

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC-007.155/2013-1

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Riachão do Dantas/SE

Responsáveis: José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04), Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72) e Município de Riachão do Dantas/SE (CNPJ 13.107.180/0001-57)

Representação legal: Eduardo Souza Santos (Município de Riachão do Dantas/SE)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DE PAGAMENTOS EFETUADOS COM RECURSOS DO SIA/SUS. CITAÇÕES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Reproduzo, como parte do relatório, e com ajustes de forma, a instrução com proposta de mérito da Secex/SE:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde em desfavor do Sr. José Lopes de Almeida e da Srª Jacqueline do Bonfim Farias, ex-Prefeito e ex-secretária de saúde do Município de Riachão do Dantas/SE, respectivamente, em razão de pagamentos não comprovados efetuados com recursos do SIA/SUS no referido município, no período de janeiro a dezembro de 2004, no valor histórico de R\$ 376.430,77.

HISTÓRICO

2. As irregularidades na aplicação de recursos do SIA/SUS no Município de Riachão do Dantas/SE, no exercício de 2004, foram constatadas por ocasião de auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS, entre 3/8/2009 e 28/8/2009, em atendimento à demanda do Ministério Público Federal em Sergipe, originando o Relatório de Auditoria 8414/2009/Sisaud/SUS, de 23/10/2009, que concluiu pela não comprovação de despesas realizadas no valor histórico de R\$ 376.430,77 (peça 1, p. 7-97).

3. Assim, no âmbito do Ministério da Saúde foram notificados com êxito, conforme avisos de recebimento, para recolher o valor impugnado, tendo os responsáveis permanecido silentes:

a) em 6/9/2010, o Sr. José Lopes de Almeida (peça 1, p. 195 e 201);

b) em 8/9/2010, o então prefeito municipal em exercício, Sr. Laelson Meneses da Silva (peça 1, p. 197 e 199); e

c) em 10/9/2010, a Srª Jacqueline do Bonfim Farias (peça 1, p. 205 e 207), que solicitou prorrogação de prazo, em 27/9/2010, para apresentar suas justificativas (peça 1, p. 209), tendo sido atendida e comunicada em 28/12/2010 com a dilação de mais 10 dias (peça 1, p. 263 e 265).

4. Ao final dos exames promovidos pelo Fundo Nacional de Saúde, em sede de tomada de contas especial, foi emitido o Relatório de TCE 000031, em 19/1/2011, confirmando as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria 8414/2009/Sisaud/SUS, concluindo pela não comprovação de despesas realizadas no valor histórico de R\$ 376.430,77, cujo valor atualizado até 22/11/2010 era de R\$ 920.038,46 (peça 1, p. 337-349), inscrevendo-se as responsabilidades do Sr. José Lopes de Almeida e da Srª Jacqueline do Bonfim Farias, em 25/1/2011, por este valor no Siafi (peça 1, p. 331).

5. A Secretaria Federal de Controle Interno, ratificando o Relatório de Auditoria 8414/2009/Sisaud/SUS e o Relatório de TCE 000031/2011, emitiu certificado e parecer no sentido

da irregularidade das contas em 2/10/2012 e 4/10/2012, respectivamente (peça 1, p. 368-369), e a autoridade ministerial competente declarou ter tomado conhecimento de tais conclusões em 10/12/2012 (peça 1, p. 371). Os presentes autos foram autuados nesta Corte de Contas em 18/3/2013.

6. Acolhida a proposta contida na instrução inicial de 18/6/2014 (peça 4), complementada pela instrução de 5/2/2015 (peça 20), que registrou erro material nas citações realizadas e propôs as suas renovações, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, foram promovidas as citações dos seguintes responsáveis:

a) Prefeitura Municipal de Riachão do Dantas/SE, mediante ofício 709/2014-TCU-Secex/SE, datado de 27/6/2014 (peça 9), e respectivo aviso de recebimento de 30/6/2014 (peça 11), tendo apresentado suas alegações de defesa em 30/7/2014 (peças 12 e 13);

b) Sr. José Lopes de Almeida (CPF 138.831.941-15), prefeito à época, solidariamente com a Srª Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72), secretária de saúde à época, do Município de Riachão do Dantas/SE, mediante ofício 609/2015-TCU-Secex/SE, datado de 19/5/2015 (peça 24), e respectivo aviso de recebimento de 26/5/2015 (peça 26), tendo permanecido silente; e

c) Srª Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72), secretária de saúde à época, solidariamente com o Sr. José Lopes de Almeida (CPF 138.831.941-15), prefeito à época, do Município de Riachão do Dantas/SE, mediante edital 019/2015, de 15/7/2015 (peça 29), publicado no DOU de 23/2015 (peça 30), após tentativa frustrada mediante ofício 608/2015-TCU-Secex/SE, datado de 19/5/2015 (peça 25), devolvido (peça 27), tendo permanecido silente.

EXAME TÉCNICO

7. No exercício de 2004, segundo o site do Fundo Nacional de Saúde, foram transferidos ao Fundo Municipal de Saúde de Riachão do Dantas /SE os seguintes recursos para ações de saúde:

Programa	Valor (R\$)	Conta BB
Programa de Assistência Farmacêutica Básica	19.667,04	58.040-6
Piso da Atenção Básica Fixo	242.466,76	58.040-6
Agentes Comunitários de Saúde – ACS	87.580,00	58.040-6
Incentivo Adicional ao Programa ACS	7.540,00	58.040-6
Incentivo Adicional Saúde Bucal	2.000,00	58.040-6
Saúde Bucal – SB	54.550,00	58.040-6
Saúde da Família – SF	299.824,00	58.040-6
Campanha de Vacinação – Tríplice Viral	748,00	6.630-3
Campanha de Vacinação – Poliomielite	1.784,80	6.630-3
Campanha de Vacinação do Idoso – Influenza	716,40	6.630-3
Teto Financeiro de Vigilância em Saúde	61.061,99	6.630-3
Ações Básicas de Vigilância Sanitária	4.529,53	58.040-6
Total	782.468,52	

8. Para todas as irregularidades relatadas, as justificativas apresentadas à época da Auditoria do SUS em 2009 foram as mesmas, do gestor então em exercício naquele ano no sentido de que não havia a documentação comprobatória nos arquivos da prefeitura, e do gestor à época dos fatos no sentido de que os documentos comprobatórios foram escondidos ou destruídos pela equipe do gestor que o sucedeu, nos seguintes termos como consta do Relatório de Auditoria do Denasus:

Do Gestor Atual:

O gestor atual afirmou que ao assumir em janeiro de 2005 ficou surpreso diante da situação encontrada, com o sucateamento do patrimônio público, diversas dívidas e a ausência de inúmeros documentos, inclusive contratos de servidores, notas de empenho, liquidação de despesas e ordens de pagamento das Secretarias Municipais, conforme relatório circunstanciado encaminhado a Promotoria de Justiça da Comarca de Arauá – Distrito Judiciário de Riachão do Dantas em abril de 2005.

