**GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA**
TC-022.735/2010-0
Natureza: Tomada de Contas Especial
Responsáveis: José Laci de Oliveira e Erinaldo Honorato de Lima, ex-prefeitos, Margarida de Jesus Marques Gonçalves e Antônio de Oliveira Neto, ex-secretários de Saúde
Unidade: Prefeitura Municipal de Raposa/MA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. DESPESAS SEM A CORRESPONDENTE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM OBJETO ESTRANHO À ÁREA DE SAÚDE. PAGAMENTO A FORNECEDORES INEXISTENTES, COM ATIVIDADE ECONÔMICA INCOMPATÍVEL. CITAÇÃO DE QUATRO RESPONSÁVEIS. APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM DELES. REVELIA DOS DEMAIS. COMPROVAÇÃO DE PARTE DAS DESPESAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Estes autos cuidam de tomada de contas especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da utilização irregular de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Município de Raposa/MA. Foram verificadas as seguintes ocorrências: realização de despesas sem a correspondente documentação comprobatória; aplicação de recursos em objeto estranho à área de saúde; e pagamento a fornecedores inexistentes, com atividade econômica incompatível com o produto oferecido.

2. Reproduzo, a seguir, o parecer do Ministério Público (peça 56), representado, nos autos, pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira:

"*Trata-se da tomada de contas especial instaurada em virtude de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS repassados ao Município de Raposa/MA, nos termos dos achados do Relatório de Auditoria Denasus 3.574/2006, cujas conclusões apontaram débito no valor de R$ 3.638.072,81 (peças 1, pp. 4/92; 8, pp. 53/5, e 9, pp. 34/8).*

*A planilha de glosas elaborada pela equipe do Denasus consta das peças 1, pp. 96/106, e 2, pp. 1/51.*

*O Tomador de Contas e o Controle Interno certificaram a irregularidade das contas (peças 9, p. 102; 10, pp. 1/3, e 12, pp. 67/73).*

*O Relatório de Auditoria CGU/SFC 231.245/2010 contém o seguinte demonstrativo (peça 12, p. 73):*

| *Responsáveis/Responsáveis solidários* | *Cargos à época* | *Débito original* | *Valor atualizado até 25.8.2009* |
|---|---|---|---|
| *José Laci de Oliveira* | *Prefeito* | *R$ 2.220.618,81 (1)* | *R$ 6.781.805,78 (3)* |
| *Erinaldo Honorato de Lima* | *Prefeito* | *R$ 1.417.454,00 (2)* | *R$ 3.024.000,82 (4)* |
| *Margarida de Jesus Marques Gonçalves (solidariamente com o sr. José Laci de Oliveira)* | *Secretária de Saúde* | *R$ 502,00* | *R$ 2.217,28* |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

| | | | |
|---|---|---|---|
| *António de Oliveira Neto (solidariamente com o sr. Erinaldo H. de Lima)* | *Secretário de Saúde* | *R$ 928.613,28* | *R$ 2.000.477,09* |

*Débito original = (1) + (2) = R$ 3.638.072,81*
*Valor Total do Débito = (3) + (4) = RS 9.805.806,60*

*No âmbito desta Corte, a Secex/MA promoveu a citação dos responsáveis, pelas ocorrências e pelos valores sinteticamente indicados abaixo (**v.g.**, peças 16, pp. 1/42, e 17, pp. 1/27, e peças 51 e 55):*

| *RESPONSÁVEL(IS)* | *IRREGULARIDADE* | *DATA* | *VALOR (R$)* |
|---|---|---|---|
| *José Laci de Oliveira, Prefeito (1º.1.1997 a 3.9.2003)* | *aquisição de gêneros alimentícios e/ou medicamentos ou contratação de limpeza de fossa séptica, nos termos das notas fiscais 0221, 0195, 004, 0225 e 0234, mediante pagamento a fornecedor (Comercial Peixoto Ltda., CNPJ 01.433.006/0001-15 e inscrição estadual 12.153.509-6) inexistente e registrado nas Receitas Federal do Brasil e do Estado do Maranhão com endereço falso e atividade econômica incompatível com os bens fornecidos ou os serviços prestados* | *20.4.1999*<br>*11.5.1999*<br>*14.7.1999*<br>*28.9.1999*<br>*15.12.1999* | *2.490,00*<br>*2.999,10*<br>*2.950,00*<br>*1.710,00*<br>*500,00* |
| | *aquisição de medicamentos e bens duráveis mediante desembolsos em prol de fornecedor (Grasmac - Comércio e Representações e Serv. Ltda.) inexistente, com endereço falso, CNPJ (41.472.648/0001-18) não cadastrado nas Receitas Federal do Brasil e do Estado do Maranhão e inscrição estadual (12.125.183-7, conforme impressão nas notas fiscais 0241 e 0248) pertencente à sociedade empresária Criart's Comércio, Serviços e Construções Ltda., CNPJ 41.472.648/0001-48* | *21.5.1999*<br>*10.8.1999* | *3.376,00*<br>*925,30* |
| | *aquisição de gêneros alimentícios, medicamentos e bens duráveis mediante desembolso em prol de fornecedor (Confimac Comércio e Representações Ltda.) que inexiste, apresenta endereço falso e usou, nas notas fiscais 0636, 0637, 0639, 0640 e 0641, CNPJ (69.572.378/0001-66) e inscrição estadual (12.132.253-0) pertencentes à sociedade empresária Alternativo Comércio, Serviços e Construção Ltda.* | *23.4.1999*<br>*22.6.1999*<br>*29.6.1999*<br>*10.8.1999* | *5.713,10*<br>*2.849,00*<br>*1.710,00*<br>*1.710,00* |
| | *aquisição de gêneros alimentícios, nos termos da nota fiscal 0435, mediante pagamento a fornecedor (Antônio C. Pantaleão Rabelo, CNPJ 35.198.621/0001-06 e inscrição estadual 12.111.959-9) inexistente e registrado nas Receitas Federal do Brasil e do Estado do Maranhão com endereço falso e atividade econômica incompatível com os bens fornecidos* | *28.6.1999* | *1.710,00* |
| | *aquisição de medicamentos, nos termos da nota* | *24.8.1999* | *2.406,78* |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

