Processo:	**1071459**
Natureza:	**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**
Procedência:	Secretaria de Estado de Saúde – SES
Órgão:	Prefeitura Municipal de Santa Fé de Minas
Exercício:	2019
Responsáveis:	Marcos Antônio Massuqui – ex-prefeito de Santa Fé de Minas; Ronaldo Soares Campelo – ex-Secretário Municipal de Saúde e ex-prefeito de Santa Fé de Minas;
MPTC:	Cristina Andrade Melo
RELATOR:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

SEGUNDA CÂMARA – 22/10/2020

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. TERMO DE COMPROMISSO. REPASSE DE RECURSOS A MUNICÍPIO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. IMPRESCRITIBILIDADE. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DA TOTALIDADE DO VALOR REPASSADO.

1. Mantém-se o entendimento pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento com fundamento no § 5º do art. 37 da Constituição da República, a despeito da tese firmada pelo STF no RE 636886 (Tema 899), considerando a ausência de definição sobre sua repercussão antes de constituído o título executivo por decisão definitiva do Tribunal de Contas.
2. Conforme previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, é responsabilidade dos gestores demonstrarem a correta aplicação dos recursos públicos recebidos em cumprimento ao termo de compromisso firmado com o ente municipal.
3. A omissão no dever de prestar contas configura dano ao erário e enseja o julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 48, III, c/c art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal.
4. Tendo em vista a ausência de comprovação da aplicação dos recursos públicos no objeto pactuado, estes devem ser devolvidos ao erário em sua totalidade, sendo o valor devidamente atualizado e acrescido de juros legais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

I) reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva;

II) julgar irregulares, no mérito, as contas referentes ao termo de compromisso 182/2005, de responsabilidade dos senhores Marco Antônio Massuqui, prefeito municipal na gestão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

2005/2008, e Ronaldo Soares Campelo, Secretário Municipal de Saúde à época dos fatos, signatário do referido termo de compromisso e prefeito municipal na gestão 2009/2012, com fundamento no art. 48, III, c/c art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal;

II) determinar que os responsáveis promovam, solidariamente, o ressarcimento aos cofres estaduais do valor histórico de R$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), a ser devidamente atualizado, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013;

III) determinar a intimação dos responsáveis acerca do teor desta decisão;

IV) determinar o arquivamento dos autos, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de outubro de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

VICTOR MEYER
Relator

(*assinado digitalmente*)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

SEGUNDA CÂMARA – 22/10/2020

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela SES/MG – Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, mediante a Resolução 5032, de 01 de dezembro de 2015 (fl. 36) para apurar suposta omissão na prestação de contas referente aos recursos repassados ao Município de Santa Fé de Minas, mediante o termo de compromisso 182/2005 (fls. 582/585), referente ao Programa Saúde em Casa, o qual, criado pela resolução SES 661/05[1], teve incentivo financeiro instituído pela Resolução SES 760/2005 (fl. 571/573) e alterado pela Resolução SES 796/2005 (fl. 40).

Por meio do referido instrumento, firmado em janeiro de 2006, pactuou-se a concessão de recurso financeiro, na importância a de R$ 160.000,00, a título de incentivo para melhoria da infraestrutura do Sistema de atenção básica no âmbito do programa "Saúde em casa", especialmente para realização de obra de construção de Unidade Básica de Saúde – UBS, tendo o "[...] final do exercício financeiro do ano de 2006" como prazo final para prestação de contas, conforme se depreende dos documentos acostados às fls. 571/573.

Conforme consta à fl. 53, os recursos foram repassados, mediante parcela única, em 15/03/2006.

Às fls. 796v/797, constata-se que o prazo para conclusão das obras foi prorrogado por três vezes, por meio das seguintes resoluções da Secretaria de Estado de Saúde: 1803/2009 (fls. 56/58); 23/2009 (fl. 62) e 2537/2010[2] (fl.63).

Por não ter comprovado a utilização dos recursos que lhe foram repassados, conforme se extrai do ofício de fl. 105, o município de Santa Fé de Minas não foi enquadrado nas prorrogações de prazo para prestação de contas previstas na Resolução 2876/2011[3] e nas demais resoluções que a sucederam.

Assim, nos termos do artigo 4º da referida resolução (2876/2011) o prazo para a prestação de contas dos recursos repassados teria fim em **30/09/2011**:

> Art. 4º **Para os municípios que** não iniciaram a obra, conforme o disposto no Parágrafo Único do artigo 1º desta Resolução, ou concluíram as obras e **não prestaram contas** o prazo para prestação de contas será até **30 de setembro de 2011**. [2]

Em razão da constatada omissão no dever prestar contas de contas dos recursos destinados ao município, a Secretaria de Estado de Saúde notificou os responsáveis (fls. 96/99, 101, 105, 124/127, 131, 138, 142/143, 153, 476/476v., 510/513, 515, 559 e 607), sem que obtivesse alguma posição dos gestores.

Em 18/12/2013, o Município de Santa Fé de Minas encaminhou, por meio de seus representantes à época, os extratos bancários de fls. 157/475 e, posteriormente, enviou os extratos de fls. 657/712 e 722/748 e os cheques de fls. 717/721, bem como informou a existência de Ação Civil Pública ajuizada em face do senhor Marco Antônio Massuqui para a apuração do dano (fls. 653).

---

1 Resolução SES 661/05, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_0661b.pdf

2 Resolução 2537/2010, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_2537.pdf

3 Resolução 2876/2011, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_2876.pdf

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

Entretanto, em razão da supracitada ausência de prestação de contas dos recursos ora analisados, foi instaurada tomada de contas especial, em 01 de dezembro de 2015, mediante a Resolução 5.032/2015 (fls. 774).

