

GRUPO II – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 017.211/2017-4 [Apenso: TC 039.596/2019-2]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Prefeitura Municipal de Rosário - MA

Responsáveis: Ivaldo Antonio Cavalcante (124.768.383-49); Jose de Jesus Silva Santos (269.678.803-06); Marconi Bimba Carvalho de Aquino (104.230.603-68); Maria do Socorro Morais Padre (407.649.233-15); Prefeitura Municipal de Rosário - MA (41.479.569/0001-69); Raimundo João Pires Saldanha Neto (022.340.173-00).

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

Representação legal: João Gabina de Oliveira (8973/OAB-MA), representando Marconi Bimba Carvalho de Aquino.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. 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 IMPROPRORROGÁVEL PRAZO PARA QUE O MUNICÍPIO RECOLHA A IMPORTÂNCIA DEVIDA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. RAZÕES RECURSAIS SUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DO ACÓRDÃO. COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS. PROVIMENTO DO RECURSO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, excerto da instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 250), contendo a análise de mérito das razões recursais, cujas conclusões contaram com a anuência do titular daquela unidade técnica (peça 251).

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Maria do Socorro Morais Padre (peça 213) contra o Acórdão 1739/2021-TCU-2ª Câmara (peça 133, Rel. Min. Augusto Nardes).*

1.1. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, a Sra. Maria do Socorro Moraes Padre, as microempresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras e o Município de Rosário/MA, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. arquivar a presente tomada de contas especial, sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, quanto à responsabilidade do Sr. Raimundo João Pires Saldanha Neto, falecido, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, alterada pela Instrução Normativa 76, de 23/11/2016;

9.3. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Marconi Bimba Carvalho de Aquino e José de Jesus Silva Santos;

9.4. excluir da relação processual os responsáveis Raimundo José Sousa Sena e José Ribamar Coelho Castro, bem como as microempresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras;

9.5. fixar 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 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
76.368,62	28/12/2009
4.417,00	28/12/2009
6.573,00	16/11/2010
528.000,00	18/11/2010
227.700,00	18/11/2010
162.671,83	23/11/2010
48.000,00	17/12/2010
714,00	17/12/2010
96.000,00	17/02/2011
1.428,00	18/02/2011
38.304,45	24/02/2011
62.100,00	24/02/2011

9.6. 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 do TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Ivaldo Antônio Cavalcante, ex-prefeito municipal de Rosário/MA, Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal de Rosário/MA, e José de Jesus Silva Santos, ex-secretário municipal de finanças, e da Sra. Maria do Socorro Moraes Padre, ex-secretária municipal de saúde, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias para

que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, na forma prevista na legislação em vigor:

Responsável: Ivaldo Antônio Cavalcante

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
131.400,00	30/11/2007
176.620,00	10/12/2007
223.148,75	18/12/2007
45.220,00	20/12/2007

Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino e José de Jesus Silva Santos

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

*Responsáveis: Marconi Bimba Carvalho de Aquino e **Maria do Socorro Morais Padre***

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
11.602,07	13/12/2010

9.7. aplicar aos Srs. Marconi Bimba Carvalho de Aquino e José de Jesus Silva Santos, bem como à Sra. Maria do Socorro Morais Padre, 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, nos valores a seguir especificados, 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 presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	72.000,00
José de Jesus Silva Santos	70.000,00
Maria do Socorro Morais Padre	12.000,00

9.8. 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;

9.9. autorizar também, desde logo, se requerido, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, 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, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.10. encaminhar cópia desta deliberação ao Fundo Nacional de Saúde e aos responsáveis, para ciência, e 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; informando-lhes que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

HISTÓRICO

2. Examina-se tomada de contas especial (TCE) (SISTCE 10435) 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 recebedor, nos termos do Relatório de Auditoria 11196/2011 (peça 3, p. 3-118; peça 6, p. 131-206; peça 7, p. 3-14).

2.1. A referida auditoria constatou dano ao Erário de R\$ 5.501.764,74 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 Secretaria Municipal de Saúde de Rosário/MA (peça 2, p. 26).

2.2. A TCE foi autuada em 13/12/2016 (peça 1, p. 2-4) e seguiu para a Controladoria Geral da União (CGU), que acatou as conclusões do FNS por intermédio de relatório de auditoria, certificado de auditoria, parecer do dirigente do controle interno e pronunciamento ministerial, emitidos entre abril e junho de 2017 (peça 2, p. 25-32).

