

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 003.150/2013-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Una/BA.

Responsáveis: Jailson de Souza Muniz (CPF 098.268.585-87); José Bispo Santos (CPF 172.064.645-72).

Representação legal: Álvaro Luiz Ferreira Santos (9465/OAB-BA) e outros, representando José Bispo Santos; Vanessa Leal Oliveira (22735/OAB-BA) e outros, representando Jailson de Souza Muniz.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUS. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DA DEFESA DO EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL. EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Sr. José Bispo Santos, então prefeito de Una/BA (gestão: 1º/1/2005 a 27/2/2008), solidariamente com o Sr. Jailson de Souza Muniz, ex-secretário municipal de Saúde, diante de irregularidades na aplicação de recursos federais do Sistema Único de Saúde (SUS) nos exercícios de 2005 e 2006.

2. A partir dos elementos constitutivos dos autos, o auditor federal da Secex/BA lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 88, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças nºs 89 e 90), nos seguintes termos:

“(…) 2. O débito decorreu dos trabalhos de auditoria realizados no município de Una/BA, no período de 24/11 a 26/11/2006, em face de demanda do Ministério Público Federal na Bahia (OF/PRM/10S/BA 2393/2007-FA, Inquérito Civil Público 1.14.001.000120/2006-5), no sentido de apurar denúncia formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Serviços de Saúde de Itabuna e Região, acerca de possíveis irregularidades praticadas no Programa de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Secretaria Municipal de Saúde de Una/BA, abrangendo os exercício de 2005 e 2006, cujo resultado constitui o Relatório de Auditoria 7660/2009, de 4/12/2009 (peça 1, p.7-119). A denúncia formulada versou sobre o cometimento das seguintes irregularidades: utilização de recursos do PAB para pagamento de serviços ou compras fora do objeto; emissão de cheques sem fundos e aquisição de medicamentos com emissão de Notas Fiscais falsas.

3. Na conclusão dos trabalhos (Relatório item XI-Proposição de Ressarcimento), a Auditoria propôs o ressarcimento ao Fundo Nacional de Saúde-FNS da importância de R\$ 1.053.802,76, correspondente as parcelas indicadas nas Tabelas I e II, em face do cometimento das irregularidades mencionadas na Tabela III, abaixo (peça 1, p.35-115):

Tabela I (2005)

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>
<i>2.291,80</i>	<i>3/1/2005</i>
<i>5.834,82</i>	<i>11/1/2005</i>
<i>13.698,85</i>	<i>24/2/2005</i>

9.459,00	1º/3/2005
41.454,95	2/3/2005
2.087,10	3/3/2005
2.219,30	4/3/2005
1.250,00	7/3/2005
3.204,19	8/3/2005
1.194,60	14/3/2005
242,25	16/3/2005
864,50	17/3/2005
31,72	21/3/2005
540,00	29/3/2005
20.000,00	1º/4/2005
181,75	18/4/2005
273,60	19/4/2005
75.000,00	4/5/2005
2.736,67	9/5/2005
680,00	10/5/2005
1.323,40	11/5/2005
475,00	12/5/2005
2.764,17	30/5/2005
80.000,00	1º/6/2005
27.354,27	14/6/2005
2.736,67	16/6/2005
25.000,00	17/6/2005
54,00	26/6/2005
1.250,00	1º/7/2005
23.750,00	4/7/2005
39.764,50	15/7/2005
18.935,75	29/7/2005
177,00	1º/8/2005
1.997,60	16/8/2005
12.466,60	17/8/2005
8.000,00	19/8/2005
125,40	22/8/2005
13.000,00	23/8/2005
436,00	29/8/2005
1.829,88	5/9/2005
2.893,07	6/9/2005
14.260,42	12/9/2005
25.000,00	15/9/2005
2.000,00	19/9/2005
3.839,10	20/9/2005
6.888,70	22/9/2005
10.950,83	26/9/2005
37,88	29/9/2005
25.000,00	5/10/2005
2.212,00	11/10/2005
5.000,00	18/10/2005
386,80	19/10/2005

570,00	21/10/2005
4.000,00	1º/11/2005
8.000,00	22/11/2005
8.812,92	23/11/2005
4.000,00	25/11/2005
6.096,53	7/12/2005
17.700,00	14/12/2005
5.000,00	16/12/2005
6.000,00	19/12/2005
10.000,00	21/12/2005
13.347,60	22/12/2005
6.079,29	23/12/2005

Tabela II (2006)

