

GRUPO II - CLASSE II - 1ª CÂMARA

TC-021.418/2009-2 (com 5 volumes e 3 anexos)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: João Bosco Barros Rego, Antônio Joaquim Araújo Filho, Marival Pinheiro Lobão (ex-secretários estaduais de Saúde) e Estado do Maranhão

Unidade: Governo do Estado do Maranhão

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. ASSISTÊNCIA BÁSICA DE SAÚDE. APLICAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS. DESVIO DE FINALIDADE. NÃO REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS. NÃO LOCALIZAÇÃO DE BENS. CITAÇÃO DOS EX-SECRETÁRIOS DE SAÚDE QUE ADMINISTRARAM OS RECURSOS, BEM COMO DO ESTADO DO MARANHÃO. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO ENTE FEDERATIVO. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DO DÉBITO PELO ESTADO. PAGAMENTO NÃO REALIZADO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Este processo de tomada de contas especial versa sobre a aplicação indevida de recursos do Convênio nº 83/1990, celebrado entre a União e o Estado do Maranhão, por intermédio do Ministério da Saúde e da Secretaria Estadual de Saúde, com a finalidade de melhorar a assistência básica de saúde naquela unidade da Federação.

2. No âmbito deste Tribunal, a Secex/MA propôs, em primeira manifestação, a citação de três ex-gestores da Secretaria de Saúde do Estado do Maranhão, pelas despesas consideradas irregulares.

3. Tendo sido acolhida essa proposta pelo Relator e efetivadas as citações, a unidade técnica examinou, na instrução de fls. 916/938, vol. 4, as alegações de defesa apresentadas, sugerindo sua rejeição e o julgamento pela irregularidade das contas, com a imputação de débito e aplicação de multa.

4. Em seguida, a Procuradoria traçou um histórico do processo até então, pronunciando-se favorável (fls. 962/966, vol. 4), em essência, à proposta da Secex/MA:

“Trata-se da tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao item 8.4 da Decisão 529/1998, proferida nos autos do TC-350.176/1995-7, por meio da qual o Plenário desta Corte determinou à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Saúde a quantificação do débito e a apuração da responsabilidade pelas aplicações irregulares dos recursos atinentes ao Convênio 83/1990, firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, e o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria Estadual de Saúde – SES/MA, em 31.12.1990 (fls. 61/8, v. p., e 421/4, v. 2).

O ajuste, com vigência sucessivamente prorrogada até 30.6.1998, tinha por objetivo apoiar os esforços da Política Nacional de Saúde para melhorar a equidade, a eficiência e a eficácia da assistência básica de saúde na Região Nordeste, por meio da expansão e da adequação da rede de serviços básicos de saúde e da melhoria da capacidade institucional da Secretaria Estadual de Saúde – Projeto Nordeste II (fls. 62, v. p., e 849/61, v. 4).

Em intervenção anterior no presente feito, o Ministério Público acompanhou o exame de mérito empreendido pela Secex/MA (fls. 916/38, v. 4), mas propôs, em preliminar, a citação solidária do Estado do Maranhão, uma vez que fora efetuada a citação solidária dos respectivos gestores e da

Secretaria de Estado de Saúde do Maranhão, a qual não possui personalidade jurídica nem poderes para representar o estado, judicial ou administrativamente (CPC, artigo 12, inciso I). No caso, a citação solidária deveria ter sido endereçada ao Estado do Maranhão, na pessoa do seu Procurador Geral, legítimo representante legal do ente federativo (Parecer às fls. 939/50, v. 4).

Vossa Excelência acolheu a proposição do Ministério Público (fl. 951, v. 4) e a unidade técnica promoveu a citação solidária do ente estadual, por força da não aprovação da prestação de contas dos recursos do Convênio 83/1990, haja vista as seguintes ocorrências (fls. 37/42, anexo 1):

a) despesas com diárias para viagens de servidores, caracterizando desvio de finalidade e contrariando o artigo 7º, inciso XI, alínea 'c', da IN/STN 2/1993, conforme quadro abaixo (fls. 442, v. 2, e 689, v. 3):

Servidor	Finalidade	Valor (CR\$)	Data
André Pacheco Castro Neto	Motorista para transportar o assessor jurídico da SES/MA à cidade de Caxias/MA para defender a Secretaria junto à antiga JCJ da Justiça Trabalhista.	34.196,25	30.3.1994
Josélia Maria Costa do Lago	Agentes administrativas, para levantamento e cadastro das contas da Caema [concessionária de água e esgoto] na cidade de Imperatriz/MA.	133.147,05	30.3.1994
Diana de Jesus Lopes do Nascimento		133.147,05	4.4.1994
Antônio Luís Ramos Rocha	Motorista, a serviço do governador, nas cidades de Imperatriz/MA e Santa Inês/MA.	78.578,60	4.4.1994
TOTAL		379.068,95	-----

b) pagamento de consulta, exame e tratamento médico domiciliar dos Srs. Deusdete de Oliveira Matos e Edison Lobão [então governador do estado], no valor de CR\$ 140.000,00, em 18.3.1994, mediante ordens bancárias 232 e 233, caracterizando desvio de finalidade, nos termos do artigo 7º, inciso XI, alínea 'c', da IN/STN 2/1993 (fls. 441, v. 2, e 689, v. 3);

c) pagamento de passagens aéreas para a menor Ellen Marlene Costa Couto e para a Sr.^a Darlene Chagas Costa, no trecho São Luís/MA - Bauru/SP - São Luís/MA. Não foi anexado documento algum ao processo justificando o motivo da viagem, como também nenhuma das duas recebeu diárias pelo Projeto Nordeste II no período correspondente, caracterizando desvio de finalidade, nos termos do artigo 7º, inciso XI, alínea 'c', da IN/STN 2/1993 (fls. 441, v. 2, e 689, v. 3):

