram entre 2006 e 2007 e a citação foi ordenada somente em 26/5/2020.

21. Com as devidas vênias ao posicionamento da unidade técnica, creio que assiste razão ao membro do MP/TCU quando aponta a ocorrência de evidente prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

22. A partir da contextualização feita nos parágrafos iniciais deste voto, observa-se que a presente TCE foi instaurada em 29/4/2019 por determinação do Acórdão 888/2016-1ª Câmara, proferido em sessão realizada em 16/2/2016. Seu objetivo foi apurar indícios de irregularidades no emprego de recursos do SUS durante os anos de 2006 e 2007. Contudo, em 2020 ainda não haviam sido encerradas as diligências preliminares, sendo que as citações dos responsáveis somente vieram a ser efetivadas em 9/6/2020 (David Rodrigues Furtado), 10/6/2020 (Eduvirges Serrão Mendes e Suely de Jesus Aires Mendonça Ferreira), 15/6/2020 (Adailton Martins), 24/3/2021 e 11/11/2021 (Maria do Rosário Serrão Martins, via ofício e edital, respectivamente). Insta destacar que essas foram as primeiras comunicações processuais dirigidas aos responsáveis acerca dos fatos ocorridos em 2006 e 2007.

23. Como bem salientou o MP/TCU, nesse aspecto, esta tomada de contas especial se distingue de seu processo originador (TC 035.171/2011-1), que cuidou de transferências “fundo a fundo” do SUS ao Município de Pedro do Rosário/MA nos exercícios de 2004 e 2005. Isso porque aquele feito se desenvolveu com a participação dos responsáveis nas fases interna e externa da tomada de contas especial, sem transcorrer longo período antes do chamamento ao processo.

24. A meu ver, o histórico narrado demonstra a completa ausência de razoabilidade de se exigir, tantos anos depois de ocorridos os fatos, documentações comprobatórias por parte dos gestores.

25. Cumpre reiterar que não se está diante de uma situação bastante comum em processos de TCE, em que os responsáveis alegam ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa em função do prolongado tempo decorrido, mas que, na fase interna do processo, e dentro de tempo razoável, comprovadamente, já haviam sido provocados pelo órgão/entidade concedente acerca de eventuais irregularidades. **In casu**, a ciência deu-se tão somente no âmbito deste Tribunal, mais de dez anos depois.

26. Por conseguinte, considero que o presente processo deve ser arquivado, por falta de pressupostos de desenvolvimento válido e regular, em face do longo transcurso de tempo entre a data das ocorrências e a citação dos responsáveis, o que tornou inviável o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

27. Por fim, quanto à proposta da unidade técnica de exclusão dos srs. Gerson Veras de Siqueira_Mendes, Gildene Costa Alves, Lucenita Pereira Costa, Maria Domingas Mendes Almeida e Marinice Froes Mendes da relação processual constituída originalmente pela Secex/MA, entendo não ser medida necessária, pois tais responsáveis não chegaram a ser citados e, por corolário, não integraram a presente relação processual. Deve ser determinada, tão somente, a exclusão de seus

nomes dos registros eletrônicos deste processo junto aos sistemas informatizados do Tribunal.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação desta Primeira Câmara.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de junho de 2022.

XXXXX

Ministro-Substituto