<i>Valor-R\$</i>	<i>Data</i>
11.245,81	18/1/2006
3.088,15	19/1/2006
25.000,00	25/1/2006
3.364,73	27/1/2006
9.999,89	22/2/2006
8.098,71	23/2/2006
7.800,00	27/2/3006
8.000,00	1º/3/2006
5.026,35	7/3/2006
1.954,97	20/3/2006
1.045,00	21/3/2006
4.884,40	22/3/2006
7.800,00	24/3/2006
983,25	30/3/2006
515,81	11/4/2006
3.200,00	17/4/2006
23.315,73	18/4/2006
11.400,00	26/4/2006
18.725,00	3/5/2006
13.634,27	4/5/2006
4.616,29	11/5/2006
3.000,00	23/5/2016
6.641,02	7/6/2006
5.150,00	16/6/2006
19.700,00	23/6/2006
5.700,00	27/6/2006
5.366,20	17/7/2006
1.292,57	24/7/2006
7.516,49	27/7/2006
6.518,99	29/8/2006
315,69	4/9/2006
5.365,50	6/9/2006
749,21	18/9/2006
4.616,29	19/9/2006

6.503,25	29/9/2006
40.000,00	20/10/2006
5.365,40	26/10/2006
6.503,25	27/10/2006
3.000,00	6/11/2006
700,00	9/11/2006
15.000,00	13/11/2006
5.000,00	14/11/2006
749,21	20/11/2006
19.900,00	22/11/2006
500,00	29/11/2006
16.000,00	30/11/2006
6.503,25	1º/12/2006
1.500,00	4/12/2006
9.000,00	7/12/2006
2.000,00	15/12/2006
37.187,50	22/12/2006

Tabela III (Irregularidades)

<i>Valor-R\$</i>	<i>Irregularidade</i>
501.824,47	<i>Pagamento de cheques sem a documentação comprobatória da despesa.</i>
85.713,64	<i>Débitos referentes à Folha de Pagamento sem a devida documentação comprobatória da despesa.</i>
17.827,15	<i>Aviso de débitos sem a justificativa da destinação dos recursos e sem a documentação contábil e financeira respectiva.</i>
302.350,00	<i>Transferência a débito sem a identificação da destinação dos recursos e sem a documentação contábil e financeira respectivas.</i>
125.000,00	<i>Pagamentos de Notas Fiscais emitidas pela Santa Casa Mater Misericordiae de Una, correspondente à prestação de serviços médicos para atendimento em casos de urgência e emergência, nas especialidades de clínica médica, cirúrgica e obstetra, pagas mediante cheques sem apresentação de documentos capazes de comprovar integralmente as despesas, posto que nas notas fiscais não estão especificados quais os atendimentos foram realizados, bem como quais os pacientes beneficiados.</i>
1.187,50	<i>Locação de veículo Gol, placa policial JOE-9503, para prestação de serviços diversos na Secretaria de Desenvolvimento Social, no período de 1º/12 a 31/12/2006.</i>
19.900,00.	<i>Emissão de TED sem cobrança de CPMF, sem identificar a destinação dos recursos e sem a documentação contábil e financeira respectivas.</i>
1.053.802,76	<i>Total</i>

4. Foram encaminhadas cópias do relatório ao ex-prefeito municipal, Sr. José Bispo Santos, e ao ex-Secretário Municipal de Saúde, Sr. Jailson de Souza Muniz, por meio dos Ofícios 17.179/2010 e 17.189/2010/MS/SE/FNS, datados de 15/7/2010 (peça 1, p.127 e 131), solicitando o recolhimento do valor das despesas impugnadas, na forma do Demonstrativo de Débito à peça 1, p.139-215. Os AR à peça 1, p.129 e 133 indicam que os ofícios foram recebidos.

5. Por meio do Despacho 569/SE/FNS/CGEOF/CCONT/TCE, de 1º/10/2010, o Diretor-Executivo do FNS autorizou a instauração da Tomada de Contas Especial, nos termos da IN/TCU 56/2007 (peça 1, p.219).

6. Por meio do Ofício 27.143/MS/SE/FNS, de 8/11/2010, e do Edital 198, de 7/12/2010 (peça 1, p.223 e 227), publicado no DOU de 9/12/2010, o ex-Secretário Municipal de Saúde, e o ex-prefeito, foram, mais uma vez, instados a recolher a importância das despesas impugnadas.

1º Exame técnico

7. A instrução à peça 2, ao constatar que restaram satisfeitas as disposições contidas na IN/TCU 56/2007, à época vigente, bem como que foi concedido aos responsáveis o direito da ampla defesa e do contraditório, conforme definidos no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, propôs que os mesmos fossem citados, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU.

8. A citação foi autorizada nos termos dos Pronunciamentos da Subunidade e da Unidade (peças 3 e 4), sendo promovida por meio do Ofício 0401/2013 e 0400/2013-TCU/SECEX-BA, de 16/4/2013 (peças 5 e 6), encaminhados, respectivamente, ao Sr. Jailson de Souza Muniz e ao Sr. José Bispo Santos.

