



TC 008.076/2017-0

Apensos: TC 042.241/2021-9, TC 042.254/2021-3, TC 042.257/2021-2 e TC 042.258/2021-9.

Tipo de processo: Tomada de contas especial (recurso de revisão).

Unidade jurisdicionada: Município de Pedro do Rosário/MA.

Recorrente: José Irlan Souza Serra (CPF 645.812.503-82).

Advogado: David Neves dos Santos (OAB/MA 11.016), procuração à peça 119 e substabelecimento à peça 120.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Repasse de recursos fundo a fundo. Auditoria do Denasus. Não comprovação do recebimento de medicamentos pagos com recursos públicos. Débito. Multa. Recurso de revisão. Conhecimento. Prescrição. Não ocorrência em relação ao recorrente. Ocorrência em relação aos demais responsáveis. Alegação do correto emprego das verbas repassadas, com juntada de documentos. Comprovação. Provimento do recurso. Comunicações.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de revisão interposto por José Irlan Souza Serra (peças 121-125) contra o Acórdão 5340/2021-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Sherman (peça 61).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por José Irlan Souza Serra em resposta à citação;

9.2. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas de Adailton Martins, Lucenita Pereira Costa, Suely Maria Verde Machado e José Irlan Souza Serra;

9.3. condenar, com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, Adailton Martins e Lucenita Pereira Costa, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas de ocorrência indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
5/4/2005	1.644,83
4/5/2005	1.644,83



22/11/2005	2.827,82
01/11/2005	2.570,75
24/01/2005	1.644,83
14/7/2005	1.644,83
15/8/2005	1.644,83
18/10/2005	103,50
15/09/2005	2.467,25
18/10/2005	103,50
20/9/2005	822,42
14/6/2005	1.644,83
18/5/2005	1.644,83
16/2/2005	1.644,83

9.4. condenar, com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, Adailton Martins e Suely Maria Verde Machado, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas de ocorrência indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
04/12/2006	2.827,82
18/9/2006	2.827,82
18/4/2006	2.827,82
10/2/2006	2.827,82
20/3/2006	2.827,82
15/9/2006	1.765,73
11/05/2006	2.827,82
14/07/2006	2.827,82
27/12/2006	2.137,47
22/12/2005	2.827,83
07/07/2006	1.765,73
18/1/2006	2.827,82
04/09/2006	2.137,47
20/10/2006	2.137,47
16/5/2006	1.765,73
10/05/2006	2.137,47
10/05/2006	1.765,73
16/06/2006	2.827,82
04/08/2006	2.137,47
04/09/2006	1.765,73
26/12/2006	2.827,82
20/10/2006	1.765,73
04/09/2006	2.827,82
27/12/2006	1.765,73
07/07/2006	2.137,47
15/09/2006	2.137,47
16/05/2006	2.137,47
04/08/2006	1.765,73
23/10/2006	2.827,82

9.5. condenar, com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, José Irlan Souza Serra ao pagamento da quantia de R\$ 39.302,62 (trinta e nove mil, trezentos e dois reais, sessenta e dois centavos), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação,

para que seja comprovado, perante o tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir 9/5/2013 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6. aplicar a José Irlan Souza Serra, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. 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;

9.8. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações que considere cabíveis; e

9.9. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor de Adailton Martins e José Irlan Souza Serra, ex-prefeitos, e de Lucenita Pereira Costa, Suely Maria Verde Machado e Lucivaldo Barros da Cruz, ex-secretários municipais de saúde do Município de Pedro do Rosário/MA, em razão de irregularidade na execução de despesas com recursos do SUS nos exercícios de 2005, 2006 e 2013.

2.1. Por meio de fiscalização realizada em setembro de 2013 pelo Denasus (peça 2, p. 3-30) foram identificadas as seguintes irregularidades na aplicação de recursos do SUS no município que motivaram a instauração da presente tomada de contas especial:

a) ausência de documentação comprobatória de despesas pagas com recursos destinados à Assistência Farmacêutica Básica (AFB) nos exercícios de 2005 e 2006, no valor histórico de R\$ 90.041,15; e

b) Nota Fiscal nº 1221, de 7/5/2013, da empresa D.D.P. Farmacêutico Ltda., CNPJ 09.589.872/0001-01, no valor de R\$ 39.302,62, sem atestação e sem comprovação de entrada dos medicamentos no Centro de Abastecimento Farmacêutico (CAF) da Secretaria Municipal de Saúde.