Após apurar os fatos, a Comissão de Tomada de Contas Especial apontou, no relatório de fls. 775/784, a ocorrência de prejuízo ao erário, oriundo da omissão no dever de prestar contas, na importância de R$ 372.240,00, atualizada monetariamente até fevereiro de 2019, tendo como responsáveis o senhor Marco Antônio Massuqui, prefeito municipal na gestão 2005/2008, e o senhor Ronaldo Soares Campelo, Secretário Municipal de Saúde em 2006 (signatário do termo de compromisso) e prefeito municipal na gestão 2009/2012.

Tais conclusões foram ratificadas pela auditoria setorial, conforme se depreende dos documentos de fls. 794/804.

Em seguida, a documentação relativa à fase interna da Tomada de Contas Especial foi encaminhada a este Tribunal e recebida em 27/06/2019 (809/810).

Em despacho exarado à fl. 811, o Presidente do Tribunal, verificada a presença dos requisitos estabelecidos na Instrução Normativa 03/2013, determinou a autuação da documentação como Tomada de Contas Especial e a sua distribuição a um relator.

Distribuídos os autos à minha relatoria (fl. 812), encaminhei-os à unidade técnica para análise inicial (fls. 813).

Ato contínuo, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, em relatório de fls. 814/828, concluiu pela ocorrência de dano ao erário e opinou pela citação dos senhores Marco Antônio Massuqui e Ronaldo Soares Campelo, a fim de que apresentassem os motivos de fato e de direito que ensejaram a ausência de prestação de contas dos valores repassados.

Sendo assim, determinei, à fl. 829, a citação dos responsáveis, a qual foi materializada nos termos dos Avisos de Recebimento às fls. 832 e 837.

À fl. 838, a Secretaria da Segunda Câmara certificou que, embora devidamente citados, os responsáveis não se manifestaram.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, em parecer de fls. 839/842, opinou pela condenação dos responsáveis ao ressarcimento do valor de R$ 160.000,00 ao erário estadual, a ser devidamente corrigido até os dias atuais.

Por fim, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Quanto à prescrição da pretensão punitiva – prejudicial de mérito

As irregularidades apuradas nos presentes autos configuram infrações que podem ensejar, além da eventual determinação de ressarcimento do dano ao erário, a aplicação de multa aos responsáveis, conforme disposto nos arts. 85 e 86 da Lei Orgânica do Tribunal.

A Lei Orgânica do Tribunal dispõe, em seu artigo 110-B, que "a pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita à prescrição, conforme o prazo fixado para cada situação", tornando-se imperioso, portanto, apurar se o objeto dos presentes autos encontra-se fulminado pelo instituto prescricional, matéria de ordem pública que pode ser reconhecida de ofício, mediante provocação do *Parquet* de Contas ou a requerimento do responsável ou interessado.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

No que concerne às regras de prescrição válidas nesta Corte, destaco que, nos termos do art. 110-E da Lei Orgânica, para os processos autuados após 15/12/2011, adota-se o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contado da data da ocorrência do fato, *in verbis*:

> Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Além disso, o artigo 110-C da mesma Lei estabelece as causas interruptivas da prescrição, vejamos:

> Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:
>
> I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;
>
> II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;
>
> III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;
>
> IV – instauração de tomada de contas pelo Tribunal de Contas;
>
> V – despacho que receber denúncia ou representação;
>
> VI – citação válida;
>
> VII – decisão de mérito recorrível.

No presente caso, nota-se que, conforme relatado, o prazo para conclusão das obras foi prorrogado por três vezes, por meio das seguintes resoluções da Secretaria de Estado de Saúde: 1803/2009 (fls. 56/58); 23/2009 (fl. 62) e 2537/2010 [4] (fl.63).

Conforme relatado, em razão de não ter comprovado a utilização dos recursos que lhe foram repassados (fl. 105), o município de Santa Fé de Minas não foi enquadrado nas prorrogações de prazo para prestação de contas previstas na Resolução 2876/2011 [5] e nas demais resoluções que a sucederam e alteraram. Assim, o prazo para a prestação de contas dos recursos ora apurados teve fim em **30/09/2011**.

Não obstante, nota-se que a autuação de feito no Tribunal de Contas (primeira causa interruptiva da prescrição) ocorreu apenas em 02/07/2019 (fl.812).

Nesse sentido, tendo sido demonstrado o transcurso de mais de 5 (cinco) anos entre os fatos e a autuação do feito nesta Corte, proponho o reconhecimento, em prejudicial de mérito, da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos do art. 110-E c/c art. 110-C, II, todos da Lei Orgânica.

II.2. MÉRITO

Inicialmente, considerando que os presentes autos versam sobre fatos remotos, ocorridos entre 2005 e 2011, cumpre-nos destacar que, no que tange à pretensão de ressarcimento, o Supremo Tribunal Federal, em recente decisão preferida no julgamento do Recurso Extraordinário 636886, assentou entendimento, em tese de repercussão geral (Tema 899), de que é

4 Resolução 2537/2010, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_2537.pdf

5 Resolução 2876/2011, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_2876.pdf

6 Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=5065193&ext=RTF, consulta em 05/06/2020.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisões dos Tribunais de Contas, *in verbis:*

> Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição, nos termos do voto do Relator. Foi fixada a seguinte tese: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". Os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas. Falaram: pela recorrente, a Dra. Izabel Vinchon Nogueira de Andrade, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União; e, pela recorrida, o Dr. Georghio Alessandro Tomelin. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 10.4.2020 a 17.4.2020.[6]

Todavia, considerando a existência de dúvidas acerca do alcance e aplicação de tal tema, especialmente quanto à sua incidência antes da decisão definitiva no processo de controle externo, considero mais adequado, no momento, manter o entendimento até então consolidado neste colegiado no sentido da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento.