9. O AR à peça 7 indica que o ofício encaminhado ao ex-Secretário Municipal de Saúde foi recebido no endereço indicado. O mesmo responsável, por meio de representante legalmente constituído, conforme instrumento à peça 8, solicitou vista aos autos (peça 9) e prorrogação de prazo para atendimento da citação (peça 10), concedida na forma do Pronunciamento da Unidade à peça 11, ocorrendo a comunicação por meio do Ofício 501/2013-TCU/SECEX-BA, de 9/5/2013 (peça 12). O responsável apresentou as alegações de defesa requeridas constantes à peça 15.

10. Quanto ao ofício endereçado ao ex-prefeito, este foi devolvido ao remetente com as informações de 'não procurado' e 'não existe o destinatário' (peça 16), o que ensejou a renovação da citação para outros endereços do responsável, realizadas por meio dos Ofícios 990/2013 e 991/2013-TCU/SECEX-BA, (peça 18 e 19), que também não lograram ser recebidos nos endereços indicados, conforme se verifica dos AR às peças 20 e 21 devolvidos ao remetente com as informações de 'endereço insuficiente' e 'não existe o número indicado', respectivamente.

11. Tais insucessos levou a citação do ex-prefeito via edital, na forma proposta no Pronunciamento da Subunidade e autorizada nos termos do Pronunciamento da Unidade, às peças 23 e 24, sendo o Edital 40/2013, de 8/10/2013 (peça 25) publicado no DOU de 10/10/2013 (peça 26).

12. Transcorrido o prazo regimental fixado no Edital 40/2013 (peça 25), o responsável em questão, Sr. José Bispo Santos, não apresentou suas alegações de defesa e nem efetuou o recolhimento do débito, o que implicou em revelia e no prosseguimento ao processo, nos termos do artigo 12, inciso IV, § 3º, da Lei n.º 8.443/92.

2º Exame técnico

13. A instrução à peça 28, ao analisar os autos quanto ao mérito considerou, de maneira inadvertida, tanto o ex-prefeito municipal, Sr. José Bispo Santos, como o ex-secretário municipal de saúde, Sr. Jailson de Souza Muniz, como revéis, sem atentar que o ex-secretário já apresentara suas alegações de defesa em 23/5/2013, contidas à peça 15.

14. Tal lapso, presume-se, tenha advindo do fato do responsável, Sr. Jailson de Souza Muniz, haver solicitado, através de seu procurador, em três oportunidades diferentes, vista aos autos, nas datas de 3/5/2013 (peça 9), 4/12/2013 (peça 27) e 10/11/2014 (peça 40), em que pese suas alegações de defesa já tivessem sido apresentadas em 23/5/2013 (peça 15).

15. Em que pese tal lacuna, foram os autos submetidos à consideração superior com proposta de irregularidade das contas e condenação dos responsáveis em débito, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92.

16. Os autos foram encaminhados ao Tribunal nos termos dos Pronunciamentos da Subunidade e da Unidade, às peças 29 e 30. O MPTCU emitiu seu parecer sobre as contas e encaminhou os autos para apreciação do Relator (peça 31).

Julgamento das Contas

17. O Acórdão 6241/2014-TCU-2ª Câmara (peças 33, 34 e 35), considerou os responsáveis revéis e julgou suas contas irregulares, condenando-os ao pagamento do débito nos autos, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

Recursos de Reconsideração

18. Por meio do expediente à peça 41, p.1-2, o representante legal do Sr. Jailson de Souza Muniz interpôs recurso de reconsideração contra o Acórdão 6.241/2014-TCU-2ª Câmara, em face da inadvertência ocorrida na instrução à peça 28, que considerou tanto o ex-prefeito municipal, Sr. José Bispo Santos, como o ex-secretário municipal de saúde, Sr. Jailson de Souza Muniz, como revéis, quando este último já havia apresentado suas alegações de defesa (peça 15).

19. No citado recurso foi requerida a declaração de nulidade do Acórdão, o exame das alegações de defesa já apresentadas (peça 15), bem como o exame das novas alegações de defesa na ocasião oferecidas (peça 41, p.3-7).

20. Os autos foram submetidos à Secretaria de Recursos do TCU, nos termos dos Pronunciamentos da Subunidade e da Unidade (peças 42 e 43).

21. Uma vez analisado, nos termos da instrução da Secretária de Recursos (peça 44), foram os autos submetidos ao gabinete do Ministro-Relator, de conformidade com os Pronunciamentos da Subunidade e da Unidade (peças 45 e 46) o qual, mediante o Despacho datado de 31/3/2015, o encaminhou ao MPTCU, para audiência obrigatória, nos termos regimentais.

22. Em Pronunciamento datado de 1/4/2015 (peça 48), o MPTCU manifestou-se de acordo com a proposta da Secretaria de Recursos (peça 44), no sentido de que fosse tornado nulo o Acórdão vergastado, nos termos do art. 174 do RITCU, retornando os autos à unidade técnica para exame das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jailson de Souza Muniz.