Anexou cópia da Ação Civil Pública em Razão da Prática de Ato de Improbidade

Administrativa promovida contra o ex-gestor, com fundamento no relatório preliminar desta auditoria, e cópias do Relatório Situacional e seus encaminhamentos a Promotoria de Justiça da Comarca de Arauá – SE, do Distrito de Riachão do Dantas e ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e Decreto 14 de 03 de janeiro de 2005, onde foi decretada situação de emergência do Município de Riachão do Dantas.

Por fim, requereu a suspensão da auditoria até o julgamento da ação de improbidade interposta.

Do Gestor Anterior:

O ex-gestor alegou que a documentação encontra-se com o gestor atual, destacando que o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, inspecionou o período de janeiro a dezembro de 2004, e não se tem qualquer registro de ausência de documentos contábeis, fiscais e/ou financeiros.

Alegou ainda, que com certeza, os documentos comprobatórios foram escondidos ou destruídos pela Equipe do Gestor atual com a finalidade de prejudicar-me.

Requereu prorrogação do prazo para o atendimento do Ofício Seaud/Denasus nº 241, de 30/09/2009.

8.1 A análise empreendida pelo Denasus naquela Auditoria concluiu pelo não acatamento das justificativas apresentadas, sob o argumento de que a documentação apresentada pelo então gestor em exercício em 2009 não respondia às irregularidades apontadas, bem como de que a justificativa apresentada pelo gestor à época dos fatos não se fez acompanhar da documentação comprobatória que sanasse as irregularidades.

9. As irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria 8414/2009/Sisaud/SUS, consubstanciadas no item V do Relatório de TCE 000031/2011, compreendem 124 ocorrências, que foram agrupadas na instrução inicial de 18/6/2014 (peça 4), a seguir transcritas, e assim foram objetos das citações encaminhadas, que ao final serão analisadas em conjunto, em confronto apenas com a defesa apresentada pelo Município de Riachão do Dantas (peças 12 e 13), pois os demais responsáveis não apresentaram suas defesas.

9.1 **Situação encontrada:** Ausência da documentação comprobatória de despesas realizadas com recursos do SUS/Piso da Atenção Básica – PAB e Vigilância em Saúde, mediante contas correntes 58.040-6 e 6.630-3, respectivamente, agência/BB 2525-9.

9.1.1 **Critérios:** arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

9.1.2 **Evidências:** extratos bancários das contas correntes 58.040-6 e 6.630-3, agência/BB 2525-9.

9.1.3 **Responsáveis:** José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04) e Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72).

9.1.4 **Valores e datas das ocorrências:**

Data	Valor (R\$)	Cheque ou documento	Conta	Programa
2/1/2004	600,00	850.817	58.040-6	PAB
6/1/2004	921,00	850.883	58.040-6	PAB
6/1/2004	548,61	850.885	58.040-6	PAB
14/1/2004	2.000,00	850.889	58.040-6	PAB
14/1/2004	2.500,00	850.927	58.040-6	PAB
15/1/2004	6.695,00	4416	58.040-6	PAB
15/1/2004	1.500,00	850.929	58.040-6	PAB
21/1/2004	1.700,00	850.938	58.040-6	PAB
9/2/2004	1.348,20	850.096	58.040-6	PAB
9/2/2004	2.700,00	850.097	58.040-6	PAB
10/2/2004	855,00	850.098	6.630-3	Vigilância em Saúde
12/2/2004	504,45	850.950	58.040-6	PAB
12/2/2004	2.000,00	850.954	58.040-6	PAB
12/2/2004	378,30	850.956	58.040-6	PAB

Data	Valor (R\$)	Cheque ou documento	Conta	Programa
13/2/2004	10.750,00	4761	58.040-6	PAB
17/2/2004	1.348,20	851.000	58.040-6	PAB
17/2/2004	500,00	851.002	58.040-6	PAB
25/2/2004	500,00	851.001	58.040-6	PAB
1/3/2004	500,00	851.005	58.040-6	PAB
3/3/2004	278,00	851.006	58.040-6	PAB
15/3/2004	2.500,00	851.035	58.040-6	PAB
16/3/2004	900,00	100742	58.040-6	PAB
16/3/2004	1.200,00	851.049	58.040-6	PAB
18/3/2004	500,00	851.053	58.040-6	PAB
25/3/2004	294,98	851.043	58.040-6	PAB
14/4/2004	1.348,20	851.091	58.040-6	PAB
14/4/2004	2.500,00	851.102	58.040-6	PAB
14/4/2004	855,00	851.103	58.040-6	PAB
19/4/2004	1.348,20	851.110	58.040-6	PAB
26/4/2004	641,25	850.104	6.630-3	Vigilância em Saúde
11/5/2004	3.500,00	5780	6.630-3	Vigilância em Saúde
11/5/2004	1.500,00	850.105	6.630-3	Vigilância em Saúde
12/5/2004	37,50	80022115	6.630-3	Vigilância em Saúde
14/5/2004	350,14	850.106	6.630-3	Vigilância em Saúde
26/5/2004	750,00	850.107	6.630-3	Vigilância em Saúde
1/6/2004	270,00	851.163	58.040-6	PAB
9/6/2004	1.805,12	850.109	6.630-3	Vigilância em Saúde
9/6/2004	2.000,00	850.110	6.630-3	Vigilância em Saúde
15/6/2004	1.282,50	851.181	58.040-6	PAB
15/6/2004	1.342,20	851.186	58.040-6	PAB
15/6/2004	1.623,70	851.194	58.040-6	PAB
15/6/2004	1.942,45	851.217	58.040-6	PAB
15/6/2004	1.957,40	851.219	58.040-6	PAB
16/6/2004	324,90	851.173	58.040-6	PAB
16/6/2004	1.348,20	851.187	58.040-6	PAB
16/6/2004	1.348,20	851.188	58.040-6	PAB
16/6/2004	150,00	851.191	58.040-6	PAB
16/6/2004	700,00	851.218	58.040-6	PAB
18/6/2004	1.000,00	851.200	58.040-6	PAB
21/6/2004	1.000,00	851.215	58.040-6	PAB
21/6/2004	900,00	851.221	58.040-6	PAB
25/6/2004	813,96	850.113	6.630-3	Vigilância em Saúde
25/6/2004	192,50	850.114	6.630-3	Vigilância em Saúde
9/7/2004	342,00	850.118	6.630-3	Vigilância em Saúde
9/7/2004	149,00	850.122	6.630-3	Vigilância em Saúde
14/7/2004	3.900,00	851.223	58.040-6	PAB
14/7/2004	1.600,00	851.227	58.040-6	PAB
14/7/2004	2.500,00	851.228	58.040-6	PAB
14/7/2004	2.000,00	851.229	58.040-6	PAB
15/7/2004	342,00	851.249	58.040-6	PAB
16/7/2004	837,80	851.222	58.040-6	PAB
16/7/2004	1.381,20	851.255	58.040-6	PAB
18/7/2004	555,00	851.264	58.040-6	PAB
19/7/2004	500,00	851.280	58.040-6	PAB
22/7/2004	800,00	851.302	58.040-6	PAB