| RESPONSÁVEL(IS) | IRREGULARIDADE | DATA | VALOR (R$) |
|---|---|---|---|
| | fiscal 0254, mediante pagamento a fornecedor (Tempo - Comércio e Serviços Ltda., CNPJ 01.630.236/0001-74 e inscrição estadual 12.154.730-2) inexistente, com endereço falso, não habilitado no Sintegra/ICMS e cadastrado nas Receitas Federal do Brasil e do Estado do Maranhão para o exercício de atividade econômica incompatível com o fornecimento dos bens em questão | | |
| | despesas sem documentação comprobatória | 12.07.1999 a 29.8.2003 | 2.206.223,78 |
| José Laci de Oliveira, Prefeito (1º.1.1997 a 3.9.2003), e Margarida de Jesus Marques Gonçalves, Secretária Municipal de Saúde (10.9.1997 a 1º.4.1999) | aquisição, mediante emissão de nota fiscal (047) sem data e com utilização de recursos da Vigilância Sanitária, de peças para veículo Fiat Uno Mille pertencente à Prefeitura de Raposa/MA | 7.1.1999 | 502,00 |
| Erinaldo Honorato de Lima, Prefeito (4.9.2003 a 31.12.2004) | despesas sem documentação comprobatória | 10.9.2003 a 30.12.2004 | 488.860,72 |
| Erinaldo Honorato de Lima, Prefeito (4.9.2003 a 31.12.2004), e Antônio de Oliveira Neto, Secretário Municipal de Saúde (31.10.2003 a 31.8.2004) | despesas sem documentação comprobatória | 10.11.2003 a 30.8.2004 | 911.457,03 |
| | TOTAL | - | 3.638.092,81 |

*O sr. José Laci de Oliveira, Prefeito no período de 1º.1.1997 a 3.9.2003, aduziu alegações de defesa (peças 19 a 49). A sr.ª Margarida de Jesus Marques Gonçalves e o sr. Antônio de Oliveira Neto pediram e obtiveram dilação de prazo para apresentar defesa (peça 17, pp. 1, 6, 16 e 18), mas permaneceram silentes. O sr. Erinaldo Honorato de Lima também não se manifestou, configurando-se sua revelia (artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992).*

*A unidade técnica propõe ao Tribunal, em pareceres uniformes (peças 52 a 54):*

*'a) considerar revéis os srs. Margarida de Jesus Marques Gonçalves, Erinaldo Honorato de Lima e Antônio de Oliveira Neto, com amparo no § 3º do inciso IV do art. 12 da Lei 8.443, de 1992, acerca das citações devidamente realizadas;*

*b) acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo advogado do sr. José Laci de Oliveira, por elidirem parte das irregularidades apontadas;*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

*c) julgar as presentes contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, **caput**, da Lei 8.443, de 1992; e condenar os responsáveis abaixo indicados ao pagamento das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas, até a efetiva quitação dos débitos, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU;*

*c.1) sr. José Laci de Oliveira (CPF 155.436.253-91), ex-Prefeito de Raposa (MA):*

| Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 20.04.1999 | 2.490,00 | 28.12.2000 | 3.500,00 | 21.11.2001 | 174,00 | 19.11.2002 | 359,00 |
| 23.04.1999 | 5.713,10 | 15.01.2001 | 4.200,00 | 27.11.2001 | 25.916,67 | 29.11.2002 | 1.461,83 |
| 11.05.1999 | 2.999,10 | 17.01.2001 | 7.950,00 | 07.12.2001 | 18.785,29 | 09.12.2002 | 34.032,13 |
| 21.05.1999 | 3.376,00 | 24.01.2001 | 1.533,00 | 10.12.2001 | 1.960,00 | 10.12.2002 | 22.819,00 |
| 22.06.1999 | 2.849,00 | 21.02.2001 | 2.500,00 | 19.12.2001 | 25.516,67 | 11.12.2002 | 1.000,00 |
| 28.06.1999 | 1.710,00 | 02.03.2001 | 8.659,20 | 10.01.2002 | 20.676,29 | 20.12.2002 | 11.301,83 |
| 29.06.1999 | 1.710,00 | 14.03.2001 | 21.500,00 | 17.01.2002 | 18.000,00 | 07.01.2003 | 93,74 |
| 12.07.1999 | 3.451,00 | 19.03.2001 | 5.806,83 | 23.01.2002 | 7.516,67 | 10.01.2003 | 3.120,00 |
| 13.07.1999 | 132,00 | 20.03.2001 | 2.362,98 | 24.01.2002 | 1.000,00 | 14.01.2003 | 1.040,00 |
| 14.07.1999 | 2.950,00 | 22.03.2001 | 47.357,00 | 07.02.2002 | 16.446,29 | 15.01.2003 | 30,00 |
| 10.08.1999 | 2.635,30 | 05.04.2001 | 14.483,25 | 19.02.2002 | 1.710,00 | 24.01.2003 | 500,00 |
| 24.08.1999 | 2.406,78 | 10.04.2001 | 3.123,00 | 28.02.2002 | 25.516,67 | 05.02.2003 | 533,00 |
| 28.09.1999 | 1.710,00 | 18.04.2001 | 25.516,67 | 01.03.2002 | 500,00 | 06.02.2003 | 29.373,00 |
| 27.10.1999 | 4.000,00 | 07.05.2001 | 14.483,25 | 11.03.2002 | 18.156,29 | 11.02.2003 | 3.120,00 |
| 15.12.1999 | 500,00 | 10.05.2001 | 3.123,00 | 26.03.2002 | 1.800,00 | 25.02.2003 | 2.200,58 |
| 26.01.2000 | 784,50 | 15.05.2001 | 25.516,67 | 02.04.2002 | 27.500,00 | 10.03.2003 | 3.120,00 |
| 31.01.2000 | 727,77 | 06.06.2001 | 17.606,25 | 03.04.2002 | 500,00 | 21.03.2003 | 2.107,16 |
| 03.03.2000 | 3.355,02 | 19.06.2001 | 1.600,00 | 18.04.2002 | 43.489,62 | 10.04.2003 | 3.120,00 |
| 04.04.2000 | 1.324,31 | 22.06.2001 | 23.916,67 | 21.05.2002 | 45.656,29 | 16.04.2003 | 700,00 |
| 11.05.2000 | 110,00 | 05.07.2001 | 1.413,00 | 28.05.2002 | 1.500,00 | 17.04.2003 | 9.220,43 |
| 02.06.2000 | 133,40 | 06.07.2001 | 496,52 | 04.06.2002 | 10.000,00 | 25.04.2003 | 166,10 |
| 27.06.2000 | 110,00 | 06.08.2001 | 17.606,25 | 28.06.2002 | 46.322,96 | 27.04.2003 | 17.156,25 |
| 04.07.2000 | 893,78 | 10.08.2001 | 23.709,92 | 03.07.2002 | 500,00 | 29.04.2003 | 1.000,00 |
| 06.07.2000 | 344,15 | 13.08.2001 | 18.000,00 | 09.07.2002 | 18.156,29 | 22.05.2003 | 3.631,25 |
| 12.07.2000 | 4.200,00 | 17.08.2001 | 25.516,67 | 18.07.2002 | 28.366,67 | 26.05.2003 | 2.464,38 |
| 18.07.2000 | 3.800,00 | 06.09.2001 | 17.606,25 | 08.08.2002 | 18.156,29 | 18.06.2003 | 2.764,38 |
| 01.08.2000 | 1.340,00 | 18.09.2001 | 1.200,00 | 14.08.2002 | 40,00 | 25.06.2003 | 1.398,00 |
| 18.09.2000 | 3.592,00 | 20.09.2001 | 25.516,67 | 21.08.2002 | 500,00 | 04.07.2003 | 900,00 |
| 19.09.2000 | 3.800,00 | 05.10.2001 | 15.896,25 | 22.08.2002 | 26.200,00 | 10.07.2003 | 4.560,00 |
| 26.09.2000 | 6.400,00 | 11.10.2001 | 1.880,00 | 04.09.2002 | 2.166,67 | 14.07.2003 | 3.300,00 |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

| Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 29.09.2000 | 18.000,00 | 15.10.2001 | 756,00 | 10.09.2002 | 18.156,29 | 16.07.2003 | 68.696,25 |
| 11.10.2000 | 20.000,00 | 16.10.2001 | 400,00 | 12.09.2002 | 54,00 | 22.07.2003 | 2.464,38 |
| 17.10.2000 | 1.500,00 | 17.10.2001 | 27.226,67 | 14.09.2002 | 3.730,00 | 20.08.2003 | 19.780,55 |
| 31.10.2000 | 17.935,00 | 24.10.2001 | 500,00 | 17.09.2002 | 56.866,67 | 21.08.2003 | 4.560,00 |
| 10.11.2000 | 7.053,26 | 01.11.2001 | 300,00 | 09.10.2002 | 19.156,29 | 25.08.2003 | 450,00 |
| 05.12.2000 | 324,48 | 07.11.2001 | 299,00 | 16.10.2002 | 25.366,67 | 29.08.2003 | 51.643,00 |
| 06.12.2000 | 1.387,95 | 09.11.2001 | 20.628,29 | 24.10.2002 | 31.500,00 | | |
| 14.12.2000 | 1.220,00 | 16.11.2001 | 472,50 | 14.11.2002 | 500,00 | | |