23. O Acórdão 1.862/2015-TCU-2ª Câmara (Ata 12/2015-2ª Câmara, Sessão Ordinária de 28/4/2015), ao apreciar o recurso apresentado, decidiu (peça 49): a) não conhecer da documentação apresentada à peça 15, tendo em vista sua intempestividade; b) tornar nulo o Acórdão 6.241/2014-TCU-2ª Câmara, nos termos do art. 174 do RITCU, ante a ocorrência de vício que torna nula a referida decisão; e c) retornar os autos à Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex/BA) para reinstrução do feito, com exame das alegações de defesas de peça 15, com espeque no art. 176 do RITCU.

24. As decisões proferidas nos Acórdãos acima mencionados foram comunicadas ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia, ao Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde-MS, ao representante legal do Sr. Jailson de Souza Muniz e ao Sr. José Bispo Santos, por meio dos Ofícios 1252/2015, 1521/2015, 1149/2015 e 1150/2015-TCU/SECEX-BA, datados, os dois primeiros, de 15/5/2015, e os dois últimos de 8/5/2015 (peças 51, 52, 54 e 55). Os AR às peças 56, 57, 58 e 59 indicam que as comunicações foram recebidas nos endereços indicados.

25. O ex-prefeito de Una/BA, Sr. José Biso Santos, por meio do requerimento datado de 25/5/2015, solicitou e obteve cópia integral dos autos (peça 53).

Embargo Declaratório

26. O Sr. Jailson de Souza Muniz, por meio de seu representante legal, interpôs junto ao Tribunal Embargos Declaratórios contra o Acórdão 1.862/2015-TCU-2ª Câmara (Ata 12/2015-2ª Câmara, Sessão Ordinária de 28/4/2015), que apreciou o recurso de reconsideração de que trata a peça 41, p.1-2, em face do equívoco incorrido quando da determinação de não conhecer da documentação apresentada à peça 15, tendo em vista sua intempestividade (alínea 'a'), quando o correto seria à peça 41 (recurso de reconsideração); e quando determinou o retornar dos autos à Secex/BA para examinar as alegações de defesa constantes à mesma peça 15 (alegações de defesa).

27. A retificação requerida ocorreu por meio do Acórdão 3.685/2015-TCU-2ª Câmara (peça 62), prolatado na Sessão Ordinária de 14/7/2015-2ª Câmara (Ata nº 23/2015).

28. A decisão proferida no Acórdão 3.685/2015-TCU-2ª Câmara foi comunicada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia, ao representante legal do Sr. Jailson de Souza Muniz e ao Sr. José Bispo Santos, por meio dos Ofícios 1847/2015, 1846/2015 e 1845/2015-

TCU/SECEX-BA, datados de 24/7/2015 (peças 65, 66 e 67). Os AR às peças 68, 69 e 72 indicam que as comunicações foram recebidas nos endereços indicados.

3º Exame técnico

29. Numa análise preliminar das alegações de defesa apresentados pelo ex-secretário municipal de saúde de Una/BA, Sr. Jailson de Souza Muniz, verifica-se que este alega não haver sido ordenador de despesas do SUS nos exercícios de 2005 e 2006 sem, contudo, apresentar qualquer prova material do quanto alegado. Este mesmo argumento fora apresentado, também, à Auditoria do SUS, em resposta aos questionamentos das irregularidades verificadas.

30. Tampouco a Auditoria do SUS, ao rejeitar as justificativas de que o ex-secretário de saúde não ordenara despesas, contra argumentou demonstrando haver compulsado documentos de despesas que provassem o contrário, uma vez que, durante os trabalhos de auditoria, a equipe teve irrestrito acesso a toda a documentação das despesas realizadas à conta dos recursos do SUS.

4º Exame técnico

Diligência

31. A instrução à peça 73, tendo em vista a falta de elementos que permitissem definir a responsabilidade individual ou solidária pelo débito objeto da Tomada de Contas Especial, na forma definida no Relatório de Auditoria SUS 7660/2009, de 4/12/2009 (peça 1, p.7-119), propôs a realização de diligência à Superintendência do Banco do Brasil na Bahia, solicitando a identificação dos responsáveis pela movimentação das contas correntes 58040-6, 12.685-3, 5.592-1 e 6.509-9, todas vinculadas à agência 999-7, utilizadas pela Prefeitura Municipal de Una/BA para gerir os recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no município, nos exercícios de 2005 e 2006.

32. A diligência foi autorizada nos termos dos pronunciamentos da Subunidade e da Unidade (peças 74 e 75), sendo realizado por meio do Ofício 3003/2015-TCU/SECEX-BA, de 16/11/2015 (peça 76). O AR à peça 77 indica que o ofício foi recebido no endereço indicado.

33. A informação prestada pelo Banco do Brasil, por meio do OF.2015.0999.008, de 28/12/2015 (peça 78), é no sentido de que as contas, durante os exercícios de 2005 e 2006, foram movimentadas pelos seguintes responsáveis: José Bispo dos Santos (CPF 172.064.645-72) e Márcia Raquel Santos Bastos (CPF 118.366.228-99).