Cumpre destacar que o posicionamento também tem sido adotado no Tribunal de Contas da União, conforme seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 5236/2020 – 1ª Câmara, relator min. Benjamin Zymler, proferido na sessão de 5/5/2020:

> "12. Enfatizo que estou aplicando a jurisprudência atual desta Corte de Contas sobre a matéria, consolidada na Súmula 282, para a prescrição do débito apurado e, no que tange à eventual aplicação de sanções, no incidente de uniformização de jurisprudência apreciado pelo Acórdão 1.441/2016- Plenário, que adotou o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil. Não desconheço que recentemente o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636886/AL, fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: "*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*". Não obstante essa respeitável decisão, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois é possível a conclusão de que a deliberação não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a cabo perante o Tribunal de Contas da União, mas sim da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.
>
> 13. A decisão do STF versou sobre recurso extraordinário interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5a Região que negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra, assim ementado:
>
> "EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente."
>
> 14. No caso, a Fazenda Pública deixou a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou a declaração de prescrição intercorrente no aludido caso concreto. Como se vê da

6 Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=5065193&ext=RTF, consulta em 05/06/2020.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

> leitura da ementa, a questão controversa em discussão naquela deliberação era unicamente a prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.
>
> 15. Com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no aludido feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica na presente tomada de contas especial, cujo título executivo extrajudicial ainda não se formou. Caso a AGU, na execução de eventual decisão condenatória proferida neste feito, deixe de adotar as medidas pertinentes dentro do prazo de cinco anos, aí sim haverá a aplicação da tese emanada no RE 636886, com o reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (a ação de execução fiscal), pela hipotética inação da Fazenda Pública.
>
> 16. Ainda que se interprete que a decisão do STF seja também aplicável à tramitação do processo de controle externo no âmbito do TCU, exsurgem outras diversas questões fundamentais para que esta Corte de Contas estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito e da pretensão punitiva, em particular qual seria o **dies a quo** (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU) e as hipóteses de interrupção da prescrição.
>
> 17. Diante de todas as dúvidas ainda existentes sobre a decisão do STF no âmbito do RE 636886, opto por aplicar ao caso em exame a jurisprudência do TCU então existente, que se fundamenta no art. 37, § 5o, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva."[7]

Também foi nesse sentido recente decisão do TCU, proferida em 02/06/2020 pela Segunda Câmara, Acórdão 6171/2020, embargos de declaração em recurso de reconsideração. Nessa decisão o relator, Ministro Raimundo Carreiro, manteve os fundamentos da decisão embargada, considerando estar ela de acordo com a jurisprudência daquela Corte de Contas, sedimentada na Súmula 282[8], que trata da imprescritibilidade do débito apurado na ação de controle.

Cumpre destacar que o Plenário no TCU, na sessão telepresencial de 10/06/2020, nos autos da tomada de contas especial, TC 019.366/2019-1, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, acórdão nº 1482/2020, considerou não haver impedimento para que aquele Tribunal dê continuidade ao julgamento das contas e à cobrança dos valores devidos, observado o devido processo legal e a ampla defesa, nos casos em que o dano decorrer de conduta dolosa, amoldada aos ilícitos tipificados como de improbidade administrativa. Do voto destacamos:

> A interpretação meramente literal da última tese do STF (RE 636.886), poderia levar à suposição de que todos os débitos apurados em processos de contas, tramitado sob a responsabilidade dos tribunais de contas, são prescritíveis e, ainda pior, de que o prazo prescricional transcorre em cinco anos, o que não é correto.
>
> (...)
>
> Assim, a regulamentação da eventual prescrição dos débitos apurados pelos tribunais de contas, quando advinda, deveria abranger tão somente os casos em que venham a ser

[7] Ata n° 13/2020 – 1ª Câmara. Data da Sessão: 5/5/2020 – Telepresencial. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5236-13/20-1.

[8] SÚMULA TCU 282: As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

reconhecidas a ausência de dolo e/ou de conduta tipificada como ato de improbidade administrativa, como ressaltado pelo E. STF.

Nas condutas dolosas, amoldadas aos ilícitos tipificados como de improbidade administrativa, com arrimo na tese consagrada pelo E. STF, nos autos do RE 852.475, no sentido de que as ações que tenham por objeto o ressarcimento de danos decorrentes da prática de ilícitos dessa natureza são imprescritíveis, considero não haver impedimento para que este Tribunal dê continuidade ao julgamento das contas e à cobrança dos valores devidos, observando, sempre, o devido processo legal e a ampla defesa.

Desta forma, o Tema 897, da repercussão geral, que firmou a tese de que "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa", combina-se com o Tema 899, da repercussão geral, em que a Corte Suprema afirma que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". Logo, ao lume severo do princípio constitucional da moralidade administrativa, a única conclusão admissível do silogismo é a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas, que contempla a prática de ato doloso, tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

A par desse especial contexto, também compreende a Justiça Eleitoral que a falta ou atraso injustificado da prestação de contas "configura ato de improbidade administrativa"9 e revela a conduta dolosa do agente10, em consonância com múltiplos julgados.

Como consectário lógico do art. 71, II, da Carta Magna, com vistas à continuidade do julgamento das contas dos responsáveis, por prejuízos aos cofres públicos, tem este Tribunal o dever-poder de avaliar, no seu âmbito, o cometimento de ato típico de improbidade administrativa e se o agente cometeu o ato de forma dolosa.

A resposta positiva a estes quesitos conduz, inexoravelmente, à imprescritibilidade do débito, nos moldes, agora expressamente, decididos pela Corte Suprema no RE 852.475.

Feitas tais considerações, passo à análise de mérito propriamente dito.

Nos termos do que fora relatado, a presente Tomada de Contas Especial tem como objetivo apurar a responsabilidade e quantificar o dano ao erário decorrente da omissão na prestação de contas dos recursos envolvidos no termo de compromisso 182/2005 (fls. 45/46), referente ao "Programa Saúde em Casa", o qual, criado pela na resolução SES 661/05 [11], teve incentivo financeiro instituído pela Resolução SES 760/2005 (fl. 571/573) e alterado pela Resolução SES 796/2005 (fl. 40).