*c.2) sr. José Laci de Oliveira (CPF 155.436.253-91), ex-Prefeito de Raposa (MA), em solidariedade com a sra. Margarida de Jesus Marques Gonçalves (CPF 251.207.943-00), ex-Secretária Municipal de Saúde:*

| Data | Valor (R$) |
|---|---|
| 7.1.1999 | 502,00 |

*c.3) sr. Erinaldo Honorato de Lima (CPF 452.422.833-00), ex-Prefeito de Raposa (MA):*

| Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 10.09.2003 | 1.500,00 | 30.10.2003 | 3.900,00 | 29.09.2004 | 5.700,00 | 18.11.2004 | 1.917,98 |
| 17.09.2003 | 2.464,38 | 06.09.2004 | 13.235,38 | 11.10.2004 | 12.315,00 | 30.11.2004 | 7.200,00 |
| 19.09.2003 | 53.446,25 | 09.09.2004 | 3.200,00 | 14.10.2004 | 23.878,00 | 17.12.2004 | 10.660,00 |
| 26.09.2003 | 15.700,00 | 13.09.2004 | 3.000,00 | 20.10.2004 | 98.888,00 | 24.12.2004 | 43.482,92 |
| 10.10.2003 | 9.160,00 | 14.09.2004 | 17.637,15 | 27.10.2004 | 10.055,20 | 30.12.2004 | 452,41 |
| 14.10.2003 | 450,00 | 17.09.2004 | 67.360,00 | 10.11.2004 | 11.138,00 | | |
| 22.10.2003 | 65.448,75 | 20.09.2004 | 10.114,38 | 16.11.2004 | 20.434,92 | | |

*c.3) sr. Erinaldo Honorato de Lima (CPF 452.422.833-00), ex-Prefeito de Raposa (MA), em solidariedade com o sr. Antônio de Oliveira Neto (CPF 088.212.913-91), ex-Secretário Municipal de Saúde:*

| Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) | Data | Valor (R$) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 10.11.2003 | 2.450,00 | 20.02.2004 | 68.696,25 | 11.05.2004 | 28.307,13 | 12.07.2004 | 19.078,35 |
| 18.11.2003 | 87.966,94 | 02.03.2004 | 2.156,00 | 19.05.2004 | 47.640,00 | 13.07.2004 | 17.637,15 |
| 20.11.2003 | 3.511,33 | 06.03.2004 | 4.000,00 | 09.06.2004 | 23.989,53 | 14.07.2004 | 48.460,00 |
| 04.12.2003 | 2.200,00 | 10.03.2004 | 4.580,00 | 14.06.2004 | 53.519,17 | 19.07.2004 | 5.100,00 |
| 19.12.2003 | 9.840,00 | 16.03.2004 | 26.739,25 | 21.06.2004 | 10.660,00 | 06.08.2004 | 13.677,09 |
| 24.12.2003 | 25.358,19 | 08.04.2004 | 4.580,00 | 22.06.2004 | 13.670,63 | 09.08.2004 | 3.000,00 |
| 09.01.2004 | 58.986,25 | 13.04.2004 | 30.433,63 | 24.06.2004 | 4.040,50 | 16.08.2004 | 17.637,15 |
| 20.01.2004 | 1.350,00 | 23.04.2004 | 3.500,00 | 28.06.2004 | 105.480,00 | 17.08.2004 | 75.010,00 |
| 21.01.2004 | 68.696,25 | 27.04.2004 | 7.393,14 | 09.07.2004 | 4.840,00 | 30.08.2004 | 2.453,10 |
| 10.02.2004 | 240,00 | 10.05.2004 | 4.580,00 | | | | |

*d) aplicar aos srs. José Laci de Oliveira, Margarida de Jesus Marques Gonçalves, Erinaldo Honorato de Lima e Antônio de Oliveira Neto, individualmente, a multa disposta no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

*contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data da deliberação proferida até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*e) autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;*

*f) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*

*g) autorizar, desde logo, as cobranças judiciais das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor; e*

*h) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 71, inciso XI, da Constituição Federal, e 209, § 6º, do RI/TCU.'*

*O acolhimento de parte da defesa do ex-Prefeito José Laci de Oliveira tem por base os seguintes argumentos (peça 52):*

*a) o responsável apresentou um 'levantamento contábil' (peça 19, pp. 23/52), que demonstraria a regularidade dos gastos na área de saúde, com cópias de extratos bancários e detalhamento dos cheques emitidos por ocasião dos pagamentos das despesas do município (peça 19, pp. 53/112, e peças 20 a 48);*

*b) 'a defesa afirma que tais documentos não foram encaminhados quando da primeira verificação e requer a sua análise, com nova intimação do gestor para manifestar-se sobre possíveis irregularidades que possam ser sanadas com a juntada de novos documentos específicos';*