- 2.3. No TCU, o processo foi autuado em 21/6/2017, dando início assim à fase externa da TCE. Em instrução inicial de 2/2/2018 (peça 11), foram propostas as citações dos responsáveis, dentre os quais, a recorrente. Com base na delegação de competência concedida pelo Ministro Relator Augusto Nardes, foi expedido seu ofício de citação em 15/2/2018, o qual foi recebido em 1/3/2018 (peças 15 e 23).
- 2.4. A recorrente, entretanto, não apresentou alegações de defesa e incidiu em revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, conforme instrução de 13/7/2020. Nesta ocasião, foi proposta a irregularidade de suas contas, com condenação em débito solidariamente a outro responsável, além da aplicação de multa (peça 128, p. 32-33, e 36-37).
- 2.5. No seu voto, o Relator concordou com a análise da unidade técnica (peça 134, p. 13). O acórdão recorrido foi prolatado em sessão da 2ª Câmara do TCU de 9/2/2021 (peça 133).
- 2.6. Em 26/7/2021, Maria do Socorro Morais Padre interpôs seu recurso de reconsideração contra a decisão (peça 213). Na sua manifestação, a então Secretaria de Recursos (Serur) propôs não conhecer do recurso por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, posição que foi acompanhada pelo representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peças 215-217 e 220).
- 2.7. O Relator, contudo, julgou que o recurso deveria ser admitido, porque a recorrente assinou a peça recursal sem o auxílio de representante legal e porque, nos processos que tramitam perante o TCU, vigem os princípios do formalismo moderado e da busca pela verdade material. Dessa forma, mediante despacho 26/8/2021, o recurso foi conhecido pelo Relator e enviado a esta Secretaria para exame de mérito (peça 221).
- 2.8. Em exame prévio desta unidade técnica (peças 245-247) foi apontado suposto erro material no acórdão recorrido, o que foi acompanhado pelo MPTCU (peça 248). No entanto, o Relator a quo, Ministro AUGUSTO NARDES, esclareceu, em seu despacho de peça 249, que, na realidade, não existiu o referido erro material e retornou os autos a esta unidade técnica para a instrução de mérito do recurso de reconsideração interposto por Maria do Socorro Morais Padre.

EXAME DE MÉRITO

3. Delimitação

3.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) boa e regular aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados na modalidade fundo-a-fundo pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA no período de dezembro/2010 a fevereiro/2011, referente ao Bloco de Atenção Básica, resultando em proposta de ressarcimento de R\$ 11.602,07, constatada pelo Denasus no Relatório de Auditoria 11196/2011 (Constatação 144497).

4. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

4.1 Embora a recorrente não tenha alegado a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, por se tratar de matéria de ordem pública, o exame da questão se impõe, consoante disposto no art. 10 da Resolução TCU 344/2022.

Análise:

4.2. É prescritível o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, § 5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.

4.3. O exame da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU será realizado com base na Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria (art. 1º da Resolução TCU 344/2022).

4.4. Não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, consoante a seguir enunciado. No caso em análise, a irregularidade atribuída à recorrente refere-se a não comprovação da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), referente ao Bloco de Atenção Básica, no valor de R\$ 11.602,07.

4.5. De acordo com os elementos constantes dos autos, o marco inicial ocorreu em 05/10/2011, data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo próprio órgão ou entidade da Administração onde ocorrer a irregularidade, nos termos do art. 4º, inc. IV, da Resolução TCU 344/2022, conforme Relatório de Auditoria Denasus 11196, gerado em 05/10/2011 (processo 25014.00000610/2012-27) (peça 3, p. 3-201).

4.6. Conforme dispõe o art. 2º da Resolução TCU 344/2022, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU ocorre após cinco anos do marco inicial, estabelecido nos termos do art. 4º da citada norma.

4.7. Segundo o art. 8º da referida resolução, incide, também, a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujo termo inicial será o primeiro marco interruptivo da prescrição principal (Acórdão 534/2023/TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).