Como visto, a avença objetivou a concessão de recursos financeiros a título de incentivo para melhoria da infraestrutura do Sistema de atenção básica no âmbito do "Programa Saúde em Casa", especialmente para realização de obra de construção de Unidade Básica de Saúde – UBS (fl. 775v/776), envolvendo o repasse do valor total de R$ 160.000,00 (fls. 582/585), o qual foi transferido, em parcela única, em 15/03/2006 (fls. 52/53).

Consoante apontado pelo relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE (fls. 775v/776) e pelo relatório de auditoria da fase interna do presente procedimento de apuração (fls. 796v/797), o parágrafo primeiro da cláusula quarta do termo de compromisso em análise

---

[9] Agravo Regimental em Recurso Ordinário 83942, rel. Min. Marcelo Ribeiro j. 24/5/2012.
[10] Recurso Especial Eleitoral 15828, rel. Min Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, j. 26/6/2019

11 Resolução SES 661/05, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_0661b.pdf

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

(fl. 582) e seu Anexo II (fl. 585) dispunham que o prazo final para a execução do instrumento pactuado seria o "final do exercício de 2006".

Entretanto, conforme destacado anteriormente, o prazo para a conclusão das obras foi prorrogado por três vezes consecutivas, por meio das seguintes resoluções: 1803, de 20/03/2009 (fls. 56/58); 23, de 23/12/2009 (fl. 62), e 2537, de 04/10/2010 (fl. 63), tendo essa última estabelecido, em seu artigo 2º, o dia 31/07/2011 como prazo para conclusão das obras e o dia **30/09/2011** como o prazo final para **prestação de contas** dos recursos repassados.

> Art. 2º Fica prorrogado até 30 de setembro de 2011 o prazo para apresentação de prestação de contas pelos municípios de que trata o art. 1º, desta resolução.[12]

Reitera-se que, embora tenham sido posteriormente editados novos atos normativos dilatando o prazo estabelecido nas resoluções sobreditas, conforme informado à fl. 817, o município de Santa Fé de Minas não foi beneficiado por tais prorrogações, razão pela qual o dia **30/09/2011** permaneceu como termo final para a prestação de contas, uma vez que somente as municipalidades que haviam iniciado as obras pactuadas seriam contempladas com a prorrogação do prazo (fl. 105).

Nessa linha, o relatório de auditoria do controle interno (fls. 794/807) considerou que o município de Santa Fé de Minas não foi enquadrado nas condições previstas pelas Resoluções da Secretaria de Estado de Saúde: 3.144, de 14/02/2012 (fls. 108/110); 3.420, de 11/09/2012 (fls. 133/134v) e 3.481, de 24/10/2012 (fls. 145/145v).

Em que pese ter constatado corretamente a não inclusão do município em tais atos normativos estaduais, friso, entretanto, que o referido relatório incorreu em erro ao afirmar, à fl. 797, que o prazo final para a prestação de contas dos recursos seria o dia 31/07/2011. Conforme destacado anteriormente, tal data evidencia, na verdade, o termo final fixado pela resolução 2537/2010 (fl. 63) para fins de conclusão das obras e não o prazo final para **prestação de contas** dos recursos repassados ao município, o qual, de acordo com o supracitado artigo 2º do referenciado ato normativo, **foi fixado para o dia 30/09/2011**.

Saliento, ademais, que alguns dos ofícios encaminhados pela Secretaria de Estado de Saúde a gestores municipais (às fls. 124/127; 138; 142/143 e 476/476) requerendo a apresentação das contas também incorreram em semelhante equívoco ao não terem indicado o dia 30/09/2011 como a data final para a prestação de contas dos recursos ora analisados. Aparentemente, tal erro ocorreu em razão de o órgão estadual ter considerado o enquadramento do município nas supracitadas prorrogações feitas por resoluções que, na verdade, não o contemplavam.

Feitos tais registros, cumpre-nos destacar que, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, a comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los. *In verbis*:

> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.
>
> Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

[12] Disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_2537.pdf

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

No caso em tela, os relatórios da fase interna, o relatório técnico inicial (fls. 814/828v) e o parecer do Ministério Público de Contas (fls. 839/842v) afirmaram que o dever de prestar contas dos recursos recebidos competia aos senhores Marco Antônio Massuqui, prefeito municipal na gestão 2005/2008, e ao senhor Ronaldo Soares Campelo, Secretário Municipal de Saúde em 2006 (na condição de signatário do termo de compromisso) e prefeito municipal na gestão 2009/2012.

Apesar de notificados (fls. 96/99, 101, 105, 124/127, 131, 138, 142/143, 153, 476/476v., 510/513, 515, 559 e 607), tais agentes, imputados como responsáveis pela gestão dos recursos ora analisados, não prestaram contas à Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Minas Gerais, bem como incorreram em revelia no âmbito deste Tribunal, uma vez que, embora regularmente citados, deixaram o prazo de defesa transcorrer sem se manifestarem (fl. 838).

Percebe-se, em consulta aos autos, que, de fato, não consta na instrução processual nenhuma evidência, documento ou indício que nos possibilite aferir se os objetos pactuados no termo de compromisso 182/2005 foram devidamente cumpridos e nem se os recursos públicos ora analisados foram empregados nas finalidades propostas.

Destaque-se que, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a não apresentação das contas impossibilita a verificação da gestão dos recursos públicos repassados, o que configura presunção de dano ao erário.

> TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO PACTUADO. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO MUNICIPAL DETERMINADA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. 1. A OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS ENSEJA O JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS, NOS TERMOS DO ART. 250, III, DO REGIMENTO INTERNO, C/C O ART. 48, III, DA LEI COMPLEMENTAR N. 102/2008 (LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS). 2. DEVE SER DETERMINADA A DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO DOS RECURSOS MUNICIPAIS REPASSADOS, CASO O RESPONSÁVEL DEIXE DE COMPROVAR SUA APLICAÇÃO NO OBJETO PACTUADO. (Tomada de Contas Especial. Processo nº 862858. Relator Conselheiro Mauri Torres. Sessão Ordinária de 20/6/2017)

> RECURSO ORDINÁRIO. CONHECIMENTO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. MÉRITO. NÃO APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO TERMO DE COMPROMISSO. IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. 1. São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário decorrentes de prejuízos causados por ilícitos praticados por agentes públicos, nos termos do § 5º do art. 37 da CR. 2. Cumpre ao gestor demonstrar o correto emprego do dinheiro público, conforme previsto no parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal de 1988. 3. Em caso de não apresentação da prestação de contas dos recursos repassados por força de termo de compromisso ou de não comprovação da correta utilização desses recursos no objeto pactuado, este Tribunal poderá responsabilizar o gestor pelo ressarcimento do valor do prejuízo aos cofres públicos. (Recurso Ordinário. Processo nº 1015466. Relatora Conselheira Adriene Andrade. Sessão Ordinária de 13/12/2017)

Diante do referido cenário, torna-se necessária a análise mais detida das condutas e da responsabilidade de cada um dos gestores municipais. Vejamos:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

A) <u>Da responsabilidade do senhor Ronaldo Soares Campelo, signatário do termo de compromisso 182/2005, Secretário Municipal de Saúde à época da celebração do instrumento e prefeito municipal na gestão 2009/2012.</u>

No caso em tela, observa-se, conforme já registrado, que o termo de compromisso ora analisado foi firmado em janeiro de 2006, tendo sido estipulado que, em razão das sucessivas prorrogações dos prazos mediante as supracitadas resoluções da SES, o prazo final para a prestação de contas dos recursos restou fixado para o dia **<u>30/09/2011</u>**.

Considerando o referido marco temporal, nota-se que o dever de prestar contas dos recursos recebidos recaiu sobre o senhor Ronaldo Soares Campelo, uma vez que à época da data de prestação de contas fixada pelas supracitadas Resoluções 2537/2010 e 2876/2011 (30/09/2011), o referido agente figurava como o chefe do Poder Executivo do município de Santa Fé de Minas.

Diante disso, observo que o referido gestor, em defesa apresentada na fase interna da presente tomada de contas especial (fls. 751/773), alegou que, após o período em que ocupou o posto de Secretário Municipal de Saúde (no qual assinou o termo de compromisso - fls. 582/585), foi eleito prefeito do município de Santa Fé de Minas, em 2009, tendo atuado "[...] de forma ativa, no sentido de resguardar o erário e imputar responsabilidade ao gestor desidioso e relapso na prestação de contas e na aplicação dos recursos públicos. "

Àquela ocasião, sustentou (fl. 755):

> Em 27.04.2011, o Notificado, através da Procuradoria Municipal, ajuizou Ação Civil de Improbidade e Ressarcimento ao Erário, em desfavor de Marco Antônio Massuqui, tendo por objeto o Termo de Compromisso nº 182/2005, em conformidade com o documento acostado. Pelo teor daquela ação, ajuizada perante o Juízo da Comarca de São Romão, o Município de Santa Fé de Minas suscita a irregularidade na execução do convênio e pugna pela aplicação de sanções cíveis, prevista na Lei Federal nº 8.429/92 ao Sr. Marco Antônio Massuqui.
>
> Em 22.07.2011, o Notificado, através da Procuradoria Municipal, ajuizou Ação de Ressarcimento ao Erário, em desfavor de Marco Antônio Massuqui, tendo por objeto o Termo de Compromisso nº 182/2005, em conformidade com o documento acostado. Pelo teor daquela ação, ajuizada perante o Juízo da Comarca de São Romão, o município de Santa Fé de Minas suscita a irregularidade na execução do convênio e pugna pelo ressarcimento de valores pelo Sr. Marco Antônio Massuqui."

Em síntese, alegou que as dificuldades para prestar contas dos recursos analisados adviriam dos obstáculos impostos pelo gestor antecessor, motivo pelo qual teria ajuizado ação civil de improbidade e ressarcimento ao erário, em desfavor de Marco Antônio Massuqui.

Nesse particular, destaco que, em consulta ao documento juntado pelo Ministério Público de Contas, às fls. 843/844, e à página do Tribunal de Justiça de Minas Gerais[13], é possível concluir que, de fato, corre, no Poder Judiciário, Ação Civil de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Município de Santa Fé de Minas em face do senhor Marco Antônio Massuqui, versando sobre o mesmo objeto deste feito.

Tendo em vista a constatação da existência de tal ação, entendo ser necessário salientar que, conforme sustentado pelo Ministério Público de Contas no item IV de seu parecer (fls.

13 Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0001622-77.2012.8.13.0642, disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes.jsp?comrCodigo=642&numero=1&listaProcessos=12000162

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

841/842v), e nos termos da jurisprudência consolidada nesta Casa (Tomada de Contas Especial 808427, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila e Tomada de Contas Especial 977635, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho), a existência de processo judicial não constitui óbice à atuação deste Tribunal, em razão da competência constitucional própria assegurada às Cortes de Contas para o exercício do controle externo da Administração Pública, em especial para a apreciação de prestações e tomadas de contas.

No caso sob análise, tal entendimento é reafirmado quando, em consulta à página do TJMG, realizada no dia 25/08/2020, constata-se que ainda não foi proferida alguma decisão de mérito nos autos da Ação Civil de Improbidade Administrativa 0642.12.000162-2, razão pela qual inexiste a formação de coisa julgada que porventura prejudique a apreciação a ser realizada por esta Casa.