Análise de Diligência

34. As informações prestadas pelo Banco do Brasil (peça 78), em resposta à diligência promovida, demonstram que os recursos do SUS do município de Una/BA, durante os exercícios de 2005 e 2006, foram geridos exclusivamente pelo então prefeito municipal, Sr. José Bispo dos Santos (gestão 1/1/2005 a 27/2/2008), fato este que o coloca como ordenador das despesas realizadas e responsável direto e individual pelas irregularidades verificadas pela Auditoria do SUS, objeto do Relatório de Auditoria 7660/2009, de 4/12/2009 (peça 1, p.7-119).

35. Quanto à responsável solidária pela movimentação das contas bancárias do SUS, Sra. Marcia Raquel Santos Bastos, possivelmente tesoureira da prefeitura, já que as contas bancárias não podem ser movimentadas individualmente pelo gestor municipal.

Alegações de Defesa/Jailson de Souza Muniz

36. Examina-se, na oportunidade, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jailson de Souza Muniz (peça 15), ex-secretário municipal de saúde de Una/BA (gestão 1/1/2005 a 27/2/2008), em face da determinação contida na alínea 'c' do Acórdão 1.862/2015-TCU-2ª Câmara (Ata 12/2015-2ª Câmara, Sessão Ordinária de 28/4/2015), que apreciou o recurso de reconsideração à peça 49.

37. As alegações de defesa apresentadas pelo ex-secretário municipal de saúde de Una/BA, Sr. Jailson de Souza Muniz, focou seus argumentos na nulidade do processos de TCE instaurados pelo Ministério da Saúde e no fato de não haver, enquanto secretário municipal de saúde, ordenado qualquer tipo de despesa, muito embora não tenha apresentado prova documental do quanto alegado, e que tal atribuição cabia, exclusivamente, ao então prefeito municipal, de acordo com a estrutura organizacional da prefeitura.

38. Quanto à nulidade do processo de TCE, esta se impõe ante a falta das provas materiais que permitam ao investigado o exercício da ampla defesa, uma vez que os fatos apontados no Relatório de Auditoria nº 7.660 como irregulares seriam genéricos, não sendo respaldados pela totalidade dos documentos utilizados, analisados e produzidos pela auditoria. Além do mais, acrescenta, a auditoria foi realizada quando o acusado já não mais exercia o cargo e não dispunha de condições de averiguar os documentos analisados.

39. Como reforço aos argumentos apresentados, cita o descumprimento dos incisos II e VII do art. 4º da IN/TCU 56/2007, que determinam que no processo de TCE deve constar a cópia integral do processo de transferência dos recursos, juntamente com a prestação de contas, quando for o caso (inciso II) e (inciso VII) cópia do relatório de sindicância ou de inquérito, acompanhado de cópia dos documentos que caracterizam a responsabilidade apurada.

40. Ante mencionados fatos, requer seja declarada a nulidade do processo de tomada de contas especial e determinada sua remessa à origem, no sentido de que seja juntada a integralidade dos documentos utilizados, analisados e produzidos pela auditoria.

Análise das Alegações de Defesa do Sr. Jailson de Souza Muniz

41. De acordo com as informações prestadas pelo Banco do Brasil (peça 78), efetivamente assiste razão ao responsável quando afirma que, enquanto secretário municipal de saúde, não ordenara qualquer tipo de despesa, uma vez que os titulares das contas bancárias atinentes ao SUS, durante os exercícios de 2005 e 2005, foram o Sr. José Bispo dos Santos (CPF 172.064.645-72), ex-prefeito municipal, e a Sra. Márcia Raquel Santos Bastos (CPF 118.366.228-99), pessoa estranha aos presentes autos, mas que, presume-se, tratar-se da tesoureira da prefeitura, já que as contas bancárias não podem ser movimentadas individualmente pelo gestor municipal.

42. Quanto aos argumentos de que inexistem no processo documentos que caracterizem a responsabilidade apurada, estes são pertinentes, de vez que a auditoria só se ateve na identificação das irregularidades cometidas e os consequentes valores dos débitos, através dos cheques emitidos em cada conta bancária, sem mencionar em quais processos de pagamentos tais fatos ocorrem, o que permitiriam ao responsável, através de requerimento à prefeitura, produzir sua defesa.

43. Contudo, ante a constatação de que este responsável não ordenara despesas no período em questão, o que leva necessariamente a sua exclusão do rol de responsáveis da presente Tomada de Contas Especial, entendo que o questionamento acima se torna prejudicado.