4.8. No caso, a prescrição para o exercício das pretensões ressarcitória e punitiva foi interrompida nas seguintes datas:

a) em 07/10/2011, com o encaminhamento do relatório de auditoria aos responsáveis para conhecimento, nos termos do inc. II, art. 5º da Resolução 344/2022 (peça 6, p. 38-59);

b) em 16/09/2014, com o encaminhamento do relatório complementar e solicitação de justificativas aos responsáveis, nos termos do inc. I, art. 5º da Resolução 344/2022 (peça 7, p. 15-28);

c) em 11/07/2016, com a comunicação aos responsáveis da instauração da TCE e inclusão no Cadin, nos termos do inc. II, art. 5º da Resolução 344/2022 (peça 7, p. 264-279);

d) em 21/06/2017, com o protocolo do processo no TCU, nos termos do inc. II, art. 5º da Resolução 344/2022 (peça 1);

e) em 15/02/2018, 16/02/2018, 13/03/2018, 09/04/2018 e 22/5/2018, com a citação dos responsáveis (ofícios: peças 15-22, 30, 37-39, 86, 87; ARs: 23-29, 31, 35, 53, 54, 69, 94, 99);

f) em 06/08/2020, com o exame de mérito da unidade técnica responsável, nos termos do inc. II, art. 5º da Resolução 344/2022 (peças 128-130);

g) em 09/02/2021, com o acórdão condenatório, nos termos do inc. IV, art. 5º da Resolução 344/202, peça (133); e

h) em 18/05/2023, com a instrução técnica desta unidade, nos termos do inc. II, art. 5º da Resolução 344/2022 (peças 245-247).

4.9. Portanto, a partir das causas interruptivas acima e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.

Mérito

5. Na peça recursal ora em exame, a recorrente argumenta, em síntese, que:
- a) toda documentação probante foi devidamente apresentada à equipe de auditoria (peça 213, p. 1-2);
 - b) em 2009, ainda não exercia o cargo de Secretária Municipal de Saúde, tendo iniciado sua gestão somente em março/2010 (peça 213, p. 2);
 - c) os materiais adquiridos junto às empresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras foram todos entregues e devidamente comprovados mediante as guias de recebimento enviadas para juntada aos autos (peça 213, p. 2); e
 - d) todas as solicitações efetuadas pelo Denasus, pela equipe de Tomada de Contas Especial e pelo TCU foram atendidas, e os documentos acostados são aptos a atestar a regularidade das contas (peça 213, p. 2-3).

Análise

- 5.1. Os argumentos apresentados pela recorrente estão desacompanhados de qualquer documento.
- 5.2. No entanto, conhecido o recurso de reconsideração, ante o seu efeito devolutivo, procede-se a seu exame na sequência.
- 5.3. Os elementos contidos nos autos, particularmente, a análise feita nos itens 40 a 45 (Constatação 4) da instrução da unidade técnica de peça 128, indicam ao final a manutenção da irregularidade de pequena parte do total das despesas inicialmente apontadas à recorrente por este Tribunal, R\$ 11.602,07 de R\$ 258.791,69. Transcreve-se a seguir:

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 conseqüente ressarcimento ao erário em face da 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 Morais 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 Morais Padre, gestores do FMS à época das ocorrências.

5.4. Da análise dos autos, verifica-se que a recorrente teve suas contas julgadas irregulares e foi condenada em débito solidariamente com o responsável Marconi Bimba Carvalho de Aquino, ex-prefeito municipal, pelo valor de R\$ 11.602,07 e, ainda, multada em R\$ 12.000,00, pela não comprovação da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), referente ao Bloco de Atenção Básica, especificamente, de duas despesas apontadas na Constatação de nº 144497, constante do Relatório de Auditoria do Denasus 11196, glosadas e denominadas de Ressarcimento/Devolução nº 55165 e nº 56329, nos valores de R\$ 3.850,00 e de R\$ 7.752,07, glosas motivadas pela ausência de documentação comprobatória dessas despesas, pagas com os cheques 850017 e 851331, respectivamente, em 29/12/2010 e 23/12/2010 (peça 5, p. 112 e 113).

5.5. A Constatação nº 144497 está assim descrita (peça 3, p. 23):

Ausência de documentação comprobatória das despesas pagas com recursos financeiros repassados fundo a fundo para as ações e serviços de saúde nos exercícios de 2009, 2010, janeiro e fevereiro de 2011, no valor de R\$ 571.062,60 (quinhentos e setenta e um mil, sessenta e dois reais e sessenta centavos), em desacordo com a Lei nº 4.320/1964 e Decreto nº 93.872/1986.