Ademais, destaco que, em que pese o responsável tenha alegado, na fase interna da presente tomada de contas especial (fls.751/756), que seu impedimento para prestar contas dos recursos analisados adviria de dificuldades impostas pelo gestor antecessor, a documentação que instrui o presente processo não nos permite opinar pela procedência ou pela improcedência de tais afirmações, especialmente porque, mesmo após ter sido citado, o gestor se manteve silente nos autos (fl. 838), não tendo apresentado quaisquer argumentos ou informações que subsidiassem suas afirmações, esclarecessem os fatos ora apurados e, portanto, viessem a afastar sua responsabilidade pelo dano ao erário que lhe fora imputado.

Dito isso, entendo que, sem maior instrução probatória, a constatação do mero ajuizamento de ações judiciais, apesar de se configurar como um indício de que o responsável tenha buscado adotar medidas que visassem o resguardo do patrimônio público (na linha da Súmula 230 do TCU [14]), não é suficiente para afastar, por si só, a responsabilidade do gestor sucessor em relação à prestação final de contas dos recursos analisados, a qual, conforme visto, deveria ter sido realizada, durante sua gestão, pelos agentes responsáveis pelo efetivo gerenciamento operacional de tais quantias.

Não bastassem tais considerações, entendo ser necessário destacar, entretanto, que, apesar de ter ocupado o posto de prefeito municipal à época da data fixada para prestação de contas final dos recursos ora analisados, o principal elemento para a análise da responsabilidade do senhor Ronaldo Soares Campelo em relação à execução (ou não) do objeto pactuado e dos recursos nele envolvidos reside, na verdade, no fato de o referido agente ter figurado, na condição de Secretário Municipal de Saúde da gestão antecessora, como o único signatário municipal do termo de compromisso 182/2005 (fls. 582/585) e, portanto, como o principal responsável pela arrecadação dos recursos recebidos pela municipalidade e, portanto, pela entrega do objeto pactuado.

Valendo-me de tal moldura e utilizando-a para analisar os autos, observo que o artigo 12 da resolução 760/05 previa, em seu parágrafo único, a competência expressamente designada aos secretários municipais de saúde para a assinarem os "Termo de Parcerias" firmados junto à Secretaria de Estado de Saúde e, portanto, para representação do município na gestão dos recursos a ele repassados (fl. 571/573). Vejamos:

> Art. 12 - Decorrido o prazo de 10 (dez) dias, contados do ato de convocação, feito pela Secretaria de Estado de Saúde/SES-MG, será assinado Termo de Parceria, entre o município classificado e esta SES/MG, nos termos do Anexo II desta Resolução.

---

[14] SÚMULA TCU 230: Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

> Parágrafo único - Para assinatura do Termo de Parceria o município classificado deverá ser representado pelo **Secretário Municipal de Saúde** ou Autoridade Equivalente.

Ademais, destaque-se que, dentre uma série de previsões normativas, a supracitada resolução 760/05 também se fundamentou na resolução SES 661/05 [15], a qual instituiu o "Programa Saúde em Casa" e motivou a instituição e o recebimento do incentivo financeiro ora analisado. Tal ato normativo, em seu artigo 5º, previa expressamente que a gestão transparente dos recursos repassados aos municípios seria uma clara atribuição de suas Secretarias de Saúde:

> Art. 5º - **As Secretarias Municipais de Saúde** devem encaminhar à Secretaria de Estado de Saúde, até o dia 20 (vinte) do mês subseqüente, ao final de cada 06 (seis) meses, relatório circunstanciado, devidamente aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde, contendo demonstrativo da execução das ações, da execução financeira e do alcance das metas estabelecidas.

Por fim, cabe-nos frisar que o repasse do incentivo financeiro em questão também encontrou fundamento na Lei Federal 8080/1990 [16], a qual, em seu artigo 9º, estabelecia que a direção municipal do Sistema Único de Saúde (SUS) recairia sobre as Secretaria de Saúde de tais entes federativos:

> **Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única**, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, **sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:**
>
> I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;
>
> II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e
>
> III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.

Em complemento a tal dispositivo, destaco que o artigo 18 de tal lei também faz clara menção à competência atribuída a tais Secretarias Municipais para que, como órgão de direção local do SUS, realizem a gestão dos recursos envolvidos na realização das ações de saúde pretendidas:

> Art. 18. À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:
>
> I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;
>
> II - participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do Sistema Único de Saúde (SUS), em articulação com sua direção estadual;
>
> III - participar da execução, controle e avaliação das ações referentes às condições e aos ambientes de trabalho;
>
> IV - executar serviços:
>
> a) de vigilância epidemiológica;
>
> b) vigilância sanitária;

---

15 Resolução SES 661/05, disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/resolucao_0661b.pdf

16 Lei 8080/90, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

> c) de alimentação e nutrição;
>
> d) de saneamento básico; e
>
> e) de saúde do trabalhador;
>
> V - dar execução, no âmbito municipal, à política de insumos e equipamentos para a saúde;
>
> V - dar execução, no âmbito municipal, à política de insumos e equipamentos para a saúde;
>
> VI - colaborar na fiscalização das agressões ao meio ambiente que tenham repercussão sobre a saúde humana e atuar, junto aos órgãos municipais, estaduais e federais competentes, para controlá-las;
>
> VII - formar consórcios administrativos intermunicipais;
>
> VIII - gerir laboratórios públicos de saúde e hemocentros;
>
> IX - colaborar com a União e os Estados na execução da vigilância sanitária de portos, aeroportos e fronteiras;
>
> X - observado o disposto no art. 26 desta Lei, celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução;
>
> XI - controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde;
>
> XII - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação.