Data	Valor (R\$)	Cheque ou documento	Conta	Programa
13/8/2004	851,81	850.123	6.630-3	Vigilância em Saúde
13/8/2004	1.930,00	850.129	6.630-3	Vigilância em Saúde
13/8/2004	1.300,00	851.314	58.040-6	PAB
13/8/2004	1.348,20	851.309	58.040-6	PAB
13/8/2004	2.000,00	851.315	58.040-6	PAB
16/8/2004	572,85	850.128	6.630-3	Vigilância em Saúde
16/8/2004	2.000,00	851.306	58.040-6	PAB
16/8/2004	1.348,20	851.310	58.040-6	PAB
16/8/2004	500,00	851.320	58.040-6	PAB
18/8/2004	1.942,45	851.323	58.040-6	PAB
18/8/2004	308,80	851.346	58.040-6	PAB
18/8/2004	1.942,45	851.358	58.040-6	PAB
18/8/2004	1.400,00	851.375	58.040-6	PAB
18/8/2004	300,00	851.376	58.040-6	PAB
18/8/2004	3.000,00	851.379	58.040-6	PAB
18/8/2004	4.100,00	851.381	58.040-6	PAB
1/9/2004	200,00	850.130	6.630-3	Vigilância em Saúde
1/9/2004	200,00	851.385	58.040-6	PAB
14/9/2004	2.293,68	851.391	58.040-6	PAB
15/9/2004	2.355,08	851.389	58.040-6	PAB
17/9/2004	300,00	850.131	6.630-3	Vigilância em Saúde
20/9/2004	1.348,20	850.132	6.630-3	Vigilância em Saúde
20/9/2004	2.000,00	851.399	58.040-6	PAB
20/9/2004	386,00	851.402	58.040-6	PAB
20/9/2004	2.000,00	851.405	58.040-6	PAB
21/9/2004	579,00	851.415	58.040-6	PAB
21/9/2004	587,46	851.441	58.040-6	PAB
21/9/2004	600,00	851.442	58.040-6	PAB
22/9/2004	140,00	851.447	58.040-6	PAB
27/9/2004	87,50	850.134	6.630-3	Vigilância em Saúde
14/11/2004	750,00	851.526	58.040-6	PAB
16/11/2004	1.000,00	851.520	58.040-6	PAB
17/11/2004	2.000,00	851.521	58.040-6	PAB
17/11/2004	1.500,00	851.522	58.040-6	PAB
17/11/2004	1.399,89	851.528	58.040-6	PAB
18/11/2004	4.077,82	851.524	58.040-6	PAB
18/11/2004	1.000,00	851.531	58.040-6	PAB
24/11/2004	1.124,67	851.259	58.040-6	PAB
24/11/2004	2.000,00	851.537	58.040-6	PAB
24/11/2004	2.500,00	851.542	58.040-6	PAB
24/11/2004	308,80	851.552	58.040-6	PAB
24/11/2004	1.500,00	851.561	58.040-6	PAB
24/11/2004	1.700,00	851.562	58.040-6	PAB
25/11/2004	1.136,70	851.574	58.040-6	PAB
25/11/2004	1.136,70	851.575	58.040-6	PAB
25/11/2004	414,95	851.580	58.040-6	PAB
25/11/2004	1.300,00	851.583	58.040-6	PAB
25/11/2004	772,00	851.584	58.040-6	PAB
26/11/2004	241,00	851.577	58.040-6	PAB
30/11/2004	684,24	851.525	58.040-6	PAB
30/11/2004	167,00	851.581	58.040-6	PAB

Data	Valor (R\$)	Cheque ou documento	Conta	Programa
30/11/2004	357,05	851.585	58.040-6	PAB
30/11/2004	892,00	851.590	58.040-6	PAB
7/12/2004	340,00	850.137	6.630-3	Vigilância em Saúde
Total	157.484,66			

9.1.5 **Alegações de defesa:** José Lopes de Almeida e Jacqueline do Bonfim Farias não apresentaram suas alegações de defesa, caracterizando as suas revelias, a serem abordadas mais adiante na instrução.

9.1.6 Análise:

9.1.6.1 Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação da regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNS compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

9.1.6.2 É obrigação do responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, notas fiscais, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada serviço foi executado ou bem foi adquirido com os recursos transferidos.

9.1.6.3 De forma a evitar pagamentos sem sua regular liquidação, antes de se efetuar qualquer pagamento, é necessária a exigência de todos os documentos pertinentes à comprovação do serviço prestado ou da entrega do bem.

9.1.6.4 Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

9.1.6.5 A ausência da documentação comprobatória de despesas realizadas com recursos do SUS/Piso da Atenção Básica – PAB e Vigilância em Saúde não permite estabelecer o nexo causal e nem concluir sobre a correta aplicação dos recursos correspondentes repassados, configurando-se irregularidade grave, por afrontar os dispositivos legais sobre o tema, com repercussão na rejeição das contas do gestor e na condenação ao valor do respectivo débito.

9.2 **Situação encontrada:** Pagamentos, com recursos do Piso da Atenção Básica - PAB, de despesas estranhas a esta ação, que deveriam ser custeadas com recursos de outra ação de saúde ou próprios da prefeitura.

9.2.1 **Crítérios:** Portaria/GM/MS 3.925/1998 e Lei 8.080/90.

9.2.2 **Evidências:** extratos bancários da conta corrente 58.040-6, agência/BB 2525-9, e processos de pagamentos.

9.2.3 **Responsáveis:** José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04), Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72) e Município de Riachão do Dantas/SE (CNPJ 13.107.180/0001-57).