5.6. De fato, a recorrente quando instada pela equipe de auditoria do Denasus a apresentar justificativas quanto à constatação 144497, encaminhou documentos relativos às despesas do período. Após análise do Denasus, essas justificativas foram acatadas parcialmente, tendo sido considerado regular o valor de R\$ 312.270,91, como se vê a seguir (peça 3, p. 23-24):

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 (trezentos e doze mil duzentos e setenta reais e noventa e um centavos). Não foram acatados itens da Proposição de Ressarcimento, pelos motivos a seguir:

1-cheque n° 851077 (ressarcimento n° 55289), valor de R\$11.200,50 (onze mil duzentos reais e cinquenta centavos) - a despesa apresentada não corresponde ao citado cheque e sim ao cheque n° 850082 de 21/08/2009, conta n° 7239-7, já analisada quando da verificação loco";

2-cheque n° 851281 (ressarcimento n° 55162), valor de R\$ 25.680,04 (vinte e cinco mil seiscentos e oitenta reais e quatro centavos) - a despesa apresentada não corresponde ao citado cheque e sim ao cheque n° 851278 de 20/10/2010;

3-Notas, emitidas pela empresa Gráfica e Editora Norte Sul Ltda., CNPJ: 41.470.03/0001-99 com endereço da empresa não localizado e data de emissão anterior a Autorização para Impressão de Documentos Fiscais- AIDF. -Nota Fiscal n° 0074 de 05/03/2009, no valor de R\$ 36.695,07 (ressarcimento n° 55266, n° 55327, n° 55302, n° 55288, n° 55290). -Nota Fiscal n° 0548 de 13/09/2010, no valor de R\$ 20.000,00 e Nota Fiscal n° 0549 de 05/11/2010, no valor de R\$ 11.000,00. (ressarcimento n° 55161, n° 55163, n° 56329, n° 55165);

4-cheque n° 851134 (ressarcimento n° 55292), valor de R\$ 11.530,00 (onze mil quinhentos e trinta reais) - despesa referente a Nota Fiscal n° 048 de 18/12/2009, no valor de R\$ 20.000,00, emitida pela empresa Gráfica e Editora Marjop - E.J. R. Sá Silva, CNPJ:07.268.200/0001-79. Na Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão a empresa está com Baixa de Ofício desde 27/12/2005.

Permanece na Proposição de Ressarcimento o valor de R\$ 258.791,69 (duzentos e cinquenta e oito mil setecentos e noventa e um reais e sessenta e nove centavos), por ausência de documentação comprobatória das despesas.

5.7. Como já informado anteriormente, a recorrente não atendeu à citação e foi considerada revel pelo Tribunal (subitem 9.1 do acórdão recorrido). Portanto, não corresponde à verdade sua afirmação de que atendeu às solicitações do TCU.

5.8. Vale informar também que foi considerado neste processo, para efeito da responsabilização da ora recorrente, o seu período de gestão como secretária municipal de saúde de 13/05/2010 a 16/09/2014; o período da ocorrência das irregularidades a ela apontadas de 13/12/2010 a 24/02/2011; e, também, que, somente a partir de dezembro de 2010, a gestão do Fundo Municipal de Saúde de Rosário/MA passou a ser feita em conjunto entre o prefeito e a secretária de saúde, conforme se evidencia nos cheques e ordens e pagamentos (peça 5, p. 167-200).

5.9. Em relação à alegação de que os materiais adquiridos junto às empresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras foram todos entregues e devidamente comprovados mediante as guias de recebimento enviadas para juntada aos autos, não é possível estabelecer uma relação dessas despesas com as relacionadas na Constatação 144497, Devolução n° 55165 e n° 56329, nos valores de R\$ 3.850,00 e de R\$ 7.752,07, pagas com os cheques 850017 e 851331, respectivamente, em 29/12/2010 e 23/12/2010. Verifica-se que, na verdade, essas empresas aparecem no relatório de auditoria Denasus nas Constatações 330761 e 148362 (peça 6, p. 31 e 144). Curiosamente, essas empresas foram chamadas e, posteriormente, excluídas do presente processo (item 9.4 do acórdão recorrido).