*c) as irregularidades relacionadas à efetivação de despesas junto a empresas inexistentes, com atividade econômica incompatível com o produto/serviço oferecido, não foram justificadas, pois o sr. José Laci somente apresentou cópia de empenhos, de ordens de pagamento e de notas fiscais (peça 20, p. 42/80), que já estavam nos autos (peça 5, pp. 10/79);*

*d) os documentos ora apresentados constituem-se em demonstrativos de fluxo das contas 58.046-5 (PAB), 58.047-3 (FMS), 10.417-5 (ECD Endemias), 10.950-9 (PACS), 10.951-7 (Carência Nutricional), 10.952-5 (PSF), 10.953-3 (Vigilância Sanitária), 10.973-8 (PAB), 7.466-7 (Assistência Farmacêutica), 13.650-6 (HSB) e 507.587-4 (SUS) (peças 19, pp. 53/112, e 20, pp. 1/41), como também um quadro demonstrativo de despesas realizadas nestas contas (peça 19, pp. 24/52);*

*e) nesta tomada de contas especial estão sendo tratadas principalmente as despesas efetivadas na conta 58.046-5 e algumas realizadas nas contas 58.047-3 e 10.417-5. Os documentos ora trazidos aos autos que se relacionam às demais contas acima enumeradas não são hábeis para comprovar as despesas glosadas. Estes documentos encontram-se nas peças 26 a 28, 29 (pp. 1/56), 31 a 36, 39 (pp. 30/100), 41 a 43 e 45 a 48;*

*f) assim, a documentação apresentada, constituída de cópia de notas de empenho, de ordens de pagamento, de notas fiscais, de recibos e de folhas de pagamento e, na maioria dos casos, acompanhada de cópia do correspondente cheque, demonstra a efetivação das despesas indicadas na tabela à peça 52, pp. 11/5, elidindo parte da irregularidade atinente a 'despesas sem documentação comprobatória';*

*g) o sr. José Laci de Oliveira não apresentou documentos que comprovem a realização das demais despesas glosadas pelo Ministério da Saúde;*

*h) dos documentos apresentados pelo sr. José Laci, não podem ser aceitos, para comprovar a realização das despesas, os seguintes:*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

*h.1) a nota fiscal 262, da empresa R. N. Pereira Comércio, relativa ao cheque 00096, de 26.1.2000 [25.1.2000], no valor de R$ 784,50 [R$ 537,00], encontra-se rasurada na data de emissão (peça 20, p. 90);*

*h.2) a nota fiscal 99, da firma Baptista e Baptista Ltda., relativa ao cheque 00099, no valor de R$ 727,77, foi emitida em 18.1.2000, quando a data limite para emissão era 15.10.1999 (peça 21, p. 9);*

*h.3) o cheque 237, emitido em 14.12.2000, no valor de R$ 1.220,00, para o Laboratório Teuto Brasileiro Ltda., está nominal à Prefeitura da Raposa/MA (peça 38, pp. 28/9);*

*i) '(...) o ônus de comprovar a devida aplicação dos recursos públicos cabe ao gestor, que tem o dever de apresentar aos órgãos de fiscalização toda a documentação necessária para tanto. O responsável, somente após citação do TCU, apresentou parte dos documentos necessários para comprovar a correta aplicação dos recursos da saúde transferidos para o município, quando deveria ter feito oportunamente, e para o Ministério da Saúde. Assim, não se pode atender ao pedido do advogado do sr. José Laci de Oliveira de se efetivar nova citação para que apresente outros documentos, necessários para elidir a irregularidade; já que, ao não apresentar a documentação completa, tempestiva e extemporaneamente, o responsável arca com as consequências de tal atitude';*

*j) ante a análise realizada, propõe-se acatar parcialmente as alegações de defesa do sr. José Laci de Oliveira, ex-Prefeito. Não há, nos autos, elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do artigo 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU.*

*II*

*O Ministério Público acompanha a proposição da unidade técnica, salvo no que diz respeito ao acolhimento das alegações de defesa acerca das transferências efetuadas para outras contas da prefeitura (peça 52, p. 14).*

*A mera transferência para outras contas de titularidade do município não faz prova da boa e regular aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Saúde, ou seja, não comprova a destinação final da verba, nem o efetivo proveito que a aplicação desta gerou para o interesse público e para a comunidade.*