Valor (R\$)	Data
1.527,00	30.8.1994

O ente federativo aduziu alegações de defesa (fls. 87/94 e 95/102, anexo 3), as quais foram refutadas pela Secex/MA, nos seguintes termos (fls. 953/60, v. 4):

a) os procuradores do Estado do Maranhão sustentam que a responsabilidade pela aplicação dos recursos é tão somente dos ex-secretários. Alegam que a pessoa jurídica não se beneficiou da aplicação irregular dos recursos federais e requerem que se afaste a responsabilidade do ente público;

b) no caso de transferência voluntária de recursos federais a outros entes federativos, comprovada a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada, o TCU tem se manifestado no sentido de que a responsabilidade pelo ressarcimento é do ente federado, podendo condenar solidariamente o gestor que tenha dado causa à irregularidade. Esta é a orientação inserta na Decisão Normativa TCU 57/2004, a qual regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ou das entidades de sua administração, conforme artigos 1º e 3º;

c) caso comprovado que o ente federativo se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o estado, o Distrito Federal ou o município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou

cominar-lhe multa. Esta diretriz encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal, como se observa nos Acórdãos 1.699/2007-2ª Câmara e 1.120/2005-Plenário;

d) os ex-secretários de Saúde já foram devidamente citados pelas mesmas irregularidades, que lhes foram atribuídas solidariamente com o Estado do Maranhão, cabendo também a eles a obrigação de devolver os recursos federais pela aplicação do dinheiro público em finalidade distinta daquela pactuada no convênio, contrariamente às normas vigentes, ensejando o julgamento pela irregularidade das suas contas, a teor do disposto nas alíneas 'b' e 'c' do inciso III do artigo 16 da Lei 8.443/1992, além de imputação de multa, com fundamento no inciso I do artigo 58 desta lei;

e) os precedentes judiciais mencionados na defesa [STF, MS 21.644, AC 2321, AC1033 AgR- QO e AC 1896 MC; TRF/1ª Região, AI 20020100001723-5] não se aplicam ao caso concreto, que é de desvio de finalidade na aplicação dos recursos, pois um se refere à omissão na prestação de contas, irregularidade cabível, de fato, somente ao gestor responsável; e o outro a ações cautelares que diversos estados ingressaram no Supremo Tribunal Federal alegando inobservância por parte do ente transferidor, no caso, a União, dos princípios constitucionais da intranscendência, do contraditório e da ampla defesa, e que questionam o registro das informações fiscais do ente da Federação no Cadastro Único de Transferências Voluntárias da União – Cauc;

f) o princípio da intranscendência, que norteia os direitos individuais (artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal), ao afirmar que nenhuma pena pode passar da pessoa do condenado, visa à proteção do Estado e da ordem pública, mas não se aplica quando se trata de assuntos atinentes às finanças públicas, como o caso versado nos autos;

g) assim, ao contrário do alegado, restou caracterizada, no presente feito, a responsabilidade do Estado do Maranhão para a devolução dos recursos públicos aplicados de forma irregular, com desvio de finalidade, regulamentada pela Instrução [Decisão] Normativa TCU 57/2004 e respaldada em farta jurisprudência desta Corte de Contas. Desta forma, as alegações de defesa do Estado do Maranhão devem ser rejeitadas.

Alfim, a unidade técnica propõe ao Tribunal (fls. 957/60, v. 4):

a) rejeitar, com fundamento nos artigos 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, e 202, § 3º, do Regimento Interno, as alegações de defesa oferecidas pelo Estado do Maranhão;

b) fixar, com base no artigo 12, § 1º, da Lei 8.443/1992, novo e improrrogável prazo de 15 dias, considerando a data de 31.1.2012 como termo inicial para a contagem deste prazo, em atenção ao disposto no artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que o Estado do Maranhão comprove o recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), das importâncias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente a partir das datas de ocorrência especificadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Responsáveis	Data	Valor	Ocorrência
Estado do Maranhão, em solidariedade com Antônio Joaquim Araújo Filho, ex-secretário estadual de Saúde	30.3.1994	CR\$ 167.343,30	Despesas com diárias para viagens de servidores.
	4.4.1994	CR\$ 211.725,65	
Estado do Maranhão, em solidariedade com Marival Pinheiro Lobão, ex-secretário estadual de Saúde	18.3.1994	CR\$ 140.000,00	Pagamento de consulta, exame e tratamento médico domiciliar dos Srs. Deusdete de Oliveira Matos e Edison Lobão.
Estado do Maranhão, em solidariedade com Marival Pinheiro Lobão, ex-secretário estadual de Saúde	30.8.1994	R\$ 1.527,00	Pagamento de passagens aéreas para a menor Ellen Marlene Costa Couto e para a Sr.ª Darlene Chagas Costa, no trecho São Luís(MA)-Bauru(SP)-São Luís(MA), sem justificativa no processo e sem pagamento de diárias.

c) dar ciência ao Estado do Maranhão de que o recolhimento tempestivo do débito, atualizado monetariamente, sanará o processo, de modo a permitir que o Tribunal venha a julgar as presentes

contas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do artigo 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 202, § 4º, do Regimento Interno/TCU, mas que a falta de liquidação tempestiva ensejará o pronto julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito;

d) autorizar, caso requerido, nos termos do artigo 26 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento da dívida constante deste acórdão em até 24 parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo ao ente federado que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do artigo 217 do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais; e

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para conhecimento.

II

Assiste razão, no essencial, à unidade técnica.

De fato, pela natureza jurídica das irregularidades objeto da citação do Estado do Maranhão, este deve responder, solidariamente com os respectivos gestores, pela recomposição dos cofres do Fundo Nacional de Saúde, tendo em vista o benefício auferido pelo ente da Federação, ante o interesse público subjacente às despesas questionadas, embora não diretamente associadas à finalidade específica do Convênio 83/1990.

As etapas/metapas desse ajuste, vale lembrar, consistiam em supervisão das diretorias regionais; treinamento de pessoal no estado e fora do estado; consultorias e estudos especiais; atividades de divulgação (cartazes, folders etc.); reforma e adaptações de unidades de saúde; suprimento de insumos e medicamentos; manutenção de equipamentos das unidades de saúde; aquisição de novos equipamentos para unidades de saúde e obras e instalações (fl. 895, item 2.1, v. 4, e plano de trabalho às fls. 6/59, v. p.).

