GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 027.074/2016-1
Natureza(s): I - Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Lapa - BA
Responsáveis: Elisa Maria Ramos Carvalho; Mecfarma Distribuidora Farmacêutica Eireli; Medisil Comercial Farmacêutica e Hospitalar Ltda.; Orlando Gomes dos Santos - ME; Roberto Oliveira Maia da Silva
Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS
Representação legal: Carlos Augusto dos Santos Menezes (24.596/OAB-BA), representando Medisil Comercial Farmaceutica e Hospitalar Ltda; Jutahy Magalhaes Neto (23.066/OAB-DF), representando Roberto Oliveira Maia da Silva; Daniel Rodrigues Barbosa Marra (32.625/OAB-TO) e Jafeth Eustaquio da Silva Junior (23.281/OAB-BA), representando Mecfarma Distribuidora Farmacêutica Eireli; André Pedreira Philigret Baptista (25.539/OAB-BA), representando Elisa Maria Ramos Carvalho; Emanuel Brandao da Silva (6.243/OAB-BA) e Luiza Miranda Brandao da Silva (48.635/OAB-BA), representando Orlando Gomes dos Santos - ME.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA. MEDICAMENTOS. AUDITORIA DO DENASUS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EFETIVA ENTREGA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA AO ERÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva e pela Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho ao Acórdão 3.498/2026-1ª Câmara, que julgou recursos de reconsideração interpostos pelos responsáveis contra o Acórdão 4.778/2021-1ª Câmara, com as alterações efetuadas pelo Acórdão 3.607/2024-1ª Câmara, que julgou tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão de irregularidades na aplicação dos recursos transferidos, nos anos de 2010 e 2011, ao Município de Bom Jesus da Lapa/BA, destinados à execução do Programa de Assistência Farmacêutica.

2. Reproduzo, com os ajustes de forma necessários, os embargos apresentados pelo Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva, à peça 313:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

"ROBERTO OLIVEIRA MAIA DA SILVA, brasileiro, empresário, [...]*, já identificado nos autos do processo em epígrafe, vem a Vossa Excelência, por intermédio de seus procuradores, com fulcro nos artigos 287 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, interpor EMBARGOS DE DECLARAÇÃO em face do v. acórdão 3498/2026-TCU-1ª Câmara, pelos fatos e fundamentos adiante aduzidos.*

Fazendo-se um breve regresso fático, importante observar que cuidam os autos de Tomada de Contas Especial proposta pelo Fundo Nacional de Saúde também em desfavor do ora Embargante Roberto Oliveira Maia da Silva, ex-prefeito do município de Bom Jesus da Lapa-BA, em razão da suposta existência de irregularidades na aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/MS ao Fundo Municipal de Saúde de Bom Jesus da Lapa (Bahia) para a execução do Programa de Assistência Farmacêutica Básica.

Para tanto, alega o FNS que o extinto Departamento Nacional de Auditoria do Sus (Denasus) teria identificado irregularidades no pagamento de despesas na aquisição de medicamentos, uma vez que foram averiguadas impropriedades na comprovação de entrada dos produtos na Central de Abastecimento Farmacêutico, procedimentos realizados na gestão da então Secretária Municipal de Saúde Elisa Maria Ramos Carvalho.

Especificamente em relação ao ora Embargante, foi destacado que os pagamentos dos medicamentos foram efetuados com a sua autorização, motivo pelo qual ele foi incluído no rol dos responsáveis por ter supostamente concorrido para com o suposto débito, uma vez que os medicamentos foram pagos e não tiveram a sua entrega comprovada.

Com o regular deslinde do feito, sobreveio o v. acórdão 4778/2021-TCU-1ª Câmara julgando irregulares as contas com determinação de restituição de valores, ocasião em que tanto o ora Embargante (peça 142) quanto os responsáveis Elisa Maria Ramos Carvalho (peça 137) e Medsil Comercial Farmacêutica Hospitalar Ltda apresentaram embargos de declaração, recursos esses que restaram inicialmente conhecidos, sendo certo que foi determinada a realização de novas diligências mediante o aprofundamento instrutório.

Realizadas as diligências determinadas pelo então Ministro Relator Augusto Sherman, o mérito dos embargos de declaração foi apreciado por esse colendo Tribunal de Contas da União, sendo que os declaratórios aviados pelo ora Embargante foram acolhidos parcialmente apenas para reduzir o valor de débito que lhe fora anteriormente imputado, mas prevaleceu o entendimento atestando a irregularidade das suas contas determinada pelo v. acórdão 4778/2021-TCU-1ª Câmara.

Aviados novos declaratórios, esses foram rejeitados, razão pela qual o ora Embargante interpôs o competente Recurso de Reconsideração, apelo esse que não fora provido por meio do acórdão 3498/2026-TCU-1ª Câmara.

Em que pesem as razões de decidir do v. aresto 3498/2026-TCU-1ª Câmara, cumpre desde já destacar que o citado provimento colegiado encontra-se, data venia, com omissões, cujo saneamento se impõe pela via dos presentes declaratórios.

O v. acórdão embargado de declaração restou omisso ao não observar que ocorreu a prescrição quinquenal em relação ao ora Embargante Roberto Oliveira Maia da Silva.

Isso porque o início do prazo de prescrição quinquenal ocorreu no dia 23/03/2012, sendo certo que a efetiva citação do ora Embargante se consumou após o transcurso de prazo superior a cinco anos.

Oportuno relembrar que o ora Embargante só foi incluído na relação processual da Tomada de Contas Especial no dia 06/03/2017 com a autorização de citação proferida pelo secretário da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

então Secex-TO, com base na delegação de competência objeto da Portaria GAB-AUD-ASC 6, de 11/2/2009 (peça 22).

Percebe-se, portanto, que entre o início do prazo de prescrição quinquenal, ocorrido no dia 24/2/2012, e a autorização de citação do ora Embargante Roberto Oliveira Maia da Silva, ocorrida no dia 06/03/2017, transcorreu prazo superior a cinco anos, fazendo incidir a prescrição quinquenal.