2.2. Após os trâmites necessários à fase interna da presente tomada de contas especial, o processo foi remetido a este Tribunal que, após a realização de diligências saneadoras (peças 13-15 e 25-28), realizou a citação de Adailton Martins, Lucenita Pereira Costa, Suely Maria Verde Machado e José Irlan Souza Serra (peças 43-46), tendo o ora recorrente apresentado alegações de defesa acostadas à peça 54. Informa-se que foi afastada a responsabilidade de Lucivaldo Barros da Cruz, ante a constatação de que aquele ex-Secretário Municipal de Saúde não participou da gestão dos recursos do SUS objeto da presente tomada de contas especial.

2.3. A unidade técnica responsável pela instrução do feito na fase processual anterior, analisando os fatos descritos pelo órgão de controle interno, os ofícios de citação e a defesa apresentada, por meio da instrução de mérito transcrita no relatório que fundamenta a deliberação recorrida (peça 63), propôs rejeitar as alegações de defesa apresentadas por José Irlan Souza Serra e julgar irregulares as presentes contas, imputando-se débitos nos valores constantes das citações aos responsáveis, além de aplicar a José Irlan Souza Serra a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, tendo o Ministério Público/TCU, representado pelo D. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, avalizado a proposta da unidade instrutiva (peça 59).

2.4. O Tribunal, acatando as propostas uniformes constantes dos autos, prolatou o acórdão ora vergastado.



ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 126-127), ratificado à peça 130 pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, que concluiu pelo conhecimento do recurso sem atribuição de efeito suspensivo.

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação do recurso.

4.1. Constitui objeto do recursos examinar as seguintes questões:

- a) Preliminarmente, se a pretensão ressarcitória desta Corte prescreveu; e
- b) No mérito, se os documentos trazidos junto às razões recursais são aptos a comprovar a regularidade dos gastos.

PRELIMINAR

5. Prescrição.

5.1. Apesar de não alegado pelo recorrente, ante o caráter público do instituto da prescrição e o efeito devolutivo pleno dos recursos que ora se analisa, cabe indicar a ocorrência, ou não, da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva desta Corte de Contas.

Análise

5.2. Nos termos da Resolução TCU 344/2022, verifica-se a não ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva desta Corte de Contas em relação ao recorrente diante das seguintes contatações:

a) José Irlan Souza Serra foi citado em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, em face da não apresentação de documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos financeiros repassados, na modalidade fundo a fundo, pelo Fundo Nacional de Saúde ao município de Pedro do Rosário/MA, evidenciado nas constatações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus nº 13.673 (peça 36, p. 7 e peça 44). O responsável foi condenado ao pagamento de débito no valor de R\$ 39.302,62 (subitem 9.5 do acórdão combatido), correspondente à Nota Fiscal nº 1221, de 7/5/2013, da empresa D.D.P. Farmacêutico Ltda., CNPJ 09.589.872/0001-01, sem atestação e sem comprovação de entrada dos medicamentos no Centro de Abastecimento Farmacêutico (CAF) da Secretaria Municipal de Saúde (peça 2, p. 11-12).

b) o prazo para a aprovação da prestação de contas dos recursos do SUS por parte do conselho local de saúde variou, nos últimos anos, de março a maio do exercício subsequente ao da transferência dos recursos, conforme Portarias 1.229/2007, 3.176/2008 e 2.135/2013 do Ministério da Saúde;

c) não há nos presentes autos prestação de contas do ente municipal relativa aos recursos tratados nesta tomada de contas especial. Informa-se que no âmbito desta Corte de Contas foram realizadas diligências a fim de que fosse informado se já houve a apresentação e a aprovação dos Relatórios de Gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Pedro do Rosário referentes aos exercícios de 2005 e 2006 (peças 13-15 e 25-27), não tendo obtido elementos relacionados à satisfação do questionamento referente à apresentação e a aprovação dos Relatórios de Gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Pedro do Rosário referentes aos exercícios de 2005 e 2006 (peça 36, p. 3);

d) a Resolução TCU 344/2022, em seu art. 4º, disciplina o que se segue em relação ao termo *a quo* de contagem prescricional:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