*De acordo com os elementos constantes dos autos e o minucioso levantamento efetuado pela unidade técnica, as transferências foram as seguintes, todas efetuadas na gestão do então Prefeito José Laci (peça 52, p. 14):*

| Data | Débito | Cheque | Favorecido | Localização nos autos |
|---|---|---|---|---|
| 11.2.2003 | R$ 730,92 | 850074 | Transferência c/c 10.953-3 | Peça 44, p. 75 |
| 11.2.2003 | R$ 16.400,00 | 850075 | Transferência c/c 10.950-9 | Peça 44, p. 73 |
| 11.2.2003 | R$ 4.333,34 | 850077 | Transferência c/c 13.650-6 | Peça 44, p. 76 |
| 11.2.2003 | R$ 63.000,00 | 850078 | Transferência c/c 10.952-5 | Peça 44, p. 74 |
| 18.2.2003 | R$ 31.500,00 | 850079 | Transferência c/c 10.952-5 | Peça 44, p. 79 |
| 18.2.2003 | R$ 1.461,83 | 850080 | Transferência c/c 7.466-7 | Peça 44, p. 77 |
| 18.2.2003 | R$ 365,46 | 850081 | Transferência c/c 10.953-3 | Peça 44, p. 80 |
| 18.2.2003 | R$ 14.619,00 | 850082 | Transferência c/c 10.973-8 | Peça 44, p. 81 |
| 18.2.2003 | R$ 8.200,00 | 850083 | Transferência c/c 10.950-9 | Peça 44, p. 78 |
| 18.2.2003 | R$ 2.166,67 | 850084 | Transferência c/c 13.650-6 | Peça 44, p. 82 |
| 19.3.2003 | R$ 8.200,00 | 850085 | Transferência c/c 10.950-9 | Peça 44, p. 84 |
| 19.3.2003 | R$ 31.500,00 | 850086 | Transferência c/c 10.952-5 | Peça 44, p. 85 |
| 19.3.2003 | R$ 14.619,00 | 850087 | Transferência c/c 10.973-8 | Peça 44, p. 87 |
| 19.3.2003 | R$ 365,46 | 850088 | Transferência c/c 10.953-3 | Peça 44, p. 86 |
| 19.3.2003 | R$ 1.461,83 | 850089 | Transferência c/c 7.466-7 | Peça 44, p. 83 |
| 19.3.2003 | R$ 2.166,67 | 850090 | Transferência c/c 13.650-6 | Peça 44, p. 88 |
| 15.4.2003 | R$ 8.200,00 | 850091 | Transferência c/c 10.950-9 | Peça 44, p. 89 |
| 15.4.2003 | R$ 31.500,00 | 850092 | Transferência c/c 10.952-5 | Peça 44, p. 90 |



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

| Data | Débito | Cheque | Favorecido | Localização nos autos |
|---|---|---|---|---|
| 15.4.2003 | R$ 5.000,00 | 850093 | Transferência c/c 13.650-6 | Peça 44, p. 92 |
| 15.4.2003 | R$ 3.250,00 | 850094 | Transferência c/c 13.650-6 | Peça 44, p. 93 |
| 15.4.2003 | R$ 14.619,00 | 850095 | Transferência c/c 10.973-8 | Peça 44, p. 91 |
| 19.5.2003 | R$ 31.500,00 | 850098 | Transferência c/c 10.952-5 | Peça 44, p. 94 |
| 19.5.2003 | R$ 8.200,00 | 850099 | Transferência c/c 10.950-9 | Peça 44, p. 95 |
| 19.5.2003 | R$ 15.250,00 | 850100 | Transferência c/c 10.973-8 | Peça 44, p. 96 |
| 22.5.2003 | R$ 1.525,00 | 850101 | Transferência c/c 7.466-7 | Peça 44, p. 97 |
| 13.6.2003 | R$ 15.250,00 | 850104 | Transferência c/c 10.973-8 | Peça 44, pp. 105/6 |
| 13.6.2003 | R$ 1.525,00 | 850105 | Transferência c/c 7.466-7 | Peça 44, pp. 97/8 |
| 13.6.2003 | R$ 3.900,00 | 850106 | Transferência c/c 13.650-6 | Peça 44, pp. 107/8 |
| 13.6.2003 | R$ 37.500,00 | 850107 | Transferência c/c 10.952-5 | Peça 44, pp. 101/2 |
| 13.6.2003 | R$ 9.840,00 | 850108 | Transferência c/c 10.950-9 | Peça 44, pp. 99/100 |
| 13.6.2003 | R$ 381,25 | 850109 | Transferência c/c 10.953-3 | Peça 44, pp. 103/4 |

*A prova da destinação final dos recursos e do devido nexo de causalidade é essencial para o acolhimento das alegações apresentadas e este ônus é do gestor, pessoa física, e não do município.*

*Já decidiu esta Corte que 'o gestor convenente é depositário dos recursos públicos que lhe são confiados, só deixando tal condição de duas maneiras: ou aplicando os recursos comprovadamente na sua finalidade legal, ou restituindo-os aos cofres de origem' (Acórdão 4.765/2009 – 1ª Câmara).*

*Também já decidiu que (Acórdão 2.063/2009 – 2ª Câmara):*

*'1. Compete, exclusivamente, ao gestor dos recursos públicos fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim como dos artigos 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.*

*2. O ônus da prova, nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua regular aplicação.'*