5º Exame técnico

44. A instrução à peça 80, tendo em vista a revelia do ex-gestor municipal, Sr. José Bispo Santos, muito embora tenha obtido vista aos autos com cópia integral (item 25) e após analisar o material encaminhado pelo Banco do Brasil face à diligência realizada (itens 34 e 35) e as alegações de defesa apresentadas pelo ex-secretário municipal de saúde de Una/BA, Sr. Jailson Souza Muniz, por força da citação então promovida (itens 41 a 43), submeteu aos autos à consideração superior, propondo:

a) fossem julgadas irregulares as contas do Sr. José Bispo os Santos, ex-prefeito de Una/BA, em face de sua revelia e ante a ausência de outros elementos que permitissem concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, com a consequente condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei .443/1992; e

b) acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo ex-secretário municipal de saúde, Sr. Jailson de Souza Muniz, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas, bem como excluir sua responsabilidade dos presentes autos.

45. O processo foi encaminhado ao Gabinete do Ministro-Relator na forma dos Pronunciamentos assentes da Subunidade e da Unidade, respectivamente (peças 81 e 82). O Ministério Público junto ao Tribunal, por sua vez, se manifestou de acordo com a proposta da Unidade Técnica e, na forma regimental, submeteu os autos ao Ministro-Relator (peça 83).

46. O Ministro-Relator, em seu Despacho à peça 84, ao circunstanciar os fatos contidos nos autos, observou que o Sr. José Bispo Santos, por meio de procurador legalmente constituído,

apresentou o expediente datado de 17/8/2015 (peça 71), no qual solicita a nulidade de sua citação e a consequente renovação da citação no endereço do seu representante legal, em virtude de suposto cerceamento de defesa, alegando, para tanto, a existência de erro no endereço das notificações anteriores.

47. Observou, também, que o Sr. José Bispo Santos já havia solicitado cópia dos autos em 26/5/2015 (peça 53), quando tomou a devida ciência dos fatos narrados no processo, o que expõe a fragilidade de seus argumentos do suposto cerceamento de sua defesa.

48. Ante tais considerações, indeferiu o pedido de nulidade da citação. Contudo, tendo em vista o princípio da ampla defesa, determinou, com base no art. 11 da Lei 8.443/1992, a concessão de novo prazo de 15 dias para que o responsável apresentasse suas alegações de defesa, devendo a notificação de mencionada decisão ser promovida no endereço indicado no expediente à peça 71.

49. O responsável foi notificado da decisão proferida por meio do Ofício 2070/2016-TCU/SECEX-BA, de 22/7/2016 (peça 85). O AR à peça 87 indica que o ofício foi recebido no endereço indicado.

Alegações de Defesa/José Bispo Santos

50. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável (peça 86, p.1-13), em linhas gerais, se ateve na necessidade de se trancar o processo conformada em decisão terminativa, em face, segundo alega, da existência de questões prejudiciais ao seu andamento, visando, dessa maneira, obter do Tribunal o reconhecimento e decretação das contas como iliquidáveis, posto que se achariam caracterizados nos autos elementos que excluem a responsabilidade do gestor por qualquer potencial irregularidade, diante dos limites da atuação que lhe compete, e também, em atenção ao princípio da razoável duração do processo, tendo em vista que a eternização de sua instrução cria empecilhos robustos ao cumprimento de eventuais correções da prestação de contas.

51. Na inicial, questiona, mesmo que de maneira indireta, os critérios utilizados na auditoria do Denasus nas contas do prefeito judicialmente afastado do cargo, sem que este tivesse tempo de se organizar para os desafios de perseguição que viria, já que não tinha como justificar eventuais acusações que lhe fossem dirigidas.

52. Continuando, discorre sobre a necessidade de suspender o processo e, posteriormente, promover o seu trancamento, dada a existência nos autos de questões prejudiciais ao seu andamento. Para tanto menciona a opinião de vários juristas sobre incidentes ou constatações que possam suspender o curso normal do processo, fazendo, inclusive, um paralelo entre as disposições do novo Código de Processo Civil e da Lei Orgânica do TCU.

53. Dando sequência a sua linha de raciocínio, passa a discorrer sobre os dispositivos da Lei Orgânica e do RITCU que tratam de decisão terminativa, trancamento de contas, contas iliquidáveis e respectivo arquivamento, ancoradas na existência de casos fortuitos ou de força maior, na forma definida nos artigos 10, § 3º, 19, 20 e 21 da Lei 8.443/1992. Em vista de tais dispositivos legais, afirma que os fatos ocorridos na Tomada de Contas Especial, cuja guarda ou controle fuge às obrigações do responsável, não podem representar pendências com potencialidade de lhe imputar responsabilidade por irregularidades ocorridas, como seja, ninguém pode ser responsabilizado por aquilo que não lhe compete ou que se situa fora de sua alçada de controle.