9.2.4 Valores e datas das ocorrências:

Data	Valor (R\$)	Cheque	Beneficiado/serviço	Fonte de Recursos adequada
6/1/2004	598,50	850.877	Coordenadora do Núcleo de Vigilância Ambiental	Vigilância em Saúde
14/1/2004	239,40	850.909	Frete para Secretária Municipal de Saúde	Próprios
14/1/2004	598,50	850.897	Coordenadora do Núcleo de Vigilância Ambiental	Vigilância em Saúde
20/1/2004	94,05	850.934	Serviços fotográficos	Próprios
12/2/2004	2.500,00	850.953	Folha dos agentes de endemias	Vigilância em Saúde
16/2/2004	855,00	850.966	Coordenadora do Núcleo de Vigilância Ambiental	Vigilância em Saúde

Data	Valor (R\$)	Cheque	Beneficiado/serviço	Fonte de Recursos adequada
16/2/2004	684,00	850.973	Digitadora do departamento de vigilância epidemiológica	Vigilância em Saúde
16/2/2004	384,75	850.983	Motorista do Departamento de Auditoria, Controle e Avaliação	Próprios
18/2/2004	342,00	850.989	Motorista da secretaria municipal de saúde	Próprios
16/3/2004	1.348,20	851.008	Locação de veículo para o Departamento de Auditoria, Controle e Avaliação	Próprios
14/4/2004	1.348,20	851.080	Locação de veículo para o Departamento de Auditoria, Controle e Avaliação	Próprios
14/4/2004	384,75	851.084	Motorista do Departamento de Auditoria, Controle e Avaliação	Próprios
14/4/2004	300,00	851.099	Aluguel de garagem	Próprios
14/4/2004	1.008,90	851.059	Coordenadora do Núcleo de Vigilância Ambiental	Vigilância em Saúde
15/6/2004	855,00	851.208	Digitadora do departamento de vigilância epidemiológica	Vigilância em Saúde
15/6/2004	600,00	851.212	Sonorização mini trio	Próprios
15/6/2004	384,75	851.178	Motorista do Departamento de Auditoria, Controle e Avaliação	Próprios
16/6/2004	500,00	851.216	Aluguel de garagem	Próprios
14/7/2004	435,00	851.232	Utensílios domésticos	Próprios
16/7/2004	384,75	851.271	Motorista do Departamento de Auditoria, Controle e Avaliação	Próprios
13/8/2004	1.004,70	851.312	Elaboração de encartes	Próprios
18/8/2004	300,00	851.376	Locação de veículo	Próprios
18/8/2004	1.008,90	851.345	Coordenadora do Núcleo de Vigilância Ambiental	Vigilância em Saúde
20/8/2004	427,50	851.368	Treinamento e implantação do sistema de vigilância epidemiológica	Vigilância em Saúde
20/9/2004	212,30	851.397	Frete	Próprios
20/9/2004	965,00	851.403	Digitadora do departamento de vigilância epidemiológica	Vigilância em Saúde
21/9/2004	1.000,00	851.443	Locação de veículo	Próprios
17/11/2004	965,00	851.529	Digitadora do departamento de vigilância epidemiológica	Vigilância em Saúde
18/11/2004	453,55	851.530	Lanches e salgadinhos	Próprios
23/11/2004	482,50	851.579	Técnico em edificações	Próprios
24/11/2004	1.008,90	851.546	Coordenadora do Núcleo de Vigilância Epidemiológica e sanitária	Vigilância em Saúde
Total	21.674,10			

9.2.5 **Alegações de defesa:** José Lopes de Almeida e Jacqueline do Bonfim Farias não apresentaram, caracterizando as suas revelias, a serem abordadas mais adiante na instrução; tendo o Município de Riachão do Dantas/SE apresentado as seguintes alegações de defesa (peças 12 e 13):

9.2.5.1 Preliminarmente, o procurador do município alega a ilegitimidade passiva do atual gestor e da municipalidade, que não podem ser responsabilizados por ações pessoais de ex gestores, e informa que serão promovidas representações ao Ministério Público Federal para que interponha ação civil pública por ato de improbidade administrativa, adotando as providências no sentido de recolher aos cofres públicos os devidos valores.

9.2.5.2 Em seguida, alega que o longo decurso do tempo entre a conduta do ato e a notificação da parte prejudica a defesa, caracterizando a prescrição da pretensão punitiva.

9.2.5.3 Ao final, pede a suspensão do presente feito até que o antigo gestor se manifeste; a regularização para inserir no polo passivo da demanda o gestor da época; que este órgão abstenha-se de efetuar qualquer restrição daquele município no Cadin; e pela improcedência quanto à responsabilidade do Município de Riachão do Dantas/SE.

9.2.6 Análise:

9.2.6.1 No que concerne à alegação do representante do Município de Riachão do Dantas/SE de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, nos autos do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário, dando fim à controvérsia existente neste Tribunal quanto a este prazo, fundamentando-se na incidência do disposto no § 5º do artigo 37 da Constituição Federal, segundo o qual a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ficando ressalvadas, no entanto, as respectivas ações de ressarcimento.

9.2.6.1.1 Posteriormente, o Pleno desta Corte de Contas, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência (TC-005.378/2000-2), prolatou o Acórdão 2.709/2008-Plenário, no mesmo sentido da inteligência de que o artigo 37 da CF conduz ao entendimento de serem imprescritíveis as referidas ações de ressarcimento nos processos de controle externo.

9.2.6.1.2 Finalmente, uniformizando sua jurisprudência no sentido da citada imprescritibilidade (Acórdão 276/2010 - Plenário, Acórdão 966/2010 - 1ª Câmara, Acórdão 735/2010 - 1ª Câmara, 1236/2010 - 2ª Câmara, 349/2010 - 2ª Câmara, Acórdão 2670/2009 - Plenário, Acórdão 1185/2009 - Plenário, Acórdão 4409/2009 - 1ª Câmara, Acórdão 6550/2009 - 2ª Câmara, Acórdão 2709/2008 - Plenário), esta Corte de Contas emitiu a Súmula 282, aprovada pelo Acórdão 2.166/2012-TCU-Plenário, de 15/8/2012.

9.2.6.1.3 Quanto à ilegitimidade passiva alegada, registre-se que o atual gestor não é responsável nestes autos, e que o Município de Riachão do Dantas pode figurar no polo passivo se restar configurado o desvio de finalidade, tema a ser tratado mais adiante, e que os gestores anteriores já figuram no polo passivo de responsabilidade.

9.2.6.2 Os documentos acostados aos autos demonstram a utilização de parcela dos recursos destinada ao pagamento da área fim da saúde, para pagamento de despesas relacionadas à área de apoio às ações de saúde, portanto, fora do objeto previsto originalmente.

9.2.6.3 Em que pese a existência da falha apontada, observa-se que os recursos foram efetivamente utilizados em atividades que guardam relação direta com a finalidade pactuada. Além disso, não foram constatados indícios de que o gestor tenha se beneficiado ilícitamente dos recursos que lhe foram confiados.

9.2.6.4 Em casos como este, em que, não havendo indícios de locupletamento, o gestor comprova a utilização dos recursos recebidos em benefício da comunidade, na finalidade prevista, ainda que em objeto diferente daquele previsto no plano de trabalho, não cabe imputação de débito ao agente público, e é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. Nesse sentido são os Acórdãos 1.313/2009-TCU-Plenário, 2.258/2009-TCU-2ª Câmara, 1.424/2008-TCU-2ª Câmara, 3.567/2008-TCU-2ª Câmara, 5.300/2008-TCU-2ª Câmara, 204/2000-TCU-1ª Câmara.

9.2.6.5 No caso em apreço, afastado o débito, não há razão para manter a responsabilidade do Município de Riachão do Dantas/SE, devendo ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo seu representante, sem prejuízo de a irregularidade ser levada em conta na apreciação das contas dos gestores à época, Sr. José Lopes de Almeida e Srª Jacqueline do Bonfim Farias, em conjunto com as demais irregularidades.