*Essa é a interpretação correta que se deve dar à matéria, pois é o efetivo gestor dos recursos, ou seja, o ordenador de despesas, quem deve fazer prova dos fatos e dos motivos que deram ensejo à aplicação dos recursos recebidos. Quem melhor do que ele para se justificar perante os órgãos concedente e de controle? 'Esse entendimento repousa no fato de que, no âmbito do Direito Financeiro, o gestor de recursos públicos é pessoalmente responsável pela boa e regular (ou seja, na forma da legislação vigente) aplicação dos recursos repassados e tem o ônus de provar isso, ou seja, provar que não houve lesão ao patrimônio público, segundo determinam a Constituição Federal e legislação correlata' (voto condutor do Ministro Ubiratan Aguiar no Acórdão 712/2008 – Plenário).*

*Veja-se, por sua pertinência, excerto do voto condutor do Acórdão 3.945/2009 – 1ª Câmara, da lavra do eminente Ministro Augusto Nardes, em que se discutem os efeitos danosos da movimentação irregular de recursos da conta específica:*

*'5. No tocante às transferências de recursos da conta bancária específica, pertencente ao Fundo Municipal de Saúde, para outras contas do município, situação distinta se impõe. Nesse caso, ante a ausência nos autos de documentos que comprovem o destino dos recursos e a sua correta aplicação, de acordo com os normativos aplicáveis à espécie, é evidente que não se pode cogitar de responsabilizar o ente federativo, devendo o dever de reparar os cofres públicos ficar restrito ao ex-Prefeito.*

*6. Cumpre registrar que, nos processos administrativos que tramitam neste Tribunal, a imputação de débito a responsável independe da configuração de dolo. Isso porque o dever de prestar contas da verba federal recebida compete ao gestor, por meio da documentação hábil que demonstre o nexo de causalidade entre o montante gerido e as despesas executadas (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal). Em outras palavras, o ônus de provar a correta aplicação da quantia repassada nos objetivos pactuados é dever do gestor, a quem é dado agir com zelo no trato da coisa pública e segundo os ditames da Lei. Assim, mesmo que não configurada conduta dolosa, quando constatado prejuízo ao erário em face da ausência de comprovação da regular aplicação dos*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

*recursos, não há como deixar de responsabilizar o agente que a ele tenha dado causa, uma vez que, em princípio, terá incorrido em culpa, por negligência, ao ignorar o dever de agir com responsabilidade segundo os normativos aplicáveis à espécie.*

*7. Por essas razões, não há como aceitar as alegações de defesa relacionadas a essa irregularidade.*

*8. Observo que o ex-Prefeito, instado a apresentar justificativa perante a equipe de auditoria do SUS, limitou-se a argumentar (fl. 39), sem juntar aos autos elementos aptos para sustentar a afirmação, que as transferências foram necessárias porque a agência bancária 'em relação à qual estava vinculada a conta específica dos repasses, pertencente ao Fundo Municipal de Saúde' não possuía talonário de cheques em quantidade suficiente para viabilizar os pagamentos, devido a atrasos no fornecimento.*

*9. Certamente, tal argumento também não pode socorrer o responsável nesta fase processual. Sobre isso, é suficiente assinalar que a ausência de prova documental do destino conferido aos recursos impede que se considere qualquer alegação cujo escopo desborde do foco das irregularidades, ainda mais quando se trata de argumentos desacompanhados de conjunto probatório.'*

*Por imperativo lógico, no exemplo acima, não bastaria comprovar o crédito dos recursos em outras contas da prefeitura, mas seu efetivo destino a partir da transferência irregular, sob pena de se acolher a tese, incorreta, claro, de que a transferência dos recursos federais para outras contas do município lhe daria maior flexibilidade na utilização dos recursos, fazendo letra morta da exigência legal de comprovação das despesas e do respectivo nexo de causalidade.*

*Nos termos do voto condutor do Acórdão 2.168/2012 – Plenário, da autoria da nobre Ministra Ana Arraes:*

*'8. Também não procede o argumento de que somente se justificaria a condenação em débito caso fosse comprovado o proveito pessoal com os recursos desviados.*

*9. O responsável pelo manuseio de recursos públicos tem o dever de comprovar a sua devida aplicação, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu no presente caso.*

*10. Os documentos constantes da prestação de contas apresentada pelo recorrente, em virtude da fraude observada, não foram considerados aptos à atestação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais a ele entregues, motivando, assim, sua condenação à restituição dos respectivos montantes aos cofres públicos.*

*11. Ressalto que, para que ocorra, no âmbito desta Corte, a responsabilização de agente público por débito, não são imprescindíveis a má-fé e o dolo, pois basta que haja, como ocorreu no presente caso, dano decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico, infração de norma legal ou ausência de comprovação do regular uso de recursos públicos.*

*12. Acrescento que, como não foi juntado ao recurso qualquer documento que demonstre a destinação dada aos valores repassados, persiste a situação que levou à condenação do recorrente.*

*13. Também não há como acatar a tese de que esta Corte de Contas teria o ônus de comprovar a malversação dos recursos públicos.*

*14. Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova, em decorrência do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.*

*15. Tal compreensão dos dispositivos constitucional e legais mencionados encontra respaldo, inclusive, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme bem salientado pela unidade técnica, que colaciona o teor da ementa do Mandado de Segurança 20.335/DF, da relatoria do ministro Moreira Alves, transcrito no relatório precedente.'*