54. Discorre, também, muito embora sem amparo em nenhum fato existente nos autos, da garantia da razoável duração do processo de que trata da EC 45/2004. Finalizando, requer seja a defesa recebida, com a imediata suspensão do processo, considerando-se as contas como iliquidáveis, bem como seja determinado o arquivamento do feito, com a exclusão do nome do Sr. José Bispo Santos como responsável por eventual irregularidade existente na tomada de contas especial, isentando-o de qualquer responsabilidade pela devolução dos recursos advindos da execução do programa.

Análise das Alegações de Defesa

55. Conforme se verifica, as alegações de defesa apresentadas pelo responsável sequer tangenciaram os efetivos motivos da citação, conforme descrito no Ofício 0991/2013-TCU/SECEX-

BA, de 15/7/2013 (peça 19), onde consta, de maneira inequívoca, que o débito é decorrente das seguintes irregularidades: a) pagamento de cheques sem a documentação comprobatória da despesa; b) débitos referentes à Folha de Pagamento sem documentação comprobatória; c) aviso de débitos sem justificar a destinação dos recursos e sem documentação contábil e financeira; e d) transferência utilizada a débito, sem identificar a destinação dos recursos e sem documentação contábil e financeira.

56. Além do mais, em nenhum momento a defesa se ateve, de maneira direta, a quaisquer motivos objetivos que ensejassem o trancamento das contas ou mesmo seu julgamento como ilíquidáveis. Seus argumentos foram sempre de maneira evasiva, no campo da doutrinação jurídica, sem nenhuma conectividade com os motivos da citação.

57. Seus argumentos só se tornam objetivos quando afirma que o responsável não pode ser responsabilizado pelos fatos descritos na tomada de contas especial, os quais estavam fora de sua alçada de controle, afirmativa esta totalmente contrária ao disposto no parágrafo único do artigo 70 da CF/1988, com a redação dada pela EC 19/1998. Em tal dispositivo reside a obrigação do gestor municipal em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos postos sob sua responsabilidade.

58. Os argumentos de defesa tampouco se prestaram a refutar os motivos que ensejaram a instauração da tomada de contas especial, que foram a ausência de documentos que comprovassem a realização das despesas com os recursos do Sistema Único de Saúde-SUS, conforme exigidos pelos artigos 62, 63 e 88 da Lei 4320/1964.

Cominação da multa do art. 57 da LOTCU

59. A data em que a irregularidade foi constatada corresponde aquela em que o Denasus realizou a Auditoria na Prefeitura de Una/BA, em 26/11/2006, em que pese o Relatório de Auditoria 7.660/2009 só tenha sido elaborado em 4/12/2009 (peça 1, p.7-119). Assim, com base nos critérios estabelecidos nos subitens 9.1.3 e 9.1.4 do Acórdão 1.441/2016-Plenário, para efeito de contagem de prazo para possível aplicação de eventual sanção pelo Tribunal, a prescrição punitiva decenal ocorreria em 26/11/2016. Contudo, tal prazo foi interrompido em 8/4/2013, decorrente do ato que ordenou a citação do responsável (peça 4), recomçando a correr a partir dessa data, tornando assim possível a proposição de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

Conclusão

60. Em face da análise promovida nos itens 55 a 57, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Bispo Santos, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

61. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do mesmo ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se às suas condenações em débito.

62. Quanto ao ex-secretário municipal de saúde, Sr. Jailson de Souza Muniz, em face da análise promovida nos itens 41 a 43, propõe-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas. Desse modo, sua responsabilidade deve ser excluída dos autos.

Benefícios das ações de controle externo

63. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito a ser imputado pelo Tribunal, além da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Proposta de encaminhamento

64. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Bispo Santos, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades ao mesmo atribuídas;

b) sejam acatadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jailson de Souza Muniz, e excluída sua responsabilidade dos presentes autos;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Bispo dos Santos, ex-prefeito municipal de Una/BA (gestão 1º/1/2005 a 27/2/2008), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde-FNS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

<i>Valor original (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>
2.291,80	3/1/2005
5.834,82	11/1/2005
13.698,85	24/2/2005
9.459,00	1º/3/2005
41.454,95	2/3/2005
2.087,10	3/3/2005
2.219,30	4/3/2005
1.250,00	7/3/2005
3.204,19	8/3/2005
1.194,60	14/3/2005
242,25	16/3/2005
864,50	17/3/2005
31,72	21/3/2005
540,00	29/3/2005
20.000,00	1º/4/2005
181,75	18/4/2005
273,60	19/4/2005
75.000,00	4/5/2005
2.736,67	9/5/2005
680,00	10/5/2005
1.323,40	11/5/2005
475,00	12/5/2005
2.764,17	30/5/2005
80.000,00	1º/6/2005
27.354,27	14/6/2005
2.736,67	16/6/2005
25.000,00	17/6/2005
54,00	26/6/2005
1.250,00	1º/7/2005
23.750,00	4/7/2005
39.764,50	15/7/2005
18.935,75	29/7/2005
177,00	1º/8/2005
1.997,60	16/8/2005
12.466,60	17/8/2005
8.000,00	19/8/2005