e) entende-se que a prescrição punitiva e de ressarcimento, quando há o dever de prestar contas, tem como termo inicial as datas referidas nos incisos I e II do art. 4º do normativo acima, exceto quando a transferência for objeto de fiscalização antes dos referidos marcos e for instaurando procedimento autônomo de apuração das irregularidades, hipótese em que se aplica o disposto no inciso IV do referido normativo;

f) em relação à irregularidade atribuída ao recorrente, que ocorreu em 2013, tem-se que o prazo para o envio do Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde deveria se dar até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo, por meio do SARGSUS (art. 6º, parágrafo 3.º da Portaria 2.135/2013 do Ministério da Saúde), que, no presente caso, seria 30/3/2014. O Relatório de Auditoria de Denasus 13673 é datado de 19/11/2013 (peça 2, p. 3-40). Desse modo, considera-se que o termo *a quo* para a contagem da prescrição é 19/11/2013, data do Relatório de Auditoria, tendo-se em vista que é anterior ao prazo final da prestação de contas e, por meio desse instrumento, a irregularidade foi apurada;

g) a contagem do prazo prescricional foi interrompida, dentre outras, em razão das seguintes causas:

g.1) em 24/11/2014 pela notificação do recorrente para recolher aos cofres públicos o débito apurado, consistindo tal documento em tentativa de solução conciliatória (peça 2, p. 206);

g.2) em 15/8/2016 pela emissão do Relatório de Tomada de Contas Especial n. 197/2016, novamente apurando os fatos, desta feita no âmbito da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 48-57);

g.3) em 20/4/2018 pelo Despacho expedido pelo Ministro-relator determinando a realização de diligências para a correta apuração dos fatos (peça 10);

g.4) em 27/12/2019 pela citação do recorrente promovida por esta Corte (peças 44 e 50);

g.5) em 30/3/2021 pela decisão condenatória (peça 61);

h) o prazo prescricional, definido no normativo desta Corte, é de 5 anos ou, tratando-se da prescrição intercorrente, de 3 anos.

5.3. Dado o exposto, verifica-se não ter ocorrido a prescrição das pretensões punitiva ou ressarcitória desta Corte em relação ao recorrente, instado a se manifestar e posteriormente condenado em razão de fato ocorrido em 9/5/2013.

5.4. Entretanto, há de se reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória em relação aos demais responsáveis arrolados nos presentes autos, condenados em débito sem aplicação de multa consoante Resolução TCU 344/2022.

em razão de ter esta Corte reconhecido, na fase processual anterior, a prescrição da pretensão punitiva a teor do que consta dos parágrafos 5 e 6 do voto de peça 62.

5.5. Esses responsáveis foram citados em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, em face da não apresentação de documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos financeiros repassados, na modalidade fundo a fundo, pelo Fundo Nacional de Saúde ao município de Pedro do Rosário/MA, evidenciado nas constatações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus nº 13.673 (peça 36, p. 7 e peças 43, 45-46). Eles não apresentaram a documentação comprobatória das despesas realizadas com recursos

recebidos do Fundo Nacional de Saúde pelo município de Pedro do Rosário/MA (peça 36, p. 7). É preciso destacar que os fatos geradores dos débitos ocorreram em 2005 e 2006, conforme consta das datas de ocorrência dos danos que consta do acórdão recorrido (peça 61) e que também não há nos autos, apesar de ter o Tribunal questionado por meio de diligências diversos órgãos municipais e estadual, as datas das prestações de contas dos recursos transferidos nos exercícios de 2005 e 2006. Desse modo, considerando-se os normativos vigentes à época tem-se o seguinte:

a) a Portaria 548/GM, de 12/4/2001 (publicada no DOU de 16/4/2001, Seção 1, pp. 18/21), que aprovou o documento *“Orientações Gerais para a Elaboração e Aplicação da Agenda de Saúde, do Plano de Saúde, dos Quadros de Metas e do Relatório de Gestão como Instrumentos de Gestão do SUS”*. No que toca aos prazos para elaboração e envio do Relatório de Gestão assim foi consignado: *“Do ponto de vista dos prazos, sua formulação deve iniciar-se em dezembro e seu encaminhamento ao CES deve ocorrer até 20 (vinte) de janeiro de cada ano, referindo-se ao exercício da gestão no ano anterior (janeiro a dezembro).”*

b) a Portaria 3.332 do Ministério da Saúde, de 22/12/2006 que aprovou orientações gerais relativas aos instrumentos do Sistema de Planejamento do SUS, disciplinou em seu art. 4º, parágrafo 5º que *“o Relatório de Gestão deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo até o final do primeiro trimestre do ano subsequente.”*