E não há de se falar que houve equívoco na instrução incorporada ao Acórdão 3607/2024-1ª Câmara (peça 223, p.10) e que a notificação da ex-secretária municipal interromperia a prescrição principal para os demais responsáveis, como o ex-prefeito ora Embargante, uma vez que não pode ser considerado admissível que atos praticados exclusivamente em relação a terceiros prejudiquem quem sequer integrava a relação processual.

A pretensão de responsabilização perante esta Corte de Contas possui natureza eminentemente pessoal, razão pela qual a aferição da prescrição deve ser realizada individualmente em relação a cada responsável, circunstância desconsiderada pelo v. aresto ora recorrido.

Não se mostra juridicamente admissível que ato processual dirigido exclusivamente a terceiro produza efeitos interruptivos da prescrição em desfavor de quem sequer integrava a relação processual naquele momento, sob pena de afronta aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa e, sobretudo, da segurança jurídica.

Com efeito, admitir que a mera citação de um dos supostos responsáveis seja suficiente para interromper, por tempo indeterminado, a pretensão punitiva e ressarcitória em relação a todos os demais, ainda que estes permaneçam alheios ao processo por vários anos, equivaleria a instituir verdadeira hipótese de imprescritibilidade não prevista no ordenamento jurídico, resultado expressamente rechaçado pelo Supremo Tribunal Federal ao reconhecer a incidência do princípio da unicidade da interrupção da prescrição, justamente para impedir o prolongamento indefinido da pretensão estatal.

Também não há de se falar que o prazo prescricional pode ser interrompido indefinidamente, pois tal entendimento não foi acolhido pelo excelso Supremo Tribunal Federal que, por sua vez, reconheceu expressamente a incidência do princípio da unicidade da interrupção prescricional com o objetivo de se preservar a segurança jurídica, de modo a afastar, na prática, a imprescritibilidade das ações de tomada de contas (Acórdão no MS 38627-AgR).

Depreende-se, dessa maneira, que quando o ora Embargante foi incluído na relação processual, os supostos débitos já se encontravam prescritos em relação a ele, fato esse desconsiderado pelo v. aresto ora guerreado.

Assim, nota-se que, no presente caso, não há como a Tomada de Contas Especial surtir eficácia em relação ao ora Embargante face a ocorrência da prescrição quinquenal, razão pela qual requer-se que o presente Recurso de Embargos de Declaração seja provido, de modo que a Tomada de Contas Especial seja arquivada com apreciação do seu mérito.

Sendo assim, ante aos argumentos até aqui expostos, o aresto ora embargado deve ser integrado sanando a omissão apontada, uma vez que o instituto da prescrição deve ser aplicado ao presente caso.

Demonstradas pontualmente a omissão existente no aresto ora objurgado, impende ainda salientar que o v. acórdão ora atacado também padece de uma segunda omissão ao desconsiderar que a gestão dos recursos provenientes do SUS cabe à Secretaria de Saúde Municipal e não ao então prefeito ora Embargante.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

Especificamente em relação à conduta do ora Embargante, as suas responsabilidades restaram consubstanciadas no fato de ter sido gestor do município de Bom Jesus da Lapa-BA no período de vigência do convênio.

Contudo, impende registrar que as condutas imputadas ao Embargante não podem ser consideradas atos irregulares ou até mesmo ímprobos, pois não há qualquer nexo de causalidade entre a sua conduta e o suposto dano sustentado, sobretudo porque a ação do ex-prefeito de autorizar os pagamentos de medicamentos comprovadamente entregues ao município não acarreta em conduta culposa.

Eventuais falhas no momento do recebimento dos medicamentos não podem ser consideradas como condutas irregulares atribuíveis ao ora Embargante, sobretudo porque a verificação acerca da contratação de fornecedores, somada a averiguação do recebimento dos medicamentos devem ser realizadas por intermédio da Secretaria Municipal.

No que tange à atuação do então Chefe do Poder Executivo Municipal no presente caso, cumpre destacar que sua atuação limitou-se, estritamente, ao papel de ordenador de despesas, na forma da legislação vigente.

Todas as ações técnicas, operacionais e decisórias relativas à execução do contrato em questão foram conduzidas, de forma autônoma e funcionalmente independente, pela Secretária Municipal de Saúde, autoridade competente e detentora do conhecimento técnico necessário à condução das atividades, circunstância essa desconsiderada pelo v. aresto ora recorrido.

O prefeito municipal, como é de praxe na estrutura administrativa, subscreveu atos administrativos com base nas informações e pareceres técnicos oriundos da Secretaria Municipal, sem intervir ou interferir nas escolhas técnicas, nos procedimentos de execução ou nas decisões relativas à gestão contratual, razão pela qual o v. aresto combatido deve ser integrado em relação ao ora Embargante.

A lei 8.080/1990 delega a competência para ordenar despesas no âmbito do Poder Executivo Municipal, sendo certo que, relativamente à Secretaria Municipal de Saúde, a ordenadora de despesas era, exclusivamente, a sua Secretária Municipal.

Com efeito, houve a expressa delegação de competência atribuída à Secretária Municipal, conferindo ampla autonomia a mesma para gerir os recursos vinculados àquela pasta.

Nesse contexto, o então Prefeito, ora Embargante, não teria como supervisionar e acompanhar detalhes administrativos vinculados ao recebimento de medicamentos adquiridos pela sua Secretaria de Saúde.

Não sendo ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Saúde e não possuindo ingerência direta sobre a sua administração, não pode ser penalizado por eventual irregularidade apontada pela Corte de Contas da União.

Convém destacar que a moderna organização administrativa se estrutura justamente sobre o princípio da segregação de funções, mediante a distribuição de competências entre os diversos órgãos e agentes públicos especializados. Tal sistemática visa conferir eficiência à Administração Pública e impedir a concentração de todas as atividades decisórias e executivas em um único agente.