9.3 Situação encontrada: Transferência de recursos da conta de uma ação de saúde para outra, sem comprovação da despesa realizada.

9.3.1 Critérios: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

9.3.2 Evidências: extratos bancários das contas correntes e relação bancária das contas

movimentadas pela prefeitura.

9.3.3 **Responsáveis:** José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04) e Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72).

9.3.4 **Valores e datas das ocorrências:**

Data	Valor (R\$)	Conta debitada	Ação	Conta beneficiada	Ação
14/1/2004	2.500,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
21/1/2004	1.300,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
23/1/2004	1.000,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
26/1/2004	2.000,00	6.630-3	Vigilância em Saúde	7948-0	FUS
10/2/2004	70,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
12/2/2004	150,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
5/3/2004	400,00	6.630-3	Vigilância em Saúde	7948-0	FUS
10/3/2004	2.000,00	6.630-3	Vigilância em Saúde	7948-0	FUS
24/3/2004	500,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
9/6/2004	1.000,00	6.630-3	Vigilância em Saúde	7948-0	FUS
9/7/2004	2.000,00	6.630-3	Vigilância em Saúde	7948-0	FUS
14/7/2004	1.500,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
21/7/2004	400,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
27/7/2004	110,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	4797-5	FMS
29/7/2004	200,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
30/7/2004	600,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
15/9/2004	50,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
20/9/2004	3.050,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
29/11/2004	3.600,00	58.040-6	Piso da Atenção Básica	7948-0	FUS
Total	22.430,00				

9.3.5 **Alegações de defesa:** José Lopes de Almeida e Jacqueline do Bonfim Farias não apresentaram suas alegações de defesa, caracterizando as suas revelias, a serem abordadas mais adiante na instrução.

9.3.6 **Análise:**

9.3.6.1 Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação da regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNS compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

9.3.6.2 É obrigação do responsável demonstrar onexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, notas fiscais, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada serviço foi executado ou bem foi adquirido com os recursos transferidos.

9.3.6.3 De forma a evitar pagamentos sem sua regular liquidação, antes de se efetuar qualquer pagamento, é necessária a exigência de todos os documentos pertinentes à comprovação do serviço prestado ou da entrega do bem.

9.3.6.4 Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

9.3.6.5 Mais do o desvio de finalidade ou de objeto, a transferência de recursos da conta de uma ação de saúde para outra, sem comprovação da despesa realizada, não permite estabelecer o nexo causal e nem concluir sobre a correta aplicação dos recursos correspondentes repassados, configurando-se irregularidade grave, por afrontar os dispositivos legais sobre o tema, com repercussão na rejeição das contas do gestor e na condenação ao valor do respectivo débito.

9.4 **Situação encontrada:** Processos de pagamentos incompletos.

9.4.1 **Critérios:** arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

9.4.2 **Evidências:** extratos bancários das contas correntes e processos de pagamentos.

9.4.3 **Responsáveis:** José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04) e Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72).

9.4.4 **Valores e datas das ocorrências:**

Data	Valor (R\$)	Cheque	Conta	Ação
14/1/2004	2.666,36	850.887	58.040-6	PAB
30/1/2004	100,00	850.094	58.040-6	PAB
10/2/2004	160,00	850.099	6.630-3	Vigilância em Saúde
16/2/2004	1.056,70	850.992	58.040-6	PAB
25/6/2004	813,96	850.113	6.630-3	Vigilância em Saúde
16/7/2004	1.381,20	851.255	58.040-6	PAB
18/8/2004	600,00	851.377	58.040-6	PAB
18/8/2004	700,00	851.378	58.040-6	PAB
26/10/2004	1.500,00	850.135	6.630-3	Vigilância em Saúde
25/11/2004	1.300,00	851.572	58.040-6	PAB
30/11/2004	167,00	851.581	58.040-6	PAB
30/11/2004	357,05	851.585	58.040-6	PAB
Total	10.802,27			

9.4.4.1 O valor histórico total de R\$ 10.802,27 diverge do valor encontrado pela equipe de auditoria do Denasus de R\$ 11.574,27, e esta diferença corresponde ao valor do cheque 851.584, de 25/11/2004 (R\$ 772,00), já contabilizado no subitem 5.1 desta instrução, e que por equívoco foi contabilizado em duplicidade no Relatório do Denasus.

9.4.5 **Alegações de defesa:** José Lopes de Almeida e Jacqueline do Bonfim Farias não apresentaram suas alegações de defesa, caracterizando as suas revelias, a serem abordadas mais adiante na instrução.

9.4.6 **Análise:**

9.4.6.1 Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação da regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNS compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

9.4.6.2 É obrigação do responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, notas fiscais, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada serviço foi executado ou bem foi adquirido com os recursos transferidos.

9.4.6.3 De forma a evitar pagamentos sem sua regular liquidação, antes de se efetuar qualquer pagamento, é necessária a exigência de todos os documentos pertinentes à comprovação do serviço prestado ou da entrega do bem.

9.4.6.4 Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

9.4.6.5 A apresentação de processos de pagamentos incompletos não permite estabelecer o nexo causal e nem concluir sobre a correta aplicação dos recursos correspondentes repassados, configurando-se irregularidade grave, por afrontar os dispositivos legais sobre o tema, com repercussão na rejeição das contas do gestor e na condenação ao valor do respectivo débito.

9.5 **Situação encontrada:** Não apresentação de processos de despesas referentes aos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde.

9.5.1 **Critérios:** arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e Portaria/GM/MS 2.925/98.

9.5.2 **Evidências:** extratos bancários das contas correntes e declaração fornecida pela Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, atestando a inexistência da documentação nos arquivos da prefeitura.

9.5.3 **Responsáveis:** José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04) e Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72).

9.5.4 **Valores e datas das ocorrências:**

Data	Valor (R\$)	Documento	Conta	Programa
5/5/2004	409,73	1003106000030	6.630-3	Vigilância em Saúde
5/5/2004	19.667,00	1008091000030	58.040-6	PAB Fixo
6/5/2004	1.638,92	1022540000030	58.040-6	Farmácia Básica
6/5/2004	5.551,09	1028073000030	6.630-3	Vigilância em Saúde
12/5/2004	21.600,00	1098794000030	58.040-6	Saúde da Família - PSF
12/5/2004	6.960,00	1098915000030	58.040-6	Agente Comunitário de Saúde
13/5/2004	3.900,00	1113625000024	58.040-6	Saúde Bucal
14/10/2004	414,23	30000321000030	58.040-6	Vigilância Sanitária
14/10/2004	21.539,92	3000549000030	58.040-6	PAB Fixo
14/10/2004	1.638,92	3001040000030	58.040-6	Farmácia Básica
18/10/2004	30.288,00	3038389000030	58.040-6	Saúde da Família - PSF
18/10/2004	7.540,00	3039109000030	58.040-6	Agente Comunitário de Saúde
18/10/2004	5.850,00	3040027000025	58.040-6	Saúde Bucal
22/10/2004	5.551,09	3131521000030	6.630-3	Vigilância em Saúde
17/12/2004	7.540,00	3943860000030	58.040-6	Agente Comunitário de Saúde
21/12/2004	1.638,92	3981780000030	58.040-6	Farmácia Básica
23/12/2004	21.539,92	4052436000030	58.040-6	PAB Fixo
Total	163.267,74			

9.5.5 **Alegações de defesa:** José Lopes de Almeida e Jacqueline do Bonfim Farias não apresentaram suas alegações de defesa, caracterizando as suas revelias, a serem abordadas mais adiante na instrução.