CONCLUSÃO

6. Do exame, é possível concluir que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;

b) a recorrente não traz documentação comprobatória dos valores de R\$ 3.850,00 e de R\$ 7.752,07, pagos com os cheques 850017 e 851331, debitados em 29/12/2010 e 23/12/2010, respectivamente, e apontados no Relatório de Auditoria Denasus 11196 como despesas referentes à Devolução n° 55165 e à de n° 56329. Portanto, não há de ser provido o presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Maria do Socorro Moraes Padre contra o Acórdão 1739/2021-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992:*

- a) *conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;*
- b) *dar ciência à recorrente e demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.”*

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL

O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, manifestou-se de forma divergente, conforme o Parecer à Peça 252, a seguir transcrito.

“Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela Sra. Maria do Socorro Moraes Padre (peça 213), ex-secretária municipal de saúde (gestão 13/5/2010 a 16/9/2014), contra decisão (Acórdão 1.739/2021-TCU-2ª Câmara – peça 133) por meio da qual a Corte de Contas, ao apreciar auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), conduzida no Município de Rosário/MA, analisou possível dano ao erário no montante de R\$ 5.501.764,74, decorrente de irregularidades praticadas nos exercícios financeiros de 2002, 2003, 2007, 2009 e 2010.

Naquilo que interessa neste momento, a recorrente foi citada (peça 15) para justificar dano associado a indícios de irregularidades que, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora até 15/2/2018, correspondia a R\$ 585.790,49, restando, segundo o acórdão recorrido, a condenação em débito de R\$ 11.602,07 e consequente aplicação de multa no valor de R\$ 12.000,00 com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

A análise técnica acerca da admissibilidade (peça 215) concluiu pelo não conhecimento do recurso, medida processual que endossamos em nosso parecer de peça 220, mas que foi rejeitada pelo E. Relator (peça 221), exurgindo a determinação para que o mérito fosse avaliado.

O fundamento para a não reforma do acórdão utilizado pelo auditor encarregado da análise do recurso foi o seguinte (peça 250):

5.9. Em relação à alegação de que os materiais adquiridos junto às empresas M. L. Barbosa Santos e R. S. Fontenele Veras foram todos entregues e devidamente comprovados mediante as guias de recebimento enviadas para juntada aos autos, não é possível estabelecer uma relação dessas despesas com as relacionadas na Constatação 144497, Devolução nº 55165 e nº 56329, nos valores de R\$ 3.850,00 e de R\$ 7.752,07, pagas com os cheques 850017 e 851331, respectivamente, em 29/12/2010 e 23/12/2010. Verifica-se que, na verdade, essas empresas aparecem no relatório de auditoria Denasus nas Constatações 330761 e 148362 (peça 6, p. 31 e 144). Curiosamente, essas empresas foram chamadas e, posteriormente, excluídas do presente processo (item 9.4 do acórdão recorrido).

No recurso de peça 213 constam os seguintes pedidos:

- a. *Seja a requerente isentada do pagamento da multa que lhe é imposta pelo Acórdão aqui referenciado, pois a Prestação de Contas do Recursos oriundos dos Programas do Sistema Único de Saúde foi apresentada;*
- b. *Seja realizada uma nova e profunda análise dos documentos apresentados em resposta à solicitação da Equipe de Tomada de Contas Especial e do Denasus, bem como seja revisado os parâmetros da análise realizada.*

A nosso ver, independente da realização de profunda análise requerida pela ex-secretária municipal de saúde no item “b”, sopesando que ela responde pela gestão compreendida no período de 13/5/2010 a 16/9/2014, e que mesmo assim as justificativas apresentadas fizeram com que o dano inicial de R\$ 585.790,49 fosse reduzido para uma condenação de R\$ 11.602,07, somos de opinião que o baixo valor residual do prejuízo pode ser relevado em função do princípio da bagatela. Igualmente, é possível levantar em favor da responsável a hipótese de que o transcurso de mais de treze anos do fato ensejador da condenação resulta em dificuldade real para se obter a documentação complementar que justifique a despesa glosada. Assim, concluímos favoravelmente ao recurso com vistas a dar provimento.

Na hipótese de o E. Relator não concordar com a nossa proposta de exclusão do débito e da multa, sugerimos a revisão do valor da multa, lembrando que a ex-gestora foi responsabilizada por prejuízo de R\$ 11.602,07, tendo a multa sido fixada em R\$ 12.000,00, configurando, a nosso ver, um desequilíbrio de valores.”

É o Relatório.