Nessa perspectiva, não se pode exigir que o Chefe do Poder Executivo acompanhe pessoalmente o recebimento físico de medicamentos, confira quantitativos, examine a regularidade das notas fiscais ou participe dos procedimentos técnicos inerentes à execução contratual, sob pena de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

esvaziar completamente as competências legalmente atribuídas aos Secretários Municipais e aos servidores responsáveis pela fiscalização contratual.

Assim, não se pode imputar responsabilidade ao Chefe do Executivo por atos administrativos que exorbitem o escopo de sua função legal, especialmente quando estes decorrem de decisões técnicas e operacionais de atribuição direta e exclusiva de outro agente público.

Resta clara, portanto, que a responsabilidade pelos atos aqui questionados, inclusive pela condução, fiscalização e supervisão envolvendo o recebimento dos medicamentos, deve ser atribuída ao Secretário Municipal, autoridade que, à época dos fatos, detinha a responsabilidade direta sobre os procedimentos executivos, técnicos e administrativos correlatos, nos termos da legislação federal e dos princípios da segregação de funções e da responsabilização individual e não ao ora Embargante.

É exatamente essa a situação que se verifica nos presentes autos, não merecendo prosperar os fatos expostos na Tomada de Contas Especial em relação ao ora Embargante, haja vista a inexistência de qualquer conduta que configure ato irregular.

Eventuais rasuras no recebimento do material e a ausência de identificação legível do recebedor não são elementos aptos a presumir a existência de ato ímprobo por parte do ora Embargante, porquanto eventuais falhas no procedimento no recebimento não podem ser consideradas como condutadas irregulares.

Ademais, possíveis inconsistências existentes na nota fiscal devem ser atribuídas as sociedades empresárias fornecedoras dos medicamentos e não ao então gestor público municipal, ora Embargante.

Além disso, a verificação acerca do recebimento dos medicamentos devem ser realizadas por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, cabendo apenas ao Prefeito Municipal autorizar o pagamento dos fornecedores quando a documentação atestar a entrega dos produtos, fato que ocorreu consoante demonstra a instrução processual.

Some-se a isso que a responsabilidade perante a Corte de Contas é subjetiva, exigindo a demonstração da conduta, do nexo causal e da culpa (ou dolo), não bastando a mera condição de prefeito.

Especificamente em relação à conduta do ora Embargante, as suas responsabilidades restaram consubstanciadas no fato de ter sido gestor do município de Bom Jesus da Lapa-BA no período de vigência do convênio.

Ocorre que a mera condição de Prefeito Municipal, por si só, não é suficiente para ensejar a responsabilização perante esta Corte de Contas. A responsabilização em sede de Tomada de Contas Especial possui natureza subjetiva, exigindo a demonstração concreta da conduta praticada pelo agente, do nexo de causalidade entre essa conduta e o dano apontado, bem como da existência de culpa ou dolo.

No caso concreto, entretanto, o v. acórdão embargado limitou-se a atribuir responsabilidade ao ora Embargante em razão do cargo que ocupava à época dos fatos, sem individualizar qualquer ato específico por ele praticado que tenha contribuído para as supostas irregularidades constatadas.

Em nenhum momento foi demonstrado que o ex-Prefeito ora Embargante tenha participado da contratação, do recebimento dos medicamentos, da conferência quantitativa ou qualitativa dos produtos, da fiscalização da execução contratual ou da certificação das notas fiscais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

A omissão é ainda mais evidente porque o acórdão deixa de enfrentar a circunstância de que todas essas atividades eram desempenhadas por agentes públicos específicos da Secretaria Municipal de Saúde, dotados de competência legal e atribuições funcionais próprias, inexistindo qualquer elemento probatório capaz de evidenciar que o ora Embargante tenha concorrido, por ação ou omissão culposa, para a ocorrência do alegado dano ao erário.

Ante aos argumentos apresentados, requer o ora Embargante o conhecimento e provimento dos Embargos de Declaração, atribuindo-lhes efeito modificativo, uma vez que o v. aresto ora guerreado incorreu em omissão relevante ao deixar de individualizar a conduta atribuída ao ora Embargante, presumindo sua responsabilidade exclusivamente em razão do cargo ocupado."

3. Por seu turno, a Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho embargou a decisão em epígrafe nos seguintes termos (peça 320):

"ELISA MARIA RAMOS CARVALHO, já qualificada nos autos do processo em epígrafe, por intermédio de seu advogado que ao final subscreve (instrumento de mandato já encartado aos autos), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 34 da Lei nº 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno do TCU, opor tempestivamente os presentes EMBARGOS DE DECLARAÇÃO em face do Acórdão nº 3.498/2026 – TCU – 1ª Câmara, que, por unanimidade, conheceu do recurso de reconsideração da ora Embargante para, no mérito, negar-lhe provimento, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

Nos termos do art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 e do art. 287, § 1º, do RI/TCU, os embargos de declaração devem ser opostos no prazo de dez dias contados da ciência da decisão embargada. Tendo a Embargante tomado ciência do Acórdão nº 3.498/2026 em 14/07/2026, é manifesta a tempestividade da presente peça.

Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida (art. 34, caput, da Lei nº 8.443/1992; art. 287, caput, do RI/TCU). Como se demonstrará, o v. acórdão — que incorporou o voto condutor e a instrução da AudRecursos — encerra contradição interna e omissões relevantes quanto a fundamentos oportunamente deduzidos e aptos, em tese, a alterar a conclusão do julgado, o que impõe a integração da deliberação, inclusive com eventuais efeitos infringentes.

Registre-se que a oposição destes embargos suspende os prazos para cumprimento da decisão embargada e para a interposição dos demais recursos cabíveis, na forma do art. 34, § 2º, da Lei nº 8.443/1992.