9.5.6 **Análise:**

9.5.6.1 Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação da regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNS compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

9.5.6.2 É obrigação do responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, notas fiscais, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada serviço foi executado ou bem foi adquirido com os recursos transferidos.

9.5.6.3 De forma a evitar pagamentos sem sua regular liquidação, antes de se efetuar qualquer pagamento, é necessária a exigência de todos os documentos pertinentes à comprovação do serviço prestado ou da entrega do bem.

9.5.6.4 Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

9.5.6.5 A não apresentação de processos de despesas referentes aos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde não permite estabelecer o nexo causal e nem concluir sobre a correta aplicação dos recursos correspondentes repassados, configurando-se irregularidade grave, por afrontar os dispositivos legais sobre o tema, com repercussão na rejeição das contas do gestor e na condenação ao valor do respectivo débito.

10. Após o Sr. José Lopes de Almeida (CPF 138.831.941-15), prefeito à época, ter tomado ciência, em 26/5/2015, do expediente de citação que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 26; e a Sr^a Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72), secretária de saúde à época, ter sido citada mediante Edital 019/2015, de 15/7/2015 (peça 29), publicado no DOU de 23/2015 (peça 30), no âmbito do presente processo, os responsáveis não atenderam à citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10.1 O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

10.2 Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

10.3 Ao não apresentarem suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

10.4 Configuradas suas revelias frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

11. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2ª Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2ª Câmara e 3.867/2007-TCU-1ª Câmara).

CONCLUSÃO

12. Ante a não apresentação pelos responsáveis das alegações de defesa dos gestores à época, entendemos que deva ser considerada como não elididas as irregularidades constatadas na aplicação dos recursos do SUS, no exercício de 2004, ocorridas na etapa de liquidação das despesas, representadas pela ausência da documentação comprobatória da despesa realizada, no valor histórico total de R\$ 157.484,66 (subitem 9.1); pela apresentação de processos de pagamento incompletos, no montante histórico de R\$ 10.802,27 (subitem 9.4); pela não apresentação de processos de despesas, no valor total de R\$ 163.267,74 (subitem 9.5); pelo desvio de objeto dos recursos consubstanciado na realização de despesas de uma ação de saúde com recursos destinados a outra ação de saúde, no montante de R\$ 21.674,10 (subitem 9.2); e ainda pela combinação do desvio de recursos de uma ação de saúde para outra com a ausência de comprovação da despesa realizada, no valor de R\$ 22.430,00 (subitem 9.3).

12.1 As irregularidades relatadas nos itens 9.1, 9.3, 9.4 e 9.5, no valor total histórico de R\$ 353.984,67, constituem débitos a serem imputados aos gestores; ao passo que não caracterizam débito aquela relatada no subitem 9.2, no montante histórico de R\$ 21.674,10, merecendo guarida as alegações de defesa apresentadas pelo representante do Município de Riachão do Dantas/SE, ainda que tenha o condão de macular as contas dos gestores à época.

13. Os responsáveis, ao gerirem os recursos transferidos pelo FNS, no exercício de 2004, tinham o dever legal de aplicar os recursos na ação de saúde para a qual se destinavam e de prestar contas, com documentação idônea, para que comprove a boa e regular aplicação dos recursos transferidos, sendo a ausência da documentação comprobatória e de processos de despesas, e a apresentação de processos de pagamentos incompletos, condutas reprováveis e caracterizadoras da existência dos débitos correspondentes.

14. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, com a condenação em débito, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992; e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a gravidade dos fatos mencionados no item 9 da presente instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Excelentíssimo Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, propondo:

a) em face da análise promovida no item 9.2, acolher as alegações de defesa apresentadas pelo representante do Município de Riachão do Dantas/SE, uma vez que foram suficientes para elidir a irregularidade atribuída ao ente federado, e julgar as contas regulares com ressalvas, ante a aplicação de recursos do FNS em objeto diferente do previsto, dando-se quitação;

b) declarar as revelias do Sr. José Lopes de Almeida (CPF 001.081.665-04), prefeito à época, e da Srª Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72), secretária de saúde à época, do Município de Riachão do Dantas/SE, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. José Lopes de Almeida (CPF 138.831.941-15), prefeito à época, e da Srª Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72), secretária de saúde à época, do Município de Riachão do Dantas/SE, e condená-los solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas 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 do recolhimento, abatendo-se na oportunidade quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
2/1/2004	600,00
6/1/2004	921,00
6/1/2004	548,61
14/1/2004	2.000,00
14/1/2004	2.500,00
14/1/2004	2.500,00
14/1/2004	2.666,36
15/1/2004	6.695,00
15/1/2004	1.500,00
21/1/2004	1.700,00
21/1/2004	1.300,00
23/1/2004	1.000,00

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
26/1/2004	2.000,00
30/1/2004	100,00
9/2/2004	1.348,20
9/2/2004	2.700,00
10/2/2004	855,00
10/2/2004	70,00
10/2/2004	160,00
12/2/2004	504,45
12/2/2004	2.000,00
12/2/2004	378,30
12/2/2004	150,00
13/2/2004	10.750,00

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
16/2/2004	1.056,70
17/2/2004	1.348,20
17/2/2004	500,00
25/2/2004	500,00
1/3/2004	500,00
3/3/2004	278,00
5/3/2004	400,00
10/3/2004	2.000,00
15/3/2004	2.500,00
16/3/2004	900,00
16/3/2004	1.200,00
18/3/2004	500,00