*A questão da responsabilização pessoal do agente público foi objeto de oportunas considerações por parte do eminente Ministro Ubiratan Aguiar, no corpo da obra 'Convênios e Tomadas de Contas Especiais: Manual Prático' (2 ed. rev. e ampl.. Belo Horizonte: Fórum, 2005),*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

*escrita em parceria com servidores desta Casa. Por sua pertinência com o tema em análise, convém reproduzir excertos da obra, a saber (ob. cit., p. 51/2):*

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

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

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

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

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

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

*A respeito, conforme manifestação do eminente Ministro André Luís de Carvalho no voto condutor do Acórdão 5.815/2011 – 2ª Câmara:*

*'8. Os recursos do SUS aplicados pelos municípios decorrem de transferências do tipo fundo a fundo, ou seja, repasses de valores de forma regular e automática, diretamente do FNS para conta bancária do município, independente de convênio ou instrumento similar, destinando-se ao financiamento de ações e serviços essenciais de saúde pública.*

*9. Dessa forma, os recursos destinados a um programa, como o PSF, são reunidos na conta bancária em questão (normalmente denominada Fundo Municipal de Saúde), juntamente com valores destinados a outras ações da área de saúde no município, de tal sorte que a separação do quanto foi transferido e efetivamente aplicado em determinado programa deve ser controlada por intermédio de registros contábeis, mantidos pela Secretaria Municipal de Saúde.*

*10. É possível deduzir que, se esse sistema de controle contábil não funcionar a contento, o gestor pode exceder o gasto de um programa em detrimento de outro, principalmente quando necessitar socorrer despesas urgentes e imprevistas.*

*11. Tal explicação não justifica, entretanto, o recebimento a maior de valores do SUS, para os quais o município se comprometeu, perante o repassador, a utilizá-los estritamente na destinação para a qual foram transferidos.'*

*No caso concreto, a obrigação de demonstrar, de forma didática, a correlação entre a aplicação dos recursos e a eventual documentação comprobatória da despesa é do gestor. Não cabe*



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.

*ao controle externo investigar milhares de documentos avulsos buscando rastrear algum tipo de vinculação entre datas, valores e recibos/notas fiscais, sem mesmo saber se esta correlação existe.*

*Lembre-se que o sr. José Laci apresentou um 'levantamento contábil' (peça 19, pp. 23/52), que demonstraria a regularidade dos gastos na área de saúde, com cópias de extratos bancários e detalhamento dos cheques emitidos por ocasião dos pagamentos das despesas do município (peça 19, pp. 53/112, e peças 20 a 48).*

*Esse demonstrativo, porém, no que se refere aos valores das transferências feitas para outras contas da prefeitura, limita-se a indicar o número das contas destinatárias, sem indicar a destinação final dos recursos públicos (peça 19, pp. 31/2).*

***III***

*Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposição da Secex/MA (peças 52 a 54), com os seguintes ajustes:*

*a) na alínea 'c.1' da proposta da unidade técnica (peça 52, pp. 24/7), alusiva à condenação em débito do ex-Prefeito José Laci de Oliveira, incluir as importâncias referentes à transferência de recursos para outras contas de titularidade do município, ante a ausência da respectiva documentação comprobatória das despesas:*

| Data | Débito | Data | Débito | Data | Débito | Data | Débito |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 11.02.2003 | 730,92 | 18.02.2003 | 8.200,00 | 15.04.2003 | 8.200,00 | 22.05.2003 | 1.525,00 |
| 11.02.2003 | 16.400,00 | 18.02.2003 | 2.166,67 | 15.04.2003 | 31.500,00 | 13.06.2003 | 15.250,00 |
| 11.02.2003 | 4.333,34 | 19.03.2003 | 8.200,00 | 15.04.2003 | 5.000,00 | 13.06.2003 | 1.525,00 |
| 11.02.2003 | 63.000,00 | 19.03.2003 | 31.500,00 | 15.04.2003 | 3.250,00 | 13.06.2003 | 3.900,00 |
| 18.02.2003 | 31.500,00 | 19.03.2003 | 14.619,00 | 15.04.2003 | 14.619,00 | 13.06.2003 | 37.500,00 |
| 18.02.2003 | 1.461,83 | 19.03.2003 | 365,46 | 19.05.2003 | 31.500,00 | 13.06.2003 | 9.840,00 |
| 18.02.2003 | 365,46 | 19.03.2003 | 1.461,83 | 19.05.2003 | 8.200,00 | 13.06.2003 | 381,25 |
| 18.02.2003 | 14.619,00 | 19.03.2003 | 2.166,67 | 19.05.2003 | 15.250,00 | | |

*b) na alínea 'c.3' da proposta da Secex/MA (peça 52, pp. 27/8), relativa à condenação individual do ex-Prefeito Erinaldo Honorato de Lima, retificar de R$ 98.888,00 para R$ 75.010,00 o débito originário no dia 20.10.2004, haja vista que, nos termos do ofício citatório deste responsável (peça 16, pp. 21/4, e peça 55), a dívida resulta das parcelas R$ 10.660,00, R$ 56.700,00 e R$ 7.650,00.*"

É o relatório.



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50458270.