Assim, cotejando-se tais dispositivos legais com a instrução documental do presente processo, é possível concluir que, ao ocupar o posto de Secretário Municipal de Saúde na gestão de seu antecessor (Marco Antônio Massuqui) e ao ter assinado o Termo de Compromisso 182/2005 (fls. 582/585), o senhor Ronaldo Soares Campelo assumiu para si a responsabilidade não somente pela arrecadação, mas também pela administração e acompanhamento da correta utilização dos recursos nele envolvidos.

Em reforço a tal cenário, observo que, em consulta à documentação apresentada pelo senhor Luiz Flávio Farago, prefeito Municipal de Santa Fé de Minas (fls.155/156), em 18/12/2013, é possível constatar que os R$ 160.000,00 decorrentes da obrigação pactuada junto à Secretaria de Estado de Saúde foram recebidos pelo Município em 15/03/2006, conforme consta no extrato bancário do Fundo Municipal de Saúde anexado à fl. 159 e no empenho estadual de fl. 53.

Nota-se que tal contexto vai ao encontro do que previa o §2º do art. 1º da resolução 760/05:

> §2º **Os recursos financeiros** de que trata o caput deste art. 1º **serão repassados direta e automaticamente do Fundo Estadual de Saúde aos Fundos Municipais de Saúde**, com base nos critérios e nos limites definidos nesta Resolução, **em conta específica indicada pelo Município Contemplado**.

Posteriormente, observa-se que, após ter sido recebida, a referida verba foi somada a recursos já existentes nos cofres municipais, tendo sido transferida, em 23/03/2006, para a aplicação financeira denominada *"BB CP Administrat Supremo"*, totalizando o montante de R$ 162.198,93 (fl. 159).

Por sua vez, a consulta aos extratos da referida aplicação (fls. 199/207), permite-nos constatar que os recursos ora analisados foram integralmente utilizados no período compreendido entre

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

o seu recebimento pelo ente municipal (15/03/2006) e o dia 30/06/2007, data em que, conforme aponta o extrato de fl. 179, a conta se encontrava com o saldo totalmente zerado.

Diante a tal cenário e com base em tais documentos, conclui-se que a utilização de todo o recurso repassado ao município pela Secretaria de Estado de Saúde ocorreu exclusivamente na gestão do senhor Marco Antônio Massuqui, compreendida entre os anos de 2005 e 2008, período em que, conforme visto, o senhor Ronaldo Soares Campelo figurava como Secretário Municipal de Saúde e, portanto, possuía o dever de zelar pela escorreita execução das ações e serviços públicos em sua área de atuação, entre elas as preconizadas no termo de compromisso 182/2005, do qual foi signatário, bem como pelo alcance das metas estabelecidas em tal instrumento.

Além disso, cabia ao referido gestor, após sua regular citação nos presentes autos, ter comprovado e demonstrado a devida utilização da verba cujo recebimento fora por ele assumido sob a égide do supracitado artigo 12 da resolução 760/05 e do artigo 9º, III, da Lei Federal 8080/1990.

A partir do momento em que a assinatura do então Secretário Municipal de Saúde foi gravada no termo de compromisso, exsurgiu para o agente público signatário a responsabilidade exercer seu múnus público de forma ativa no gerenciamento, na transparência e no controle das ações realizadas com as verbas de sua pasta, obrigação essa que somente poderia ter sido afastada diante da comprovação da existência de ato formal que delegasse tal competência a outrem.

Frise-se que tal entendimento é ratificado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a qual caminha no seguinte sentido:

> SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APLICAÇÃO IRREGULAR DE VERBAS DO PROGRAMA PISO DE ATENÇÃO BÁSICA (PAB). INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA ENTRADA, NOS ALMOXARIFADOS MUNICIPAIS, DOS MATERIAIS SUPOSTAMENTE ADQUIRIDOS. DISCUSSÕES ACERCA DA RESPONSABILIDADE DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE, EM FACE DA LEI 8.080/1990. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO.
>
> 1. A Lei 8.080/1990 estabelece que a direção das ações relacionadas ao Sistema Único de Saúde – SUS, no nível municipal, é de responsabilidade da secretaria de saúde ou órgão equivalente, razão pela qual a responsabilidade do secretário municipal de saúde somente pode ser afastada quando existir ato formal que atribua essa competência a outrem.
>
> 2. Para os efeitos do art. 9° da Lei 8.080/1990, considera-se como órgão equivalente à secretaria de saúde aquele que, independentemente de sua nomenclatura, seja considerado como especializado na gestão das políticas de saúde no nível municipal.
>
> 3. O gabinete do prefeito não pode ser considerado órgão equivalente à secretaria de saúde, para os efeitos do art. 9° da Lei 8.080/1990.

Nesse sentido, a constatação de que, no presente caso, tais obrigações foram descumpridas, faz com que seja atraída para a conduta do gestor uma inequívoca responsabilização pela sua omissão no dever constitucional de prestar contas em relação à execução dos recursos e do objeto ora apreciados.

B) Da responsabilidade do senhor Marco Antônio Massuqui, prefeito municipal na gestão 2005/2008.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

Uma vez superada a análise da responsabilidade do senhor Ronaldo Soares Campelo e considerando que os supracitados dispositivos legais direcionavam apenas ao referido Secretário Municipal a atribuição de planejar e executar o objeto pactuado, nota-se que, quanto ao senhor Marco Antônio Massuqui, poder-se-ia cogitar o afastamento dos apontamentos atribuídos ao então Prefeito Municipal, uma vez que, inicialmente, a arrecadação e a administração das ações relacionadas à área da saúde não estariam inseridas dentro do escopo de suas funções.