2. BREVE SÍNTESE DO NECESSÁRIO

Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em razão da alegada ausência de comprovação da entrada de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) e nas unidades de saúde do Município de Bom Jesus da Lapa/BA, nos exercícios de 2010 e 2011. A Embargante, então Secretária Municipal de Saúde, foi condenada solidariamente ao ressarcimento e, individualmente, à multa do art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

O recurso de reconsideração da Embargante veiculou, entre outras, as seguintes teses: (i) prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória; (ii) inobservância da duração razoável do processo, com o consequente pedido de distribuição dinâmica do ônus da prova (art. 373, § 1º, do CPC); (iii) inexistência de erro grosseiro e necessária aplicação dos arts. 22 e 28 da LINDB; e (iv) vedação ao enriquecimento sem causa (art. 885 do Código Civil). O v. acórdão negou provimento ao recurso, mas, ao fazê-lo, incorreu nos vícios adiante apontados.

3. DA CONTRADIÇÃO INTERNA: O ATESTO COMO, A UM SÓ TEMPO, ATO ESTRANHO À FUNÇÃO DA EMBARGANTE E PILAR DE SUA RESPONSABILIZAÇÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

O v. acórdão incorre em contradição insanável na apreciação do valor jurídico do atesto de recebimento firmado pela Embargante. De um lado, ao afastar a força probatória dos atestos como demonstração de entrega, o julgado assentou, expressamente, que o recebimento físico dos medicamentos não era função da Secretária de Saúde. Confira-se o voto condutor (itens 43 e 44):

"É certo que a Secretária 'não é o agente natural do recebimento físico'. A própria dinâmica administrativa sugeria que o recebimento e o registro não eram tarefa da Secretária (função superior/orçamentária) [...] considera que o atesto dela, sozinho, não prova entrega [...]."

No mesmo sentido, o relatório incorporado (item 18.40): "o próprio fato de haver alguns canhotos anexados aos DANFEs [...] e carimbos de atesto da Contabilidade demonstra que essa função não era da secretária de saúde. A secretária tinha função de gestão superior e orçamentária [...], mas não executá-lo pessoalmente."

De outro lado, contudo, o mesmíssimo acórdão erige esse atesto — reputado ato alheio à função da Embargante — em fundamento principal de sua responsabilização e do nexo de causalidade. Veja-se o voto (item 14, 'b'):

"[...] é vinculada a essa falha de controle porquanto: (a) exercia a função de Secretária Municipal de Saúde [...]; e, principalmente, (b) porque atestou o recebimento dos produtos. Houve nexo causal suficientemente objetivo para suportar a condenação."

E, ainda, o item 58 do voto: "a responsável invocou indevidamente o atesto dos medicamentos sem se certificar do recebimento, assumindo responsabilidade pela lacuna probatória e pelo débito."

A contradição é evidente e compromete a coerência lógica do decisum. Ou o atesto lançado pela Embargante é ato relevante e a ela imputável — e, então, deveria ter sido valorado como elemento de prova da entrega, em seu favor, tanto mais quando o próprio Tribunal reconheceu intervalos verossímeis (de 2 a 4 dias) entre a emissão e o atesto na maioria das notas; ou o atesto é ato estranho à função da Secretária e desprovido de aptidão probatória — e, nesse caso, não pode, sob pena de contradição, servir de esteio 'principal' à sua culpa e ao nexo causal. O julgado não pode, simultaneamente, retirar do atesto qualquer valor quando invocado pela defesa e conferir-lhe máximo peso quando invocado para condenar.

Impõe-se, pois, a integração do julgado para que o Tribunal esclareça e uniformize o tratamento jurídico conferido ao atesto: qual o exato valor probatório e o grau de responsabilidade dele extraível em relação à Embargante, à luz da premissa — por ele próprio adotada — de que o recebimento e a conferência física dos medicamentos não integravam as atribuições da Secretária Municipal de Saúde.

4. DA OMISSÃO QUANTO À DISTRIBUIÇÃO DINÂMICA DO ÔNUS DA PROVA (ART. 373, § 1º, DO CPC) DIANTE DA DURAÇÃO EXCESSIVA DO PROCESSO

A Embargante deduziu pedido específico e autônomo de redistribuição do ônus da prova, com fundamento no art. 373, § 1º, do CPC, ao argumento de que o longo interregno entre os fatos (2010-2011) e o julgamento tornou impossível ou excessivamente difícil a produção de prova defensiva — sobretudo prova de fato negativo e por quem já não detém a condição de gestora, com acesso aos arquivos e servidores municipais. O ponto foi expressamente registrado no voto (item 17).

Sobre esse pedido, todavia, o v. acórdão foi omisso. Limitou-se a opor-lhe a regra geral e abstrata da inversão do ônus decorrente do dever de prestar contas (art. 70, parágrafo único, da CF), consignando que "o onus probandi [...] é dos responsáveis, não do TCU" (item 26). Não enfrentou, contudo, o pressuposto concreto do art. 373, § 1º, do CPC — a saber, se as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

peculiaridades da causa e o decurso do tempo geraram impossibilidade ou excessiva dificuldade de a Embargante desincumbir-se do encargo, ou maior facilidade de o órgão de controle obter a prova. A invocação genérica do dever de prestar contas não responde ao argumento, pois este pressupõe justamente a modulação daquele encargo diante de circunstâncias excepcionais.

A distinção não é acadêmica. O reconhecimento — ou a expressa rejeição fundamentada — da hipótese do art. 373, § 1º, do CPC repercute diretamente sobre a valoração do conjunto probatório e sobre a própria imputação de débito e multa. Requer-se, portanto, a integração do acórdão para que o Tribunal se manifeste, de forma expressa e fundamentada, sobre o cabimento da distribuição dinâmica do ônus da prova no caso concreto, à vista da duração do processo e da alegada impossibilidade probatória da Embargante.

5. DA OBSCURIDADE E OMISSÃO QUANTO AO GRAU DE CULPABILIDADE: CULPA STRICTO SENSU x ERRO GROSSEIRO (ARTS. 22 E 28 DA LINDB)

O v. acórdão afirma, a um só tempo, que (i) para fins de ressarcimento basta a culpa stricto sensu (voto, item 54; relatório, item 19.11) e (ii) que a conduta da Embargante configuraria erro grosseiro para os fins do art. 28 da LINDB (relatório, item 20.31; voto, itens 57-58). Há, aqui, obscuridade quanto ao grau de culpabilidade efetivamente reconhecido e omissão quanto à sua compatibilização.

Com efeito, o art. 28 da LINDB condiciona a responsabilização pessoal do agente público, por suas decisões ou opiniões técnicas, à demonstração de dolo ou erro grosseiro. Se a conclusão condenatória repousa em mera culpa stricto sensu, remanesce a indagação, não enfrentada, de como se sustenta, sobre a mesma base fática, a simultânea qualificação da conduta como erro grosseiro, exigível para a responsabilização pessoal da gestora à luz da LINDB.

Acresce que o julgado reconheceu a coexistência de duas correntes sobre o conceito de erro grosseiro (relatório, itens 20.19 a 20.26) — a que o identifica com a grave inobservância do dever de cuidado (diligência abaixo do normal) e a que o afere pelo padrão do administrador médio — e optou pela segunda, mais gravosa, sem enfrentar as circunstâncias concretas invocadas pela defesa e relevantes sob a primeira: a designação formal de servidor para acompanhamento dos contratos, a atuação com base em manifestações técnicas de agentes competentes e as notórias limitações estruturais da Administração de pequeno município do interior (art. 22 da LINDB). Tais fatos, se examinados, poderiam conduzir ao enquadramento da conduta como falha escusável, e não como erro grosseiro.

Impõe-se, assim, a integração do acórdão para que o Tribunal esclareça, de forma inequívoca: (a) qual o grau de culpabilidade reconhecido (culpa leve, culpa grave ou dolo); (b) como se concilia a suficiência da culpa stricto sensu para o débito com a exigência de erro grosseiro do art. 28 da LINDB para a responsabilização pessoal da agente; e (c) por que as circunstâncias concretas do art. 22 da LINDB, deduzidas na defesa, não descaracterizariam o erro grosseiro.

6. DA OMISSÃO QUANTO À VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA (ART. 885 DO CÓDIGO CIVIL)

Embora o acórdão tenha registrado que o débito foi restrito às despesas sem comprovação idônea de entrega, a Embargante havia deduzido tese específica — não integralmente enfrentada — de que a apuração do dano pela integralidade dos pagamentos, sem qualquer dedução do proveito eventualmente auferido pela municipalidade, afronta a vedação ao enriquecimento sem causa (art. 885 do Código Civil).

O julgado não explicitou o critério adotado para, no caso concreto, conciliar o ressarcimento integral das notas remanescentes com a vedação ao locupletamento indevido do ente municipal. Requer-se a manifestação expressa sobre o ponto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

7. DO PREQUESTIONAMENTO EXPRESSO

Para todos os fins, e a fim de viabilizar eventual controle da deliberação pelas vias próprias, requer-se o pronunciamento expresso deste Tribunal sobre os seguintes dispositivos, tidos por violados ou não aplicados: Constituição Federal — art. 5º, incisos LIV, LV e LXXVIII, art. 37, caput, e art. 70, parágrafo único; LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942) — arts. 20, 22 e 28; CPC — art. 373, § 1º, e art. 489, § 1º; e Código Civil — art. 885. Requer-se seja consignado, de modo explícito, o entendimento da Corte a respeito de cada um deles, ainda que para rejeitá-los, sob pena de subsistirem as omissões apontadas.

8. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer a Embargante:

a) o conhecimento dos presentes embargos de declaração, por tempestivos e regulares (art. 34 da Lei nº 8.443/1992 e art. 287 do RI/TCU);

b) no mérito, o seu provimento, para que sejam sanadas a contradição e as omissões apontadas, mediante a integração do Acórdão nº 3.498/2026 – 1ª Câmara, especialmente para que o Tribunal: (i) uniformize o tratamento jurídico do atesto firmado pela Embargante, à luz da premissa de que o recebimento físico dos medicamentos não integrava suas atribuições; (ii) manifeste-se, de forma expressa e fundamentada, sobre o pedido de distribuição dinâmica do ônus da prova (art. 373, § 1º, do CPC); (iii) esclareça o grau de culpabilidade reconhecido e a compatibilização entre a culpa stricto sensu e o erro grosseiro do art. 28 da LINDB, enfrentando as circunstâncias do art. 22 da LINDB; e (iv) pronuncie-se sobre a alegada afronta ao art. 885 do Código Civil;

c) que, reconhecida a repercussão dos vícios sobre a conclusão do julgado, sejam atribuídos aos embargos os devidos efeitos infringentes, com a consequente reforma da decisão para excluir a condenação imposta à Embargante ou, subsidiariamente, para reduzi-la nos termos das teses defensivas; e

d) o prequestionamento expresso dos dispositivos indicados no item VII, para todos os efeitos legais."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817741.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva e pela Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho ao Acórdão 3.498/2026-1ª Câmara, que julgou recursos de reconsideração interpostos pelos responsáveis contra o Acórdão 4.778/2021-1ª Câmara, com as alterações efetuadas pelo Acórdão 3.607/2024-1ª Câmara, que julgou tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão de irregularidades na aplicação dos recursos transferidos, nos anos de 2010 e 2011, ao Município de Bom Jesus da Lapa/BA, destinados à execução do Programa de Assistência Farmacêutica.

I – Histórico

2. Mediante a decisão embargada, este Colegiado conheceu dos recursos de reconsideração interpostos pelos responsáveis para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo o julgamento de irregularidade das contas, as condenações em débito e as multas anteriormente aplicadas em razão da ausência de comprovação da efetiva entrega de medicamentos adquiridos com recursos do Programa de Assistência Farmacêutica.

3. Na decisão condenatória, em breve resumo, esta Corte concluiu que os pagamentos efetuados com recursos do Programa de Assistência Farmacêutica não foram acompanhados de comprovação idônea da efetiva entrega dos medicamentos ao Município de Bom Jesus da Lapa/BA, em razão da inexistência de controles de estoque confiáveis, da ausência de elementos de rastreabilidade dos produtos e de diversas inconsistências na documentação apresentada, circunstâncias que ensejaram o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação solidária em débito e a aplicação de multas aos responsáveis.

4. Aquela deliberação assentou que a responsabilização originária decorreu de extenso conjunto probatório produzido ao longo da instrução, o qual evidenciou que os pagamentos efetuados pelo município não foram acompanhados de documentação idônea capaz de demonstrar, de forma convergente e rastreável, o efetivo ingresso dos medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) ou nas unidades de saúde municipais.

5. Há consignação, inclusive – tanto do acórdão do relator **a quo** quanto no recurso por mim relatado –, que a comprovação da entrega exigia a existência de controles de estoque, documentos fiscais contendo elementos suficientes para rastreabilidade, comprovantes de transporte e atestos compatíveis com a dinâmica logística dos fornecimentos, elementos inexistentes ou marcados por inconsistências relevantes, circunstância que afastou a força probatória dos documentos apresentados pelos responsáveis.

6. Em relação às preliminares suscitadas nos recursos de reconsideração, o acórdão examinou detidamente as alegações de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, concluindo, à luz da Resolução-TCU 344/2022 e da jurisprudência predominante desta Corte, que diversos atos inequívocos de apuração interromperam regularmente os prazos prescricionais, inexistindo prescrição ordinária ou intercorrente.

7. Também foram afastadas as alegações relativas à inexistência de pressupostos para constituição válida da tomada de contas especial, à violação da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e da duração razoável do processo, bem como à suposta irregularidade da inscrição do nome de responsável no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin), por ausência de fundamentos capazes de infirmar a decisão recorrida.

8. No exame do mérito, o voto condutor concluiu que os elementos produzidos ao longo da instrução eram suficientes para demonstrar a inexistência de comprovação da entrega dos medicamentos, a inadequação da documentação apresentada, a responsabilidade subjetiva dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817742.

recorrentes e a inaplicabilidade das teses relacionadas à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), à ausência de dolo específico, ao suposto enriquecimento sem causa e às demais alegações voltadas à rediscussão do conjunto probatório.

9. A decisão enfatizou, por fim, que as questões suscitadas pelos recorrentes já haviam sido amplamente apreciadas ao longo da tramitação da TCE e dos recursos anteriormente manejados, inexistindo elementos capazes de alterar o convencimento firmado quanto à responsabilização dos agentes e à manutenção das condenações impostas.

10. Contra essa deliberação, os Srs. Roberto Oliveira Maia da Silva e Elisa Maria Ramos Carvalho opõem os presentes embargos de declaração, sustentando a existência de omissões, obscuridades e contradições no acórdão recorrido, as quais passo a examinar

II – Embargos de declaração

11. No prazo regimental, o Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva e a Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho opuseram embargos de declaração.

12. Inicialmente, com relação ao primeiro responsável, o recorrente arguiu a suposta existência de omissões, contradições ou obscuridades relativas ao seguinte:

- prescrição quinquenal: o acórdão deixou de reconhecer a ocorrência da prescrição em relação ao embargante, pois os atos interruptivos praticados em face da ex-secretária não poderiam produzir efeitos sobre quem ainda não integrava a relação processual;
- interrupção da prescrição: não se enfrentou a alegação de que a interrupção da prescrição possui natureza personalíssima e não pode decorrer de atos processuais dirigidos exclusivamente a terceiros;
- competência para gestão dos recursos: a decisão deixou de apreciar que a gestão técnica, administrativa e financeira dos recursos da assistência farmacêutica competia à Secretaria Municipal de Saúde, inexistindo ingerência direta do prefeito sobre o recebimento dos medicamentos;
- segregação de funções: a decisão embargada teria desconsiderado a repartição legal de competências existentes na Administração Municipal, transferindo ao prefeito atribuições próprias da Secretária de Saúde;
- ausência de nexo causal: afirma-se que não foi demonstrado vínculo entre sua conduta e o dano apurado, uma vez que apenas autorizava pagamentos com base na documentação produzida pela Secretaria;
- responsabilidade subjetiva: a condenação teria decorrido unicamente do exercício do cargo de prefeito, sem individualização de conduta culposa ou dolosa apta a justificar sua responsabilização; e
- valoração das irregularidades documentais: eventuais falhas nos atestos de recebimento, nas notas fiscais ou nos procedimentos de conferência deveriam ser imputadas aos fornecedores ou aos agentes responsáveis pelo recebimento dos produtos, e não ao chefe do Executivo municipal.

13. Por seu turno, a Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho apresentou os seguintes argumentos recursais:

- contradição quanto ao atesto de recebimento: houve contradição porque o acórdão teria reconhecido que o recebimento físico dos medicamentos não integrava suas atribuições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817742.

funcionais, mas se utilizaram justamente os atestos por ela firmados como fundamento principal da responsabilização;

- distribuição dinâmica do ônus da prova: afirma-se que a decisão foi omissa ao não apreciar o pedido de redistribuição do ônus probatório, formulado em razão da longa duração do processo e da alegada impossibilidade de produzir determinadas provas;

- aplicação do art. 373, § 1º, do CPC: não haveria enfrentamento específico da incidência do referido dispositivo diante da excessiva dificuldade de comprovação de fatos negativos;

- aplicação da LINDB: aduz-se omissão quanto ao exame dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, especialmente no tocante à necessidade de demonstração de erro grosseiro;

- vedação ao enriquecimento sem causa: o acórdão embargado deixou de enfrentar a tese de que a condenação implicaria enriquecimento sem causa da Administração caso os medicamentos tenham sido efetivamente utilizados pela população; e

- efeitos infringentes: requer-se, ao final, o saneamento dos vícios apontados com atribuição de efeitos modificativos ao julgado.

III – Análise recursal

14. Passo a analisar os argumentos. Antecipo que as alegações ou não caracterizam omissão, obscuridade ou contradição decisória, revelando mero inconformismo com o entendimento adotado, ou se referem a matérias expressamente apreciadas no voto ou no relatório que o antecedeu. Em ambos os casos, não se evidencia vício passível de saneamento por meio de embargos de declaração.