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
24/3/2004	500,00
25/3/2004	294,98
14/4/2004	1.348,20
14/4/2004	2.500,00
14/4/2004	855,00
19/4/2004	1.348,20
26/4/2004	641,25
5/5/2004	409,73
5/5/2004	19.667,00
6/5/2004	1.638,92
6/5/2004	5.551,09
11/5/2004	3.500,00
11/5/2004	1.500,00
12/5/2004	37,50
12/5/2004	21.600,00
12/5/2004	6.960,00
13/5/2004	3.900,00
14/5/2004	350,14
26/5/2004	750,00
1/6/2004	270,00
9/6/2004	1.805,12
9/6/2004	2.000,00
9/6/2004	1.000,00
15/6/2004	1.282,50
15/6/2004	1.342,20
15/6/2004	1.623,70
15/6/2004	1.942,45
15/6/2004	1.957,40
16/6/2004	324,90
16/6/2004	1.348,20
16/6/2004	1.348,20
16/6/2004	150,00
16/6/2004	700,00
18/6/2004	1.000,00
21/6/2004	1.000,00
21/6/2004	900,00
25/6/2004	813,96
25/6/2004	192,50
25/6/2004	813,96
9/7/2004	342,00
9/7/2004	149,00
9/7/2004	2.000,00
14/7/2004	3.900,00
14/7/2004	1.600,00
14/7/2004	2.500,00

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
14/7/2004	2.000,00
14/7/2004	1.500,00
15/7/2004	342,00
16/7/2004	837,80
16/7/2004	1.381,20
16/7/2004	1.381,20
18/7/2004	555,00
19/7/2004	500,00
21/7/2004	400,00
22/7/2004	800,00
27/7/2004	110,00
29/7/2004	200,00
30/7/2004	600,00
13/8/2004	851,81
13/8/2004	1.930,00
13/8/2004	1.300,00
13/8/2004	1.348,20
13/8/2004	2.000,00
16/8/2004	572,85
16/8/2004	2.000,00
16/8/2004	1.348,20
16/8/2004	500,00
18/8/2004	1.942,45
18/8/2004	308,80
18/8/2004	1.942,45
18/8/2004	1.400,00
18/8/2004	300,00
18/8/2004	3.000,00
18/8/2004	4.100,00
18/8/2004	600,00
18/8/2004	700,00
1/9/2004	200,00
1/9/2004	200,00
14/9/2004	2.293,68
15/9/2004	2.355,08
15/9/2004	50,00
17/9/2004	300,00
20/9/2004	1.348,20
20/9/2004	2.000,00
20/9/2004	386,00
20/9/2004	2.000,00
20/9/2004	3.050,00
21/9/2004	579,00
21/9/2004	587,46
21/9/2004	600,00

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
22/9/2004	140,00
27/9/2004	87,50
14/10/2004	414,23
14/10/2004	21.539,92
14/10/2004	1.638,92
18/10/2004	30.288,00
18/10/2004	7.540,00
18/10/2004	5.850,00
22/10/2004	5.551,09
26/10/2004	1.500,00
14/11/2004	750,00
16/11/2004	1.000,00
17/11/2004	2.000,00
17/11/2004	1.500,00
17/11/2004	1.399,89
18/11/2004	4.077,82
18/11/2004	1.000,00
24/11/2004	1.124,67
24/11/2004	2.000,00
24/11/2004	2.500,00
24/11/2004	308,80
24/11/2004	1.500,00
24/11/2004	1.700,00
25/11/2004	1.136,70
25/11/2004	1.136,70
25/11/2004	414,95
25/11/2004	1.300,00
25/11/2004	772,00
25/11/2004	1.300,00
26/11/2004	241,00
29/11/2004	3.600,00
30/11/2004	684,24
30/11/2004	167,00
30/11/2004	357,05
30/11/2004	892,00
30/11/2004	167,00
30/11/2004	357,05
7/12/2004	340,00
17/12/2004	7.540,00
21/12/2004	1.638,92
23/12/2004	21.539,92

d) aplicar individualmente ao Sr. José Lopes de Almeida (CPF 138.831.941-15), prefeito à época, e à Sr^a Jacqueline do Bonfim Farias (CPF 465.963.805-72), secretária de saúde à época, do Município de Riachão do Dantas/SE a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c os art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este 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 art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

f) autorizar, desde logo e caso solicitado, o pagamento das dívidas dos responsáveis, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprove os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) dar ciência ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) da deliberação que vier a ser proferida;

h) 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 em Sergipe, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

i) autorizar, com fundamento no art. 169, inciso III, do RI/TCU, a Secex/SE a proceder ao arquivamento do presente processo após as comunicações processuais cabíveis, o trânsito em julgado do Acórdão a ser proferido e a instauração de cobrança executiva, se necessária.”

2. Em seu pronunciamento regimental, o Ministério Público assim se manifestou:

“Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor de José Lopes de Almeida e de Jacqueline do Bomfim Farias, respectivamente ex-Prefeito e ex-Secretária de Saúde do Município de Riachão do Dantas-SE (entre janeiro de 2001 e dezembro de 2004), em face de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) transferidos fundo a fundo no exercício de 2004 (peça 1, p. 337-349).

2. As irregularidades que motivaram a instauração da TCE foram apuradas pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) no Relatório de Auditoria 8414, de 10/2009 (peça 1, p. 7-97). No referido relatório, o Denasus avaliou a utilização dos recursos repassados para as contas correntes 58.040-6 e 6.630-3, ambas da agência 2525-9 do Banco do Brasil, tendo glosado valores da ordem de R\$ 376.430,77 (valores históricos), sob o argumento de ausência ou incompletude da documentação comprobatória das despesas, bem como pagamento de despesas estranhas à ação para a qual os recursos foram transferidos (peça 1, p. 35).

3. O relatório do tomador de contas especial, com base nas constatações do Denasus, concluiu pela existência de débito no montante apurado no Relatório de Auditoria 8414 e pela responsabilidade solidária do prefeito e da secretária de saúde à época, José Lopes de Almeida e de Jacqueline do Bomfim Farias (peça 1, p. 349).

4. No âmbito do TCU, foi realizada a citação dos responsáveis pelo valor de R\$ 375.658,77 (peça 4, p.8; peças 9, 11, 24, 26 e 30). Ressalte-se que parte do débito (R\$ 21.674,10), relativo à utilização de recursos para pagamento de despesas consideradas estranhas à ação para a qual foram repassados, também foi atribuída solidariamente ao município. Apenas a Prefeitura de Riachão do Dantas apresentou defesa (peças 12-13; peça 31, p. 2).

5. Diante dos elementos constantes dos autos, a unidade técnica concluiu que as justificativas apresentadas pelo município seriam suficientes para afastar o débito que lhe foi imputado, devendo suas contas serem julgadas regulares com ressalvas, ante a aplicação de recursos do FNS em objeto diferente do previsto (peça 31, p. 9-10 e 14). Entretanto, tendo em vista a revelia do Sr. José Lopes de Almeida e da Srª Jacqueline do Bomfim Farias, considerou não elididas as demais irregularidades, permanecendo um débito de R\$ 353.984,67. Em razão disso, propôs, em pareceres uniformes, o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 31-33).