Entretanto, considerando as dimensões do município de Santa Fé de Minas, o qual, segundo dados do IBGE [17], conta atualmente com população estimada em cerca de 3.826 habitantes, entendo que, em se tratando de programa de elevada relevância social para a municipalidade, especialmente para realização de obra de construção de Unidade Básica de Saúde – UBS, inexistem fundamentos razoáveis para que o senhor Marco Antônio Massuqui, na condição de prefeito, viesse a ignorar qual teria sido o destino dado à quantia ingressada nos cofres municipais e, principalmente, se ela foi eventualmente utilizada para a finalidade pactuada.

Trata-se, a meu ver, de uma circunstância prática e fática que, nos termos do artigo 22, §1º, da LINDB, não pode ser ignorada para a devida análise da regularidade da conduta de tal gestor.

Ademais, acrescento que o valor histórico dos recursos recebidos (R$ 160.000,00), corrigido de 03/2006 até 10/2020, perfaz o total de R$ 339.262,91[18], quantia que não me parece inexpressiva para um município do porte de Santa Fé de Minas.

Tal cenário se torna ainda mais grave ao constatarmos que o gestor, mesmo após ter sido notificado na fase interna e citado na fase externa do presente procedimento, não buscou se desincumbir da obrigação constitucional de prestar contas que lhe era imposta pelo art. 70 da CR/88 (fl. 838), uma vez que **não adotou, nos autos, nenhum esforço argumentativo ou probatório para esclarecer como, quando e onde os recursos provenientes do termo de compromisso que ingressaram nos cofres municipais foram utilizados durante a sua gestão e, portanto, para evidenciar o possível cumprimento da obrigação assumida pelo município de Santa Fé de Minas** perante a Secretaria de Estado de Saúde e, principalmente, perante a sociedade.

Frise-se que, mediante o momento e a oportunidade que lhe fora concedida para o devido exercício do contraditório e da ampla defesa, o ex-prefeito municipal poderia ter justificado e esclarecido as razões que condicionaram a possível inexecução do objeto pactuado, bem como demonstrado quais medidas de controle administrativo ou judicial teriam sido eventualmente adotadas.

Entretanto, ao ter optado por se manter silente e não ter apresentado quaisquer documentos ou esclarecimentos, o referido gestor atraiu para a análise de sua conduta a conclusão de que, de fato, o dever de vigilância e de acompanhamento vinculado ao múnus público de seu cargo não foi por ele observado.

Na ocasião, entendo ser válido reiterar o entendimento já adotado por mim em outras oportunidades, no sentido de que o fato de o prefeito não ter supostamente atuado diretamente na execução do objeto não é suficiente para afastar de plano sua responsabilidade, pois não há grandes divergências sobre a possibilidade de, em tese, o gestor ser responsabilizado por atos

---

[17] Dados populacionais do município, disponíveis em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/santa-fe-de-minas/panorama

[18] Aplicando-se os critérios de atualização adotados pelo TJMG (https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/processos/indicadores/fator-de-atualizacao-monetaria.htm).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

praticados por seus subordinados, nos casos que se caracterizar culpa *in vigilando* ou culpa *in eligendo*.

Contudo, conforme salientado àquelas ocasiões, destaco que tais modalidades de culpa por fato de terceiro não podem ser banalizadas, de modo a se imputar ao prefeito quaisquer irregularidades praticadas pelos agentes da prefeitura. Não é razoável exigir que o chefe do executivo revise cada ato dos demais funcionários, nem o considerar culpado pelo simples fato de ter designado alguém para determinada função.

Para se invocar as mencionadas hipóteses de culpa, é necessário caracterizar concretamente negligência no dever de supervisão ou na escolha do servidor, como, por exemplo, deixar de atuar diante de fato grave que soubesse ou devesse saber ou designar alguém notoriamente sem preparo para determinada função de elevada responsabilidade.

Sob tal lógica, observo que, no caso sob exame, não se trata apenas da inexecução de alguns itens de uma obra, cuja percepção não fosse exigível do prefeito. Trata-se, em verdade, da inexistência de quaisquer elementos documentais que nos permitam minimamente constatar a eventual conclusão da Unidade Básica de Saúde e, consequentemente, da sua disponibilização à comunidade local.

Não bastassem todos os fatos e argumentos apresentados até então, destaco que, em consulta aos autos, é possível observar que, conforme prevê o supracitado §2º do art. 1º da resolução 760/05, os recursos estaduais foram recebidos pelo município de Santa Fé de Minas em sua conta do Fundo Municipal de Saúde ("FMS/MS/SANTA FÉ DE MINAS"), conforme consta à fl. 159.

De posse de tal informação, julgo imprescindível frisar que, nos termos do Acórdão proferido na Consulta 833221, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, na sessão do dia 03/04/2013, o plenário desta Casa consolidou o entendimento de que, **na gestão de Fundos Municipais de Saúde, o prefeito será, em princípio, o ordenador de despesas**, de modo que eventual delegação dessa competência a algum gestor do fundo, ao secretário municipal de saúde ou a outro servidor deverá ser devidamente formalizada por meio de Decreto. Vejamos:

> [...]
>
> 11) Quem será o ordenador da despesa e do pagamento? O gestor ou o prefeito?
>
> [...]
>
> Dessa forma, se a lei instituidora não dispuser diferentemente, o ordenador de despesa do fundo municipal de saúde, em princípio, será o Prefeito, autoridade máxima da administração municipal, a quem cabe a prerrogativa de desconcentração do processo decisório. A delegação dessa competência ao gestor do fundo, ao secretário municipal de saúde ou a outro servidor deverá ser formalizada por meio de Decreto, ato que detalhará as correspondentes atribuições do agente público delegado.
>
> [...]
>
> [CONSULTA n. 833221. Rel. CONS. EM EXERC. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 03/04/2013. Disponibilizada no DOC do dia 06/05/2013]

Pautando-me por tal entendimento, observo que, no presente caso, não consta na documentação dos autos algum Decreto ou outro ato administrativo que nos permita afirmