

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 032.431/2014-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: município de Apicum-Açu/MA.

Responsáveis: Benonil da Conceição Castro (CPF 033.560.432-34) e José Edson Santos (CPF 264.478.193-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESPESAS NÃO COMPROVADAS REALIZADAS COM RECURSOS DESTINADOS AO PISO DE ATENÇÃO BÁSICA E VARIÁVEL. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo do Estado do Pará - Secex/PA, que obteve a concordância do dirigente daquela unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peças 10-11, 14 e 12 e 15):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor dos Srs. Benonil da Conceição Castro e José Edson Santos, respectivamente prefeito e secretário Municipal de Saúde de Apicum-Açu/MA à época dos fatos, em razão da não comprovação de despesas executadas com recursos do SUS nos meses de julho, agosto e outubro de 2008.

HISTÓRICO

2. Fiscalização realizada de 21/7/2010 a 11/8/2010 pelo Denasus identificou na gestão do SUS pelo município de Apicum-Açu/MA em 2008 irregularidade consistente em despesas não comprovadas, constando do extrato bancário mas sem documentação contábil e fiscal comprobatória, realizadas com recursos destinados ao Piso de Atenção Básica (PAB) Variável, (Relatório de Auditoria nº 10103, do Denasus, de peça 1, p. 5-111, com complementação de peça 1, p. 171-181 e 213-219).

3. Após a auditoria, a unidade do Denasus no Maranhão submeteu o relatório à manifestação tanto do ex-prefeito quanto do ex-secretário de Saúde. O segundo apresentou documentos que, analisados (peça 1, p. 171-181), foram parcialmente acatados, remanescendo o débito imputado na presente TCE.

4. O Fundo Nacional de Saúde emitiu seu relatório de tomada de contas à peça 1, p. 311-317.

5. A Controladoria-Geral da União emitiu relatório e certificado de auditoria ratificando as conclusões do tomador de contas especial quanto à caracterização do dano ao erário e certificando a irregularidade das contas dos responsáveis (peça 1, p. 335-339). O dirigente do órgão de controle interno emitiu parecer de sua competência (peça 1, p. 340), bem assim houve pronunciamento ministerial (peça 1, p. 341).

6. Encaminhada a presente TCE esta Corte de Contas foi realizado o exame preliminar pela Secex-MA em 20/9/2014 (peça 2).

7. Após exame técnico à peça 5 constatou-se estarem presentes os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo com a devida caracterização do ato ilícito gerador de dano ao erário, quantificação do débito e respectiva responsabilização, sendo proposta a citação do Sr. Sr. José Edson Santos, na condição de Secretário Municipal de Saúde de Apicum-Açu/MA à época dos fatos em razão da seguinte irregularidade/conduita:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos pelo município de Apicum-Açu/MA, em face de despesas realizadas nos meses de julho, agosto e outubro de 2008 com recursos destinados ao Piso de Atenção Básica (PAB) Variável, sem a apresentação de documentação contábil e fiscal comprobatória, conforme constatou o Relatório de Auditoria nº 10103, do Denasus, decorrente de fiscalização realizada no município no período de 21/7/2010 a 11/8/2010, complementado por relatório de 4/11/2010 a 9/11/2010.

Conduta do responsável: efetuar despesas nos meses de julho, agosto e outubro de 2008 com recursos do Piso de Atenção Básica (PAB) Variável para as quais não foram apresentados documentos fiscais e contábeis comprobatórios, quando deveria efetuar as despesas mediante documentação capaz de atestar a sua execução.

8. Regularmente citado por meio do Ofício 0081/2018-TCU/SECEX-PA, em 21/2/2018, o responsável, Sr. José Edson Santos, não apresentou suas alegações de defesa, tampouco recolheu o débito imputado (peças 7 e 8).

EXAME TÉCNICO

9. O responsável não se manifestou nos autos, permanecendo silente até a presente data.
10. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
11. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, 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.
12. O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, onde a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
13. Compulsando os autos verifica-se que, mesmo diante de diversas tentativas por parte do concedente no intuito de sanear as irregularidades, o responsável não apresentou a documentação probatória da regular aplicação dos recursos federais recebidos pelo município de Apicum-Açu/MA, em face de despesas realizadas nos meses de julho, agosto e outubro de 2008 com recursos destinados ao Piso de Atenção Básica (PAB) Variável. A mesma inércia se verificou após a sua citação por este Tribunal.
14. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as normas que impõem aos gestores de recursos 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'.
15. Configurada sua revelia 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.
16. 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 a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la.
17. Nesse sentido, diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, deverá este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, bem como imputar o débito e aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92. (Acórdãos TCU 2.064/2011, 2.141/2014 e 4.448/2014, todos da 1ª Câmara e 4.307/2014 da 2ª Câmara).
18. Por fim, cabe manifestar-se acerca da prescrição da pretensão punitiva. Como se sabe, está pacificado no Tribunal, desde a prolação do Acórdão 1.441/2016-TCU- Plenário, que uniformizou a jurisprudência até então dispersa sobre a matéria, o entendimento de que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral decenal indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da mesma lei.
19. Considerando que a irregularidade motivadora do julgamento das contas diz respeito a não apresentação da documentação contábil e fiscal comprobatória dos recursos federais repassados, entende-se

que a data da ocorrência para fins de contagem do início do lapso prescricional corresponde ao fim do prazo para prestação de contas dos referidos repasses, momento em que se conclui o ajuste em sua última etapa, e quando o estado deve começar a agir para defender seus interesses, se for o caso. Nessa linha, os Acórdãos 5310/2017 – 1ª Câmara, Min. Relator Bruno Dantas, 2.415/2017 1ª Câmara, Min. Relator Augusto Sherman e 1.628/2017-2ª Câmara, Min. Relator André Carvalho.

20. No caso dos recursos do SUS, sua prestação de contas é aprovada por ato do conselho local de Saúde e, conforme normativos do Ministério da Saúde — entre os quais a Portaria/MS 1.229/2007 (art. 4º), a Portaria/MS 3.176/2008 (art. 8º) e a Portaria/MS 2.135/2013 (art. 6º, § 3º) —, esse prazo de aprovação variou nos últimos anos entre o mês de março e o mês de maio do exercício seguinte.

21. No caso concreto em que a irregularidade se refere a recursos federais repassados via SUS, destinados ao Piso de Atenção Básica (PAB) Variável, nos meses de julho, agosto e outubro de 2008, o prazo para apresentação da prestação de contas expirou-se em maio de 2009. Assim, considerando que o ato do Tribunal que ordenou a citação do responsável ocorreu em 17/1/2018 (peça 6), conclui-se que não se operou a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **considerar**, para todos os efeitos, revel o Sr. José Edson Santos, CPF 264.478.193-00, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU.

b) **julgar irregulares** as contas do Sr. José Edson Santos, CPF 264.478.193-00, na condição de secretário Municipal de Saúde de Apicum-Açu/MA à época dos fatos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificada e fixando-lhe o prazo de 15 dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional Saúde (FNS), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
28/07/2008	48.600,00
26/08/2008	48.600,00
02/10/2008	48.600,00
17/10/2008	48.600,00

Valor atualizado, com juros, até 27/3/2018: R\$ 496.876,93

c) **dar ciência** da deliberação ao responsável e, em obediência ao art. 18, § 6º, da Resolução-TCU 170/2004, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS).

d) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial da nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação.

e) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU.

f) **encaminhar** cópia do acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, alertando-o de que o voto e o relatório da deliberação podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.