Como bem anotou a Secex/MA, merece destaque a Decisão Normativa TCU 57/2004, que assim preceitua:

‘Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.’

Sobre o assunto, a jurisprudência predominante nesta Casa é a seguinte:

a) Acórdão 8.055/2010 – 1ª Câmara: ‘1. Constatada a prática de ato de gestão contrário à norma regulamentar e dano ao erário, cabe julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os ao pagamento do débito correspondente às parcelas impugnadas e aplicar-lhes multa. 2. Quando cabalmente comprovado que o ente federado se beneficiou da aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, deve condená-lo ao pagamento do débito apurado, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004’;

b) Acórdão 2.710/2009 – 2ª Câmara: ‘1. Comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular de recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, deve condená-lo diretamente ao pagamento do débito apurado. 2. Julgam-se irregulares as contas, com aplicação de multa ao agente público responsável pelo emprego irregular de recursos, porém em prol unicamente do ente federado, condenando-se esse ente ao recolhimento do débito’;

c) Acórdão 2.412/2009 – 2ª Câmara: ‘1. Julgam-se regulares com ressalva as contas do ente municipal que promoveu o recolhimento do débito de sua responsabilidade, após ter suas alegações de defesa rejeitadas. 2. A aplicação em finalidade diversa de recursos destinados à saúde, ainda que em prol da municipalidade, configura irregularidade grave e enseja a apenação dos gestores’;

d) Acórdão 2.126/2009 – 1ª Câmara: ‘1. Comprovado que a entidade se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, deve condená-la ao pagamento do débito apurado. 2. Constatado desvio de finalidade na utilização

dos recursos de convênio, cumpre a este Tribunal julgar irregulares as contas dos responsáveis e aplicar-lhes a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992’;

e) Acórdão 1.658/2009 – 1ª Câmara: ‘1. A identificação de que os recursos foram utilizados em proveito do município dita a obrigatoriedade de a pessoa jurídica de direito público efetuar o recolhimento do correspondente numerário’;

f) Acórdão 1.194/2009 – 1ª Câmara: ‘1. Somente em casos excepcionais, o Tribunal estende aos entes federados (estados, municípios e Distrito Federal) a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário de prejuízos apurados em processos de TCE, isto é, na hipótese de comprovação de que estes foram beneficiados em razão das irregularidades apuradas. 2. Se as alegações de defesa apresentadas por responsáveis solidários são insuficientes para afastar as irregularidades que lhes foram imputadas em processo de TCE, suas contas serão julgadas irregulares e serão eles condenados, solidariamente, em débito, com aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992’;

g) Acórdão 403/2009 – 1ª Câmara: ‘1. Julgam-se irregulares as contas do responsável, com aplicação de multa, em face da prática de ato ilegítimo caracterizado pelo descumprimento dos termos pactuados em convênio, com desvio de finalidade na aplicação dos recursos conveniados. 2. Comprovado que o ente federado se beneficiou indevidamente da aplicação irregular dos recursos federais, cabe ao Tribunal rejeitar as suas alegações de defesa’;

h) Acórdão 562/2007 – Plenário: ‘1. A utilização de verbas federais em objeto distinto do previsto no convênio faz surgir para o ente estatal o dever de devolver a quantia recebida, mesmo se aplicada em benefício da comunidade, vez que se trata de recursos vinculados a um propósito específico, não podendo o beneficiado modificá-lo, de forma unilateral ou ao seu alvedrio. (...) 4. A Decisão Normativa TCU 57/2004, que regulamentou a hipótese de responsabilização direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais, não inovou no campo normativo nem ampliou a competência desta Corte de Contas, tendo apenas consolidado entendimento já prevalecente em seus julgados; não havendo, desse modo, óbices a que seja invocada mesmo em relação a situações pretéritas à sua edição’.

III

Em face dessas breves considerações, manifesta-se o Ministério Público, em atenção à oitiva regimental propiciada por Vossa Excelência (fl. 961, v. 4), de acordo com a proposição da Secex/MA (fls. 957/60, item 32, alíneas ‘a’ a ‘e’, v. 4), com os seguintes ajustes:

a) no que se refere à alínea ‘b’ (fls. 957/8, v. 4), em vez de fixar novo e improrrogável prazo de 15 dias, considerando a data de 31.1.2012 como termo inicial para a contagem do prazo para comprovação do recolhimento da dívida:

a.1) fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Estado do Maranhão comprove o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Saúde;

a.2) determinar ao Estado do Maranhão, em atenção à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso do ente público contemplados no artigo 8º da Lei Complementar 101/2000 (LRF), que, em caso de indisponibilidade de recursos suficientes ao recolhimento do débito no prazo mencionado na alínea a.1 **supra**, adote as providências necessárias para a inclusão do crédito correspondente na lei orçamentária anual referente ao exercício de 2012, encaminhando ao TCU, em 30 dias, a documentação comprobatória das providências adotadas, destacando que, neste caso, a contagem do prazo definido na alínea a.1 **supra** deve ter como termo inicial a data de 31.1.2012 (v.g., Acórdãos 688/2011 e 1.297/2011, ambos do Plenário, e 2.946/2011 – 1ª Câmara);

b) no que concerne à alínea ‘d’ (fl. 958, v. 4), alusiva à autorização para recolhimento parcelado da dívida, incluir a previsão de acréscimo de juros de mora sobre cada parcela, a teor do disposto no artigo 217, § 1º, do Regimento Interno/TCU;

c) no que tange à alínea ‘e’ (fl. 958, v. 4), excluir, neste momento processual, a proposta de encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Estado do

Maranhão, medida que se mostra mais oportuna por ocasião do julgamento de mérito das contas (artigo 10, § 2º, da Lei 8.443/1992).”

5. Acolhendo minha proposta (em que segui parcialmente os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público, realizando pequenas alterações), a 1ª Câmara deste Tribunal proferiu o Acórdão nº 1.495/2012-1ª Câmara, nestes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial que trata de impropriedades ocorridas durante a execução do Convênio nº 83/1990, celebrado entre a União e o Estado do Maranhão, com a finalidade de melhorar a assistência básica de saúde naquela unidade da Federação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, § 4º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1 rejeitar em parte as alegações de defesa do Estado do Maranhão;

9.2 fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Estado do Maranhão comprove o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Saúde das quantias abaixo:

Data	Valor (CR\$)
30/3/1994	34.196,25
4/4/1994	78.578,60

9.3 dar ciência ao Estado do Maranhão de que o recolhimento tempestivo do débito, atualizado monetariamente, sanará o processo, permitindo que o Tribunal julgue as presentes contas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, mas que a falta de liquidação tempestiva poderá ensejar o pronto julgamento pela irregularidades das contas, com imputação de débito.”

6. Em seguida, decorrido o novo prazo concedido ao ente federativo, sem que ocorresse o pagamento dos valores devidos, a Secex/MA elaborou nova instrução (peça 26), cuja análise foi bem sintetizada nas conclusões, que transcrevo, a seguir, juntamente com a proposta:

“CONCLUSÃO

95. As alegações de defesa do Estado do Maranhão foram parcialmente acatadas pelo Acórdão 1495/2012-TCU-1ª Câmara. O débito a ele imputado pode ser incluso em sua lei orçamentária anual, caso tenha dificuldade no pagamento imediato, conforme tem se posicionado este Tribunal em dívida de entes federados.

96. As defesas apresentadas pelos procuradores dos Srs. João Bosco Barros Rego e Marival Pinheiro Lobão são insuficientes para elidir as irregularidades a eles imputadas.

97. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do mesmo, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se que não há nos autos elementos que permitam reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do aludido art. 202 do RI/TCU.

98. O Sr. Antonio Joaquim Araújo Filho permaneceu silente ao chamado deste Tribunal, caracterizando a sua revelia. O débito inicialmente imputado a ele em solidariedade com o Estado do Maranhão foi retirado de sua responsabilidade, tendo em vista entendimento desta Corte de Contas. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na sua conduta, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca da irregularidade imputada, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la.

99. Assim, restou caracterizado, na forma do quadro abaixo, a responsabilidade pelas ocorrências, débito e data, elementos necessários à tramitação do processo de TCE.

Responsável	Data	Valor	Ocorrência
João Bosco Barros	18/3/1992	Cr\$ 5.493.600,00	Não localização dos seguintes equipamentos, pagos pelo Cheque 476223: dois armários vitrine

<i>Rego</i>			<i>com uma porta; uma mesa auxiliar esmaltada; uma mesa secretária; duas escadas de ferro; um suporte para soro; uma mesa exame clínico; uma balança para adulto; uma balança para lactente; duas cadeiras de ferro esmaltada e uma estufa n. 2</i>
<i>Antonio Joaquim Araújo Filho</i>	<i>23/12/1992</i>	<i>Cr\$ 6.563.000,00</i>	<i>Não localização dos seguintes equipamentos: um armário vitrine com uma porta; uma mesa auxiliar esmaltada; uma mesa de aço tipo secretária com duas gavetas; uma balança para adulto; uma balança infantil; e uma estufa n. 2</i>
	<i>24/12/1992</i>	<i>Cr\$ 1.791.000,00</i>	<i>Não localização de uma estufa</i>
	<i>21/10/1993</i>	<i>CR\$ 233.000,00</i>	<i>Não localização de duas estantes de madeira e um armário suspenso em fórmica</i>
	<i>29/10/1993</i>	<i>CR\$ 1.280.000,00</i>	<i>Não localização de um aparelho de raio-x</i>
	<i>10/11/1993</i>	<i>CR\$ 435.000,00</i>	<i>Não localização de um equipo odontológico completo</i>
	<i>4/11/1992</i>	<i>Cr\$ 71.201.850,00</i>	<i>Reformas não executadas no Centro de Saúde de Santa Tereza, em Peri-Mirim (MA)</i>
	<i>19/2/1993</i>	<i>Cr\$ 67.328.469,36</i>	
	<i>5/3/1993</i>	<i>Cr\$ 17.327.684,20</i>	
	<i>12/3/1993</i>	<i>Cr\$ 11.726.701,83</i>	
	<i>28/10/1992</i>	<i>Cr\$ 53.517.380,70</i>	<i>Reformas não executadas nos Postos de Saúde de Poço Dantas, Portinho, Canarana, Três Marias, Santa Maria, Pericumã, Conceição, Centros dos Câmaras e Santana, em Peri-Mirim (MA)</i>
	<i>16/9/1992</i>	<i>Cr\$ 5.903.041,59</i>	<i>Reformas não executadas nos Postos de Saúde de Itapecuru e Itabaqui, em São Vicente de Férrer (MA)</i>
	<i>25/8/1992</i>	<i>Cr\$ 5.072.020,42</i>	<i>Reformas não executadas no Posto de Saúde de Pepital, em Alcântara (MA)</i>
	<i>4/11/1992</i>	<i>Cr\$ 11.182.920,07</i>	<i>Reformas não executadas nos Postos de Saúde de Gurutil, Graça de Deus e Central, em Mirinzal (MA)</i>
	<i>30/3/1994</i>	<i>CR\$ 133.147,05</i>	<i>Despesas com diárias de agentes administrativos para levantamento e cadastro das contas da Caema em Imperatriz (MA)</i>
<i>4/4/1994</i>	<i>CR\$ 133.147,05</i>		
<i>18/3/1994</i>	<i>CR\$ 140.000,00</i>	<i>Pagamento de consulta, exame e tratamento médico domiciliar dos Srs. Deusdete de Oliveira Matos e Edison Lobão, mediante OBC's 232 e 233</i>	
<i>Marival Pinheiro Lobão</i>	<i>10/6/1994</i>	<i>CR\$ 2.800.000,00</i>	<i>Não localização de um gabinete odontológico</i>
	<i>27/5/1994</i>	<i>CR\$ 2.119.000,00</i>	<i>Não localização de dezesseis bancos de madeira e uma balança de 200g</i>
	<i>21/10/1994</i>	<i>R\$ 2.899,36</i>	<i>Não localização dos seguintes equipamentos: um armário vitrine com uma porta; dois armários com chave; um bebedouro elétrico; uma balança para adulto; uma balança para criança; uma escada de ferro com dois degraus; uma mesa antropométrica e um quadro de aviso.</i>
	<i>14/10/1994</i>	<i>R\$ 3.791,00</i>	<i>Não localização dos seguintes equipamentos: dois bancos de madeira; duas cadeiras de aço</i>

			<i>esmaltadas; uma estante aberta com prateleiras; uma geladeira de 280 litros; uma mesa para exame clínico; uma mesa tipo escrivaninha; uma mesa auxiliar esmaltada e um suporte para abraçadeira.</i>
	30/8/1994	R\$ 1.527,00	<i>Pagamento de passagens aéreas para a menor Ellen Marlene Costa Couto e para a Sra. Darlene Chagas Costa, no trecho São Luís(MA)-Bauru(SP)-São Luís(MA), sem anexar ao processo documento justificando o motivo da viagem, como também nenhuma das duas recebeu diárias pelo Projeto Nordeste II no período correspondente.</i>
Estado do Maranhão	30/3/1994	CR\$ 34.196,35	<i>Despesas com diárias de viagem do motorista para transportar o assessor jurídico da SES/MA à cidade de Caxias (MA) a fim de defender a secretaria junto à justiça trabalhista, caracterizando desvio de finalidade</i>
	4/4/1994	78.578,60	<i>Despesas com diárias para viagem do motorista a serviço do governador nas cidades de Imperatriz (MA) e Santa Inês (MA), caracterizando desvio de finalidade</i>

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

100. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, propondo ao Tribunal que decida por:

a) declarar a revelia do Sr. Antonio Joaquim Araújo Filho (CPF 001.952.273-87), ex-secretário de saúde do Estado do Maranhão, com amparo no § 3º do art. 12 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos representantes legais dos Srs. João Bosco Barros Rego (CPF 001.822.653-15) e Marival Pinheiro Lobão (CPF 001.871.943-00), ex-secretários de saúde do Estado do Maranhão;

c) julgar as presentes contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/92, e em débito os Srs. João Bosco Barros Rego (CPF 001.822.653-15), Antonio Joaquim Araújo Filho (CPF 001.952.273-87), Marival Pinheiro Lobão (CPF 001.871.943-00) e o Estado do Maranhão (CNPJ 06.354.468/0001-60), condenando-os ao pagamento das importâncias abaixo, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas, até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente; fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis	Data	Valor
João Bosco Bastos Rego	18/3/1992	Cr\$ 5.493.600,00
Antonio Joaquim Araújo Filho	25/8/1992	Cr\$ 5.072.020,42
	16/9/1992	Cr\$ 5.903.041,59
	28/10/1992	Cr\$ 53.517.380,70
	4/11/1992	Cr\$ 82.384.770,07
	23/12/1992	Cr\$ 6.563.000,00
	24/12/1992	Cr\$ 1.791.000,00
	19/2/1993	Cr\$ 67.328.469,36

	5/3/1993	Cr\$ 17.327.684,20
	12/3/1993	Cr\$ 11.726.701,83
	21/10/1993	CR\$ 233.000,00
	29/10/1993	CR\$ 1.280.000,00
	10/11/1993	CR\$ 435.000,00
	18/3/1994	CR\$ 140.000,00
	30/3/1994	CR\$ 133.147,05
	4/4/1994	CR\$ 133.147,05
Marival Pinheiro Lobão	27/5/1994	CR\$ 2.119.000,00
	10/6/1994	CR\$ 2.800.000,00
	30/8/1994	R\$ 1.527,00
	14/10/1994	R\$ 3.971,00
	21/10/1994	R\$ 21.899,36
Estado do Maranhão	30/3/1994	CR\$ 34.196,25
	4/4/1994	CR\$ 78.578,60

d) determinar ao Governo do Estado do Maranhão que, na impossibilidade de liquidação tempestiva do débito, no prazo fixado no subitem anterior, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária anual, informando ao Tribunal as providências adotadas no prazo de trinta dias;

e) aplicar aos Srs. João Bosco Barros Rego, Antonio Joaquim Araújo Filho e Marival Pinheiro Lobão, a multa disposta no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

g) remeter cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 12, inciso IV, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 71, inciso XI, da Constituição Federal, e 209, § 6º, do RI/TCU; e

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) e à Secretaria Federal de Controle Interno, para conhecimento.”

7. Reproduzo também a mais recente manifestação da Procuradoria nestes autos (peça 34):

“Vossa Excelência dissentiu, em parte, do encaminhamento proposto, ponderando o seguinte (peça 17, pp. 58/9):

‘3. Divirjo dos pareceres precedentes apenas em relação a duas despesas, pelos motivos que exponho a seguir.

4. As despesas impugnadas - transporte de servidores para atividades do estado não relacionadas à área de saúde (puramente administrativas), atendimento médico domiciliar a autoridade do estado, e passagens aéreas sem justificativa - não têm correlação com o objeto do convênio, tampouco podem ser consideradas como vinculadas à saúde pública, ficando caracterizado, de fato, o desvio de finalidade.

5. Conforme mostrou a unidade técnica (fl. 895, item 2.1, vol. 4, e plano de trabalho, fls. 6/59, v. p.), as metas do ajuste abrangiam: ‘supervisão das diretorias regionais; treinamento de pessoal no estado e fora do estado; consultorias e estudos especiais; atividades de divulgação (cartazes, folders, etc.); reforma e adaptações de unidades de saúde; suprimento de insumos e medicamentos; manutenção e aquisição de novos equipamentos para unidades de saúde; e obras e instalações’.

6. No entanto, entendo que parte das despesas questionadas não deve ser atribuída ao estado, pois não representaram benefício direto ao ente federativo ou à sua população.

7. É certo que, tomando como base o objeto do convênio, foi indevido o pagamento de passagens aéreas a uma menor e à sua acompanhante (auxiliar de serviços gerais da SES/MA), sem a correspondente justificativa ou direito ao recebimento de diárias do Projeto Nordeste II. Contudo, nesse caso, os recursos atenderam interesses particulares; não foram convertidos em patrimônio do estado ou revertidos para prestação de serviços públicos. Por isso, apenas os ex-secretários que autorizaram esses gastos devem responder por eles.

8. Registre-se que, caso os valores tivessem sido aplicados em ações da área de saúde pública, mesmo que não incluídas no escopo do convênio, poderiam caracterizar o desvio de objeto, considerado, pela jurisprudência preponderante deste Tribunal, como impropriedade de menor gravidade, que, em processo de contas, resulta no julgamento pela regularidade com ressalva.

9. Seguindo a mesma premissa, os gastos com o transporte de agentes administrativas que realizaram atividades de interesse da Caema (dois desembolsos de R\$ 133.147,05, em 30.3.1994 e 4.4.1994), concessionária de água e esgoto, também não geraram benefício direto ao estado e, portanto, devem ser excluídos do débito que lhe cabe.

10. Quanto às alegações de defesa do Estado do Maranhão, acolho parcialmente a análise da unidade técnica, que propõe a rejeição dos argumentos apresentados pelos procuradores do estado.

11. Destaco que as alegações não objetivam descaracterizar as impropriedades verificadas. Em linhas gerais, o estado defende a impossibilidade de que seja responsabilizado por desvio gerado pelos ex-gestores públicos. Além disso, afirma não ter sido beneficiado pelos valores federais.

12. No tocante ao primeiro ponto, não deve prosperar. É sólida a jurisprudência deste Tribunal, consubstanciada em dispositivos da Decisão Normativa TCU 57/2004, quanto à possibilidade de exigir, do próprio ente federativo, em solidariedade com o agente causador do débito, o ressarcimento dos valores resultantes de desvio de finalidade.

13. Quanto à alegação de não ter sido beneficiado pelos valores do convênio, propugno seu acolhimento parcial, conforme entendimento registrado neste voto.

14. Diante do exposto, cabe fixar novo e improrrogável prazo para que o Estado do Maranhão recolha o débito a ele atribuído, com base no artigo 12, § 1º, da Lei 8.443/1992.

15. Ressalto, por fim, que, a respeito dos elementos de defesa elaborados pelos ex-secretários de saúde, deixo para apreciá-los em momento oportuno, quando suas contas forem julgadas.'

Foi, então, adotado o Acórdão 1.495/2012 – 1ª Câmara, nos seguintes termos (peça 32):

(...)

Mediante expediente endereçado à sua Procuradoria Geral, o Estado do Maranhão foi regularmente notificado da rejeição, nos termos do artigo 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU, mas permaneceu silente (peças 24, 25 e 33).

Da derradeira instrução da unidade técnica, merece destaque o seguinte excerto (peça 26, pp. 3/4):

'12. O sr. Antonio Joaquim Araújo Filho também ficou responsável pela irregularidade abaixo, em solidariedade com o Estado do Maranhão, por caracterizar desvio de finalidade na aplicação dos recursos:

Servidor	Finalidade	Valor (CR\$)	Data
André Pacheco Castro Neto	Motorista para transportar o assessor jurídico da SES/MA à cidade de Caxias (MA) para defender a secretaria junto à justiça trabalhista	34.196,25	30.3.1994
Antonio Luís Ramos Rocha	Motorista, a serviço do governador, nas cidades de Imperatriz (MA) e Santa Inês (MA)	78.578,60	4.4.1994

13. Apesar de não ter se manifestado, nos casos de desvio de finalidade, a jurisprudência desta Corte tem se orientado no sentido de imputar débito ao ente federado, e não aos gestores, pois este incorporou ao seu patrimônio os benefícios advindos dos recursos federais indevidamente aplicados e

os gestores não deram causa à perda de recursos nem se beneficiaram pessoalmente com os atos inquinados, em que pese subsistir contra eles a prática de ato de gestão ilegal ou infração à norma, o que dá ensejo a que tenham suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa.

14. Assim, entende-se que se deve excluir da responsabilidade do sr. Antonio Joaquim Araújo Filho as irregularidades acima, sem imputação de multa pelo fato, tendo em vista que o mesmo já responde por outros débitos, com a aplicação da multa disposta no art. 57 da Lei 8.443, de 1992.'

Nesse cenário, a Secex/MA propõe, agora, em uníssono, o seguinte (peças 26 a 28):

'a) declarar a revelia do Sr. Antonio Joaquim Araújo Filho (CPF 001.952.273-87), ex-secretário de saúde do Estado do Maranhão, com amparo no § 3º do art. 12 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos representantes legais dos Srs. João Bosco Barros Rego (CPF 001.822.653-15) e Marival Pinheiro Lobão (CPF 001.871.943-00), ex-secretários de saúde do Estado do Maranhão;

c) julgar as presentes contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, e em débito os Srs. João Bosco Barros Rego (CPF 001.822.653-15), Antonio Joaquim Araújo Filho (CPF 001.952.273-87), Marival Pinheiro Lobão (CPF 001.871.943-00) e o Estado do Maranhão (CNPJ 06.354.468/0001-60), condenando-os ao pagamento das importâncias abaixo, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas, até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente; fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis	Data	Valor
João Bosco Bastos Rego	18.3.1992	Cr\$ 5.493.600,00
Antonio Joaquim Araújo Filho	25.8.1992	Cr\$ 5.072.020,42
	16.9.1992	Cr\$ 5.903.041,59
	28.10.1992	Cr\$ 53.517.380,70
	4.11.1992	Cr\$ 82.384.770,07
	23.12.1992	Cr\$ 6.563.000,00
	24.12.1992	Cr\$ 1.791.000,00
	19.2.1993	Cr\$ 67.328.469,36
	5.3.1993	Cr\$ 17.327.684,20
	12.3.1993	Cr\$ 11.726.701,83
	21.10.1993	CR\$ 233.000,00
	29.10.1993	CR\$ 1.280.000,00
	10.11.1993	CR\$ 435.000,00
	18.3.1994	CR\$ 140.000,00
	30.3.1994	CR\$ 133.147,05
	Marival Pinheiro Lobão	4.4.1994
27.5.1994		CR\$ 2.119.000,00
10.6.1994		CR\$ 2.800.000,00
30.8.1994		R\$ 1.527,00
14.10.1994		R\$ 3.971,00
Estado do Maranhão	21.10.1994	R\$ 21.899,36
	30.3.1994	CR\$ 34.196,25
	4.4.1994	CR\$ 78.578,60

d) determinar ao Governo do Estado do Maranhão que, na impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo fixado no subitem anterior, adote providências com vistas à inclusão do

valor da dívida em sua lei orçamentária anual, informando ao Tribunal as providências adotadas no prazo de trinta dias;

e) aplicar aos srs. João Bosco Barros Rego, Antonio Joaquim Araújo Filho e Marival Pinheiro Lobão a multa disposta no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

g) remeter cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 12, inciso IV, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 71, inciso XI, da Constituição Federal, e 209, § 6º, do RI/TCU; e

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) e à Secretaria Federal de Controle Interno, para conhecimento.'

II

O Ministério Público acompanha a proposição da Secex/MA, salvo no que se refere à exclusão da responsabilidade solidária do sr. Antonio Joaquim Araújo Filho, ex-Secretário Estadual da Saúde, pelas importâncias de CR\$ 34.196,25 (30.3.1994) e CR\$ 78.578,60 (4.4.1994).

Conforme visto, a unidade técnica ressalta que, em se tratando de desvio de finalidade na aplicação dos recursos (diárias para pagamento de motorista para transportar o assessor jurídico da SES/MA à cidade de Caxias/MA para defender a secretaria junto à justiça trabalhista e de motorista a serviço do governador nas cidades de Imperatriz/MA e Santa Inês/MA), caberia o julgamento pela irregularidade das contas com aplicação de multa ao gestor, considerando que, em casos análogos, o TCU tem imputado débito ao ente federativo, e não aos gestores. Isto porque o ente 'incorporou ao seu patrimônio os benefícios advindos dos recursos federais indevidamente aplicados e os gestores não deram causa à perda de recursos nem se beneficiaram pessoalmente com os atos inquinados' (peça 26, p. 4).

De fato, a jurisprudência predominante desta Corte vem admitindo a condenação em débito do ente público e a irregularidade das contas do gestor com aplicação apenas de multa, conforme sumários a seguir:

a) Acórdão 2.710/2009 – 2ª Câmara:

'1. Comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular de recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, deve condená-lo diretamente ao pagamento do débito apurado. 2. Julgam-se irregulares as contas, com aplicação de multa ao agente público responsável pelo emprego irregular de recursos, porém em prol unicamente do ente federado, condenando-se esse ente ao recolhimento do débito';

b) Acórdão 2.412/2009 – 2ª Câmara:

'1. Julgam-se regulares com ressalva as contas do ente municipal que promoveu o recolhimento do débito de sua responsabilidade, após ter suas alegações de defesa rejeitadas. 2. A aplicação em finalidade diversa de recursos destinados à saúde, ainda que em prol da municipalidade, configura irregularidade grave e enseja a apenação dos gestores';

c) Acórdão 2.126/2009 – 1ª Câmara:

'1. Comprovado que a entidade se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, deve condená-la ao pagamento do débito apurado. 2. Constatado desvio de finalidade na utilização dos recursos de convênio, cumpre a este Tribunal julgar irregulares as contas dos responsáveis e aplicar-lhes a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992';

d) Acórdão 1.658/2009 – 1ª Câmara:

'1. A identificação de que os recursos foram utilizados em proveito do município dita a obrigatoriedade de a pessoa jurídica de direito público efetuar o recolhimento do correspondente numerário';

e) Acórdão 1.194/2009 – 1ª Câmara:

'1. Somente em casos excepcionais, o Tribunal estende aos entes federados (estados, municípios e Distrito Federal) a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário de prejuízos apurados em processos de TCE, isto é, na hipótese de comprovação de que estes foram beneficiados em razão das irregularidades apuradas. 2. Se as alegações de defesa apresentadas por responsáveis solidários são insuficientes para afastar as irregularidades que lhes foram imputadas em processo de TCE, suas contas serão julgadas irregulares e serão eles condenados, solidariamente, em débito, com aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992';

f) Acórdão 403/2009 – 1ª Câmara:

'1. Julgam-se irregulares as contas do responsável, com aplicação de multa, em face da prática de ato ilegítimo caracterizado pelo descumprimento dos termos pactuados em convênio, com desvio de finalidade na aplicação dos recursos conveniados. 2. Comprovado que o ente federado se beneficiou indevidamente da aplicação irregular dos recursos federais, cabe ao Tribunal rejeitar as suas alegações de defesa';

g) Acórdão 562/2007 – Plenário:

'1. A utilização de verbas federais em objeto distinto do previsto no convênio faz surgir para o ente estatal o dever de devolver a quantia recebida, mesmo se aplicada em benefício da comunidade, vez que se trata de recursos vinculados a um propósito específico, não podendo o beneficiado modificá-lo, de forma unilateral ou ao seu alvedrio. (...) 4. A Decisão Normativa TCU 57/2004, que regulamentou a hipótese de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais, não inovou no campo normativo nem ampliou a competência desta Corte de Contas, tendo apenas consolidado entendimento já prevalecente em seus julgados; não havendo, desse modo, óbices a que seja invocada mesmo em relação a situações pretéritas à sua edição'.

Ao ver do Ministério Público, porém, a matéria comporta exame ainda mais aprofundado por parte desta Corte, com vistas à responsabilização, em casos da espécie, não somente do ente público, mas também dos gestores que porventura tenham concorrido para a aplicação irregular dos recursos públicos, a exemplo dos entendimentos adotados nos Acórdãos 3.163/2010 e 6.317/2010, ambos da 1ª Câmara.

A Constituição Federal e as demais normas sobre a matéria vertente estabelecem, de forma explícita, a obrigação pessoal do gestor de recursos públicos de prestar contas destes valores e de demonstrar a sua boa e regular aplicação, devendo responder pelos danos causados (artigo 70, parágrafo único, da CF/1988, artigos 90 e 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 39 e 145 do Decreto 93.872/1986).

Nesse sentir, é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de considerar a responsabilidade pessoal do gestor, ao qual compete comprovar o bom e regular emprego dos valores públicos, conforme assente, v.g., nos seguintes julgados: Acórdãos 73/2007 – 2ª Câmara; 484/2007 – 1ª Câmara; 783/2006 – 1ª Câmara; 1.308/2006 – 1ª Câmara; 1.403/2006 – 1ª Câmara; 2.240/2006 – 2ª Câmara; 2.703/2006 – 1ª Câmara; 2.813/2006 – 2ª Câmara; 2.928/2006 – 1ª Câmara; 578/2005 – 1ª Câmara; 783/2006 – 1ª Câmara; 1.274/2005 – 1ª Câmara; 1.538/2005 – 2ª Câmara. Este entendimento é corroborado também pelo Supremo Tribunal Federal (v.g., MS 20.335/DF, MS 21.644/DF, MS 24.328/DF), além de encontrar abrigo na doutrina pátria especializada.

A questão da responsabilização pessoal do agente público foi objeto de oportunas considerações por parte do eminente Ministro Ubiratan Aguiar, no corpo da obra 'Convênios e Tomadas de Contas Especiais: Manual Prático' (2 ed. rev. e ampl.. Belo Horizonte: Fórum, 2005), escrita em parceria com servidores desta Casa. Por sua pertinência com o tema em análise, convém reproduzir excertos da obra, a saber (ob. cit., p. 51-52):

'(...) há que se deixar assente que a obrigação de prestar contas tem caráter personalíssimo. Significa dizer que ser omissos nesse dever, ou ter suas contas impugnadas por não conseguir demonstrar a correta aplicação dos recursos, acarreta a responsabilização pessoal do agente público pelos valores repassados, respondendo ele, por isso mesmo, com o seu patrimônio pessoal. Impõe-se ao gestor, pessoa física, a devolução dos recursos, independentemente de o instrumento ter sido assinado em nome da entidade conveniente (município ou sociedade civil).

A imputação de responsabilidade pessoal deriva da premissa básica de que a omissão na prestação de contas, ou a impugnação de despesas, caracteriza desvio de recursos públicos. Ora, se houve desvio de recursos públicos, é dever do gestor recompor o erário, por meio de seu patrimônio pessoal.'

Consoante manifestação do Ex.mo Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, no voto que antecede a Decisão Plenária 667/1995, 'não há dúvida de que a responsabilidade por eventuais irregularidades verificadas na aplicação de recursos cabe à pessoa física de quem geriu e autorizou os dispêndios, e, portanto, somente dele se pode cobrar justificativas na hipótese de tal ocorrência'.

Nos autos do TC-400.045/1996-6 (Acórdão 255/1999 - 2ª Câmara), pronunciou-se o Ministério Público no sentido de que o TCU já firmara entendimento de que 'o responsável pela correta aplicação de recursos, por força do disposto no Decreto-Lei 200, de 25.2.1967, é sempre a pessoa física que tiver tal incumbência e não a pessoa jurídica à qual ele se vincula ou se vinculou à época do recebimento das verbas' (Decisão 133/1991 - Plenário).

A responsabilidade do administrador público é inequívoca, ademais, porque, se há débito, há sempre a conduta de um gestor público, dolosa ou, no mínimo, culposa, quase sempre por negligência das normas de direito financeiro. Sem a conduta ilícita de um gestor público, a ilegalidade não é cometida e o débito não se materializa, pois o ente jurídico não tem vontade própria, sua vontade manifesta-se por intermédio das ações do administrador.

Nesse cenário, ante a moldura normativa ora vigente, o débito relativo a irregularidades na aplicação dos recursos repassados é atribuído, de início, apenas ao gestor. Somente se comprovado que o ente da federação se beneficiou pelo emprego irregular dos recursos, o Tribunal o condenará diretamente ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público.

No caso concreto, o pagamento de diárias a motorista para transportar o assessor jurídico da SES/MA à cidade de Caxias/MA para defender a secretaria junto à justiça trabalhista e a motorista a serviço do governador nas cidades de Imperatriz/MA e Santa Inês/MA destoou da finalidade prevista no convênio, cujo objeto era apoiar os esforços da Política Nacional de Saúde para melhorar a equidade, a eficiência e a eficácia da assistência básica de saúde na Região Nordeste, por meio da expansão e da adequação da rede de serviços básicos de saúde e da melhoria da capacidade institucional da Secretaria Estadual de Saúde – Projeto Nordeste II (peça 2, p. 9).

As metas do ajuste, vale lembrar, abrangiam: supervisão das diretorias regionais; treinamento de pessoal no estado e fora do estado; consultorias e estudos especiais; atividades de divulgação (cartazes, folders, etc.); reforma e adaptações de unidades de saúde; suprimento de insumos e medicamentos; manutenção e aquisição de novos equipamentos para unidades de saúde; e obras e instalações (peça 17, item 5, p. 58).

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposição da Secex/MA (peças 26, item 100, alíneas 'a' a 'h', a 28), com os seguintes ajustes:

a) na alínea 'c' (peça 26, p. 20):

a.1) condenar, solidariamente com o Estado do Maranhão, o sr. Antonio Joaquim Araújo Filho, pelas importâncias de CR\$ 34.196,25 (30.3.1994) e CR\$ 78.578,60 (4.4.1994);

a.2) retificar, na tabela de débitos:

a.2.1) a dívida alusiva ao dia 21.10.1994, de responsabilidade do sr. Marival Pinheiro Lobão, de 'R\$ 21.899,36' para 'R\$ 2.899,36', conforme Relatório de Tomada de Contas Especial 83/2007 (peça 15, p. 37) e ofício citatório (peça 18, pp. 10/2);

*a.2.2) o sobrenome do sr. João Bosco, de 'Bastos Rego' para 'Barros Rego' (peça 18, p. 24);
b) na alínea 'f' (peça 26, p. 21), em vez de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público da União, encaminhar cópia da deliberação que sobrevier ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão (artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/1992).”*

É o relatório.