5.6. Dessa forma, entende-se que o termo *a quo* para a contagem da prescrição seria 20/1/2006, em relação aos débitos de 2005 (diretrizes da Portaria 548, de 12/4/2001) e 30/3/2007, em relação aos débitos de 2006 (diretrizes da Portaria 3.332 do Ministério da Saúde, de 22/12/2006). Considerando-se que a primeira causa interruptiva da contagem do prazo prescricional ocorreu em setembro de 2013, quando da confecção do Relatório de Auditoria no âmbito do Departamento Nacional de Auditoria do SUS, deve o Tribunal declarar prescritos os débitos imputados por meio dos itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido.

MÉRITO

6. Dano ao erário.

6.1. Sustenta o recorrente que os medicamentos foram devidamente recebidos pelo município, mas que, por equívoco do servidor responsável por atestar o recebimento, não foram apostos na nota fiscal o carimbo e assinatura reconhecendo a liquidação da despesa (peça 121, p. 4 e 7-10).

6.2. Entretanto, afirma ter conseguido, junto ao ente municipal, documento apto a comprovar que os medicamentos constantes da nota fiscal foram entregues pela empresa contratada no Centro de Abastecimento Farmacêutico da Secretaria Municipal de Saúde, juntando-o aos autos (peça 124), além de declaração do servidor que assinou o citado documento declarando ter recebido os medicamentos (peça 125).

Análise

6.3. Assiste razão ao recorrente. Apesar de a prova apresentada não se tratar de documento emitido pela Prefeitura Municipal, o mesmo tem o condão de comprovar que os materiais que deram ensejo à imputação de débito ao recorrente foram, de fato, entregues pela empresa contratada no setor competente da Secretaria Municipal de Saúde.

6.4. Tal documento, emitido pela empresa contratada para comprovar a entrega dos medicamentos, foi assinado por pessoa que, a princípio, era servidor municipal, já que esse documento, conforme ofício acostado à peça 123, foi encaminhado ao recorrente pelo Município de Pedro do Rosário/MA, é acompanhado de declaração emitida pela mesma pessoa atestando ter recebido a mercadoria e é possível verificar, junto à base de dados da Receita Federal cujo acesso é franqueado a esta Corte, que se trata de pessoa residente no Município de Pedro do Rosário/MA.



6.5. Ademais, o documento apresentado pelo recorrente é contemporâneo à data de emissão da nota fiscal de peça 2, p. 78-79 (26/4/2013 e 7/5/2013, respectivamente) e ambos descrevem os mesmos medicamentos e quantitativos, não havendo razões para não se reconhecer sua validade como prova de que os medicamentos foram recebidos pelo ente municipal e, portanto, que não subsiste a irregularidade que motivou o julgamento das presentes contas especiais.

CONCLUSÃO

7. Das análises verifica-se que:

a) não há que se falar em prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no que diz respeito ao débito imputado ao recorrente, devendo ser reconhecido, entretanto, que se consumou a prescrição da pretensão ressarcitória em relação aos responsáveis listados nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 5340/2021-TCU-1ª Câmara; e

b) o recorrente logrou comprovar a boa e regular aplicação das verbas que esta Corte, por meio do item 9.5 do acórdão recorrido, imputou como débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto por José Irlan Souza Serra contra o Acórdão 5340/2021-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para, alterando o Acórdão 5340/2021-TCU-1ª Câmara:

a.1) julgar regulares as contas de José Irlan Souza Serra e tornar insubsistente os itens 9.1, 9.5 e 9.6; e

a.2) reconhecer a prescrição ressarcitória desta Corte em relação aos débitos descritos nos itens 9.3 e 9.4;

b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida ao recorrente, a Adailton Martins (CPF 620.996.633-00), Lucenita Pereira Costa (CPF 329.345.723-15), Suely Maria Verde Machado (CPF 137.282.023- 04) e aos demais interessados.

TCU/AudRecursos/3ª Diretoria, em 26/1/2023.

(assinado eletronicamente)

Luiz Gustavo de Castro Abreu
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6524-2