6. De minha parte, anuo à proposta de mérito formulada pela unidade técnica, com uma ressalva no que tange à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. O Relatório de Auditoria 8414 do Denasus apontou a ocorrência das seguintes irregularidades:

Irregularidade	Constatações	Valor apurado	Localização no processo	Item da citação no TCU (peça 4)
1) Pagamento de despesas estranhas à ação para a qual os recursos foram repassados	42561; 41066; 41074; 40205	R\$ 21.674,10	Peça 1, p. 13-19 e 35-97	Item b (p. 12-14)
2) Ausência de documentação comprobatória das despesas com recursos da atenção básica e vigilância em saúde	39.091; 41543	R\$ 157.484,66	Peça 1, p. 19-21,25-27 e 35-97	Item a.1 (p. 9-11)
3) Não apresentação de processos de despesas	39.995; 46.195	R\$ 163.267,74	Peça 1, p. 21-23, 31-33 e 35-97	Item a.4 (p. 12)
4) Processos de pagamento incompletos	41.075; 42.585	R\$ 11.574,27	Peça 1, p. 23-25, 27 e 35-97	Item a.3 (p. 12)
5) Transferência para outra conta da saúde sem comprovação da despesa realizada	38.946; 42.568	R\$ 22.430,00	Peça 1, p. 29-31, 33 e 35-97	Item a.2 (p. 11)

8. A unidade técnica, por sua vez, procedeu à citação dos responsáveis com fundamento nas referidas constatações, excluindo apenas o valor de R\$ 772,00, relativo ao cheque 851.584, que foi considerado em duplicidade no relatório do Denasus (itens 2 e 4 do quadro anterior) (peça 4, p. 7).

9. Relativamente à defesa apresentada pelo município, **anuo à proposta da Secex/SE no sentido de afastar o débito relativo ao item 'b' da citação** (peça 4, p. 12-14). Apesar de tais gastos terem sido classificados como irregulares pelo Denasus, verifica-se, por sua descrição, que seu objeto está relacionado à execução de atividades na área de saúde, não caracterizando, portanto, desvio de finalidade. De acordo com a jurisprudência desta Corte, tais casos têm sido considerados como *'falha formal, insuficiente para caracterizar a ocorrência de débito'* (Acórdão 736/2015-TCU-1ª Câmara).

10. Quanto às demais irregularidades, cuja responsabilidade foi atribuída solidariamente ao prefeito e à secretária de saúde à época, os responsáveis permaneceram silentes, não juntando aos autos documentos que permitam comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos pelo FNS.

11. Segundo o relatório de auditoria do Denasus, a impugnação das despesas ocorreu devido à apresentação de processos de pagamentos incompletos (sem os empenhos, notas fiscais com atesto e documentos de liquidação), ou em razão da total ausência de documentação comprobatória. Outra irregularidade verificada foi a movimentação de recursos entre diferentes contas da saúde, também sem que tenham sido apresentados documentos que comprovassem as despesas realizadas (peça 1, p. 13-97). Relativamente a esse último caso, a jurisprudência do TCU tem sido no sentido de que, ao transferir os recursos da conta específica para outras contas, ainda que relacionadas ao Fundo Municipal de Saúde, surge para o gestor a obrigação de comprovar, se instado a fazê-lo, que os recursos foram utilizados na finalidade pretendida (Acórdão 7325/2014-TCU-1ª Câmara), o que não ocorreu no caso ora analisado.

12. Em que pese não terem sido localizados nos autos os extratos das contas correntes examinadas pelo Denasus, entendo que, diante da ausência de manifestação do Sr. José Lopes de Almeida e da Srª Jacqueline do Bomfim Farias, apesar de regularmente citados (peças 24, 26 e 30), não há elementos que permitam infirmar as conclusões do Relatório de Auditoria 8414. Nenhum

dos responsáveis veio aos autos comprovar as despesas realizadas, tampouco questionar os valores constantes da citação ou alegar sua ilegitimidade passiva. Assim, **considero pertinente o encaminhamento sugerido pela unidade técnica para julgar suas contas irregulares e condená-los em débito.**

13. Resta analisar a **aplicabilidade da multa prevista no art. 57** da Lei 8.443/1992 aos responsáveis, tendo em vista tratar-se de irregularidades ocorridas em 2004.

14. No âmbito do Tribunal de Contas da União, havia divergência jurisprudencial quanto à aplicação do instituto da prescrição da pretensão punitiva. Essa discussão dizia respeito tanto ao prazo prescricional, quanto ao termo inicial e às eventuais causas de interrupção.

15. A fim de dirimir a divergência, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência nos autos dos TC-007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, o que levou à constituição do TC-030.926/2015-7.

16. O TC-030.926/2015-7 foi apreciado na sessão extraordinária de 8/6/2016, por meio do Acórdão 1.441/2016, ocasião em que o Plenário do Tribunal de Contas da União, por cinco votos a três – tese vencedora do Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues –, deixou assente orientação no sentido de que: o prazo da prescrição da pretensão punitiva é aquele definido pelo art. 205 do Código Civil, sendo, portanto, decenal; a contagem deve ser iniciada na data da ocorrência da irregularidade, na forma do art. 189 do Código Civil; deve ser admitida a interrupção da prescrição pelo ato que ordena a citação, a audiência ou a oitiva efetivadas pela Corte de Contas; uma vez interrompida a prescrição, ela recomeça a correr na data em que for ordenada a citação, a audiência ou a oitiva; a prescrição deve ser suspensa nas hipóteses indicadas no subitem 9.1.5 do julgado; a prescrição deve ser aferida, independentemente de alegação da parte, quando presente a intenção de aplicar as sanções previstas na Lei 8.443/92; e o entendimento firmado deve ser adotado, indistintamente, nos processos pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por parte do TCU.

17. Considerando, pois, que a jurisprudência da Corte de Contas foi pacificada com base no entendimento construído pelo Plenário no referido acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, entendo superada, no momento, a discussão sobre a matéria. Dessa forma, em respeito ao disposto no subitem 9.1.7 dessa deliberação, passo ao exame do caso concreto.

18. **No caso em apreço**, as irregularidades apuradas referem-se à aplicação de recursos do SUS transferidos fundo a fundo no exercício de 2004. Foram identificadas várias despesas, ocorridas em diferentes datas ao longo de 2004, **desde 2/1/2004 até 23/12/2004**, para as quais não foi apresentada documentação comprobatória suficiente para demonstrar sua regularidade. O detalhamento das datas consta da peça 31, p. 3-6, 9-12 e 14-17.

19. Como o ato que ordenou a citação está datado de **18/6/2014**, conforme pronunciamento da Secretaria de Controle Externo em Sergipe (peça 5), com delegação de competência do ministro-relator e do secretário da unidade, entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 proporcionalmente aos débitos relativos a irregularidades ocorridas após 18/6/2004. Para as demais despesas (débitos relativos ao período de 2/1/2004 a 17/6/2004), considero haver ocorrido a prescrição da pretensão punitiva, não devendo tais valores, portanto, serem considerados como fundamento para a aplicação da penalidade.

20. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica, considerando, todavia, a ponderação feita no parágrafo anterior quanto ao valor do débito a ser utilizado como base para cálculo da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.