III.1 – Embargos de declaração apresentados pelo Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva

III.1.1 – Prescrição quinquenal

15. A prescrição foi expressamente examinada nos itens 7 a 11 do voto condutor da decisão recorrida e, de forma ainda mais detalhada, na instrução transcrita no relatório que compõe a decisão. No teor que motivou o julgado embargado, registrou-se que os atos inequívocos de apuração interrompem o prazo prescricional independentemente da individualização das condutas e da ciência pessoal do responsável, afastando precisamente a tese agora reiterada.

16. No caso específico do ex-prefeito, restou consignado que ocorreram pelo menos três eventos interruptivos entre 24/2/2012 e 6/3/2017, sendo inferior a três anos o intervalo entre o evento de 17/9/2014 e a autorização de sua citação. Os embargos não apontam lacuna no raciocínio decisório, mas apenas manifestam discordância com a interpretação conferida à Resolução-TCU 344/2022 e à jurisprudência citada no julgado.

III.1.2 – Competência da Secretaria de Saúde e segregação de funções

17. Não procede a alegação de que o acórdão anterior teria desconsiderado a competência da Secretaria Municipal de Saúde. Consta do subitem 21.13 da instrução incorporada ao relatório – formalmente acolhida –, expressamente, que, nos municípios, a gestão dos recursos do SUS cabe à respectiva Secretaria de Saúde, conforme os arts. 7º, 9º e 15 da Lei 8.080/1990.

18. Em verdade, a conclusão desfavorável ao embargante decorreu de premissa diversa: nada obstante não estivesse obrigado a substituir a secretária na autorização das despesas, o ex-prefeito decidiu fazê-lo e autorizou pagamentos sem comprovação confiável da entrega. Ao assumir concretamente essa função, tornou-se gestor direto dos recursos envolvidos nas operações

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817742.

questionadas. A repartição administrativa de competências, portanto, foi considerada, mas não afasta a responsabilidade pelos atos efetivamente praticados pelo embargante.

III.1.3 – Ausência de nexo causal, culpa e individualização da conduta

19. Tampouco há omissão quanto à individualização da conduta. A decisão não responsabilizou o Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva apenas por sua condição de prefeito, mas por ter autorizado os pagamentos dos medicamentos cuja entrada na CAF ou nas unidades de saúde não foi comprovada.

20. O nexo causal foi estabelecido entre essa autorização e a saída dos recursos públicos sem correspondente comprovação da execução do objeto. A culpa decorreu da autorização dos pagamentos com base em documentos que não identificavam adequadamente os recebedores, continham registros rasurados ou ilegíveis e não eram respaldados por controles de entrada, saída e estoque. Não se exigia prova de dolo, má-fé ou prática de ato de improbidade, pois a responsabilização perante esta Corte é autônoma e de natureza subjetiva, bastando, para a imputação do débito, a culpa **stricto sensu**.

III.1.4 – Imputação das falhas documentais

21. A circunstância de determinadas falhas materiais terem origem nos documentos emitidos pelos fornecedores não exclui a responsabilidade dos agentes públicos pela liquidação e pelo pagamento das despesas. O não foi responsabilizado por haver produzido rasuras ou preenchido os documentos fiscais, mas por ter autorizado os pagamentos mesmo diante da inexistência de evidências confiáveis de entrega.

22. A decisão também distinguiu, de modo suficiente, as obrigações dos fornecedores das incumbências da Administração. Aos primeiros competia emitir documentos regulares e demonstrar a entrega; aos gestores municipais cabia somente efetuar o pagamento após comprovação idônea do recebimento e manter controles capazes de registrar o ingresso e a distribuição dos medicamentos.

23. A pretensão do embargante consiste, pois, em obter nova valoração dos mesmos elementos probatórios, providência incompatível com a finalidade integrativa dos declaratórios.

III.2 – Embargos de declaração apresentados pela Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho

III.2.1 – Contradição quanto ao atesto

24. Refuto a suposta contradição entre reconhecer que a ex-secretária não era o agente natural do recebimento físico e responsabilizá-la pelos atestos que firmou. As duas afirmações dizem respeito a aspectos distintos: a primeira trata de quem deveria realizar materialmente a conferência dos produtos; a segunda, da responsabilidade assumida pela autoridade que declarou, nos processos de pagamento, que os materiais haviam sido recebidos.

25. Precisamente porque não realizava pessoalmente o recebimento, cabia à embargante certificar-se, antes de atestar e viabilizar a liquidação das despesas, de que os agentes competentes haviam conferido os produtos e de que existiam registros confiáveis de sua entrada. O atesto isolado não prova a entrega, mas sua emissão sem suporte documental constitui elemento da conduta culposa. Não há, nessa coerência, incompatibilidade lógica entre negar ao documento força suficiente para demonstrar o adimplemento e considerá-lo relevante para a responsabilização de quem certificou fato não comprovado.

III.2.2 – Distribuição dinâmica do ônus da prova

26. O pedido relativo ao ônus da prova foi apreciado em seu conteúdo. No item 17 do voto condutor da decisão embargada, registrei expressamente a pretensão de transferir a este Tribunal o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817742.

encargo de comprovar os fatos. Ainda, de forma meticulosa, procurei examinar a cronologia processual e afastar a premissa de demora capaz de inviabilizar a defesa (itens 18 a 20).

27. Ainda no voto que suportou o aresto recorrido, fiz registrar que a embargante foi notificada do relatório do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) em 23/3/2012, pouco tempo após os pagamentos realizados em 2010 e 2011, quando ainda detinha condições de preservar e apresentar a documentação pertinente.

28. Em acréscimo, está suficientemente consignado nos argumentos que negaram o recurso que o dever de demonstrar a regular aplicação dos recursos é dos responsáveis, conforme o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. A referência expressa ao art. 373, § 1º, do Código de Processo Civil não alteraria a conclusão, pois não se demonstrou impossibilidade ou excessiva dificuldade de produção da prova, nem maior facilidade do órgão de controle para obter documentos de recebimento e estoque que deveriam ter sido produzidos e mantidos pela própria Administração Municipal.