125,40	22/8/2005
13.000,00	23/8/2005
436,00	29/8/2005
1.829,88	5/9/2005
2.893,07	6/9/2005
14.260,42	12/9/2005
25.000,00	15/9/2005
2.000,00	19/9/2005
3.839,10	20/9/2005
6.888,70	22/9/2005
10.950,83	26/9/2005
37,88	29/9/2005
25.000,00	5/10/2005
2.212,00	11/10/2005
5.000,00	18/10/2005
386,80	19/10/2005
570,00	21/10/2005
4.000,00	1º/11/2005
8.000,00	22/11/2005
8.812,92	23/11/2005
4.000,00	25/11/2005
6.096,53	7/12/2005
17.700,00	14/12/2005
5.000,00	16/12/2005
6.000,00	19/12/2005
10.000,00	21/12/2005
13.347,60	22/12/2005
6.079,29	23/12/2005
11.245,81	18/1/2006
3.088,15	19/1/2006
25.000,00	25/1/2006
3.364,73	27/1/2006
9.999,89	22/2/2006
8.098,71	23/2/2006
7.800,00	27/2/3006
8.000,00	1º/3/2006
5.026,35	7/3/2006
1.954,97	20/3/2006
1.045,00	21/3/2006
4.884,40	22/3/2006
7.800,00	24/3/2006
983,25	30/3/2006
515,81	11/4/2006
3.200,00	17/4/2006
23.315,73	18/4/2006
11.400,00	26/4/2006
18.725,00	3/5/2006
13.634,27	4/5/2006
4.616,29	11/5/2006

3.000,00	23/5/2016
6.641,02	7/6/2006
5.150,00	16/6/2006
19.700,00	23/6/2006
5.700,00	27/6/2006
5.366,20	17/7/2006
1.292,57	24/7/2006
7.516,49	27/7/2006
6.518,99	29/8/2006
315,69	4/9/2006
5.365,50	6/9/2006
749,21	18/9/2006
4.616,29	19/9/2006
6.503,25	29/9/2006
40.000,00	20/10/2006
5.365,40	26/10/2006
6.503,25	27/10/2006
3.000,00	6/11/2006
700,00	9/11/2006
15.000,00	13/11/2006
5.000,00	14/11/2006
749,21	20/11/2006
19.900,00	22/11/2006
500,00	29/11/2006
16.000,00	30/11/2006
6.503,25	1º/12/2006
1.500,00	4/12/2006
9.000,00	7/12/2006
2.000,00	15/12/2006
37.187,50	22/12/2006

d) aplicar ao Sr. José Bispo Santos a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia, nos termos do § 3º do artigo 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do artigo 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Enfim, a despeito de apresentar interpretação diversa para as alegações de defesa do Sr. José Bispo dos Santos, o Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou a sua concordância em relação à aludida proposta da Secex/BA, lançando, para tanto, o seu parecer à Peça nº 91, nos seguintes termos:

“Manifesto-me de acordo com a proposta da unidade técnica à peça 88, p. 11-14, sem prejuízo de discordar parcialmente da análise das alegações de defesa do Sr. José Bispo dos Santos.

Não é correto dizer, ao contrário do que consta da instrução, que ‘em nenhum momento a defesa se ateve, de maneira direta, a quaisquer motivos objetivos que ensejassem o trancamento das contas ou mesmo seu julgamento como iliquidáveis’. Como se vê à pág. 1, peça 86, o responsável alegou que ‘exerceu o cargo de prefeito no período compreendido entre janeiro de 2005 e 27 de fevereiro de 2008, oportunidade em que foi afastado do cargo por determinação judicial’ e que, ‘quando não mais estava no cargo (entre novembro e dezembro de 2008) no momento de sua maior fragilidade, foi instaurada a Auditoria com vistas a apurar denúncia (...)’. Assim, segundo ele, a auditoria ocorreu quando ‘não tinha a guarda de qualquer dos documentos para se defender das acusações’, uma vez que ‘havia sido violentamente apeado do cargo, sem que tivesse tempo para se organizar para os desafios de perseguição que viriam’.

*Ocorre que esse argumento, tal como os demais já apreciados pela unidade técnica, não merece prosperar. O afastamento do cargo por determinação judicial não constitui, **de per si**, impedimento para a prestação de contas. A eventual negativa de acesso aos documentos necessários poderia ser superada mediante as ações judiciais cabíveis. Não há notícia de que o responsável tenha seguido esse caminho. É de se considerar, ademais, que a decisão judicial que o afastou do cargo de prefeito não pode tê-lo surpreendido a ponto de constituir obstáculo intransponível ao adimplemento do seu dever de prestar contas, haja vista a necessária e inevitável antecedência do devido processo legal.*

Ante o exposto, manifesto-me de acordo com a proposta da unidade técnica à peça 88, p. 11-14.”

É o Relatório.