III.2.3 – Grau de culpabilidade e aplicação da LINDB

29. Não julgo haver obscuridade quanto ao elemento subjetivo. O voto condutor do Acórdão 3.498/2025-1ª Câmara afirmou que a culpa **stricto sensu** é suficiente para fundamentar o dever de ressarcimento, enquanto a instrução incorporada ao relatório esclareceu que a aplicação de sanção exige dolo ou culpa grave. Fato é que, ao examinar o caso concreto, se pode concluir que as condutas da ex-secretária configuraram erro grosseiro, atendendo, portanto, ao requisito mais rigoroso considerado necessário para a responsabilização sancionatória.

30. Não se adotaram, para a mesma consequência jurídica, padrões subjetivos incompatíveis. A culpa decorrente da certificação de recebimentos não comprovados fundamenta a imputação do débito. O erro grosseiro, nesse norte, resta-se caracterizado pelo afastamento acentuado do dever de cuidado esperado de um padrão de conduta administrativo, o que sustenta, também, a multa aplicada.

31. Em suma, a distinção entre as consequências e os respectivos requisitos foi suficientemente exposta no relatório e no voto.

III.2.4 – Circunstâncias concretas da gestão

32. As circunstâncias previstas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) foram igualmente examinadas. Nas justificativas prévias ao teor decisório, salientei as dificuldades existentes em municípios interioranos, a alegada designação de servidor para acompanhamento das contratações e os obstáculos da gestão, concluindo que tais fatores não justificavam a ausência completa de controles mínimos nem a aposição de atestos sem verificação do recebimento (itens 55, 57 e 58).

33. A existência de limitações estruturais poderia justificar adaptações nos mecanismos de controle, inclusive mediante registros manuais, mas não a realização de pagamentos sem qualquer sistema confiável de entrada, saída e estoque.

34. A embargante busca, novamente, substituir a conclusão do colegiado por outra que lhe seja favorável, sem demonstrar omissão ou obscuridade.

III.2.5 – Enriquecimento sem causa

35. A vedação ao enriquecimento sem causa foi expressamente examinada nos subitens 21.26 a 21.31 da instrução reproduzida no relatório, aos quais reitero o endosso. Este Tribunal analisou individualmente os documentos fiscais, reconheceu as entregas cuja comprovação foi considerada idônea e excluiu do débito os valores correspondentes.

36. A condenação restou restrita às despesas para as quais não se demonstrou o ingresso dos medicamentos na rede municipal. Não se pressupôs a ausência de entrega de todos os produtos, nem se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817742.

imputou indiscriminadamente a integralidade dos pagamentos. A alegação de eventual proveito auferido pelo município, sem indicação dos produtos, quantidades, unidades destinatárias ou registros de dispensação correspondentes às notas remanescentes, não demonstra omissão e tampouco autoriza redução do débito.

III.2.6 – Prequestionamento

37. Por fim, o pedido de prequestionamento não constitui hipótese autônoma de cabimento dos embargos de declaração. O julgador não está obrigado a se pronunciar individualmente sobre todos os dispositivos invocados pelas partes, desde que examine as questões relevantes e exponha fundamentos suficientes para a conclusão adotada, como ocorreu no caso. Assim é a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas.

38. De todo modo, as matérias relacionadas ao devido processo legal, ao contraditório, à duração razoável do processo, ao dever de prestar contas, à distribuição do ônus probatório, à LINDB e à vedação ao enriquecimento sem causa foram efetivamente apreciadas. A finalidade de preparar a interposição de medidas perante outras instâncias não autoriza o acolhimento de embargos quando inexistentes os vícios previstos no art. 287 do Regimento Interno do TCU.

IV – Conclusão

39. Em face de todo o dissertado, ajuízo que os embargos de declaração devam ser conhecidos, com base no art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, negar-lhes provimento.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de agosto de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817742.

ACÓRDÃO Nº 5453/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 027.074/2016-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Embargantes:
3.1. Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).
3.2. Responsáveis: Elisa Maria Ramos Carvalho; Mecfarma Distribuidora Farmacêutica Eireli; Medisil Comercial Farmacêutica e Hospitalar Ltda.; Orlando Gomes dos Santos - ME; Roberto Oliveira Maia da Silva
3.3. Embargantes: Roberto Oliveira Maia da Silva; Elisa Maria Ramos Carvalho.
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Lapa - BA.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Carlos Augusto dos Santos Menezes (24.596/OAB-BA), representando Medisil Comercial Farmacêutica e Hospitalar Ltda; Jutahy Magalhaes Neto (23.066/OAB-DF), representando Roberto Oliveira Maia da Silva; Daniel Rodrigues Barbosa Marra (32.625/OAB-TO) e Jafeth Eustaquio da Silva Junior (23.281/OAB-BA), representando Mecfarma Distribuidora Farmacêutica Eireli; André Pedreira Philigret Baptista (25.539/OAB-BA), representando Elisa Maria Ramos Carvalho; Emanuel Brandao da Silva (6.243/OAB-BA) e Luiza Miranda Brandao da Silva (48.635/OAB-BA), representando Orlando Gomes dos Santos – ME.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelo Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva e pela Sra. Elisa Maria Ramos Carvalho ao Acórdão 3.498/2026-1ª Câmara, que julgou recursos de reconsideração interpostos pelos responsáveis contra o Acórdão 4.778/2021-1ª Câmara, com as alterações efetuadas pelo Acórdão 3.607/2024-1ª Câmara, que julgou tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão de irregularidades na aplicação dos recursos transferidos, nos anos de 2010 e 2011, ao Município de Bom Jesus da Lapa/BA, destinados à execução do Programa de Assistência Farmacêutica,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, com base no art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, negar-lhes provimento; e

9.2. comunicar os recorrentes acerca do teor da presente decisão.

10. Ata n° 35/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 13/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5453-35/26-1.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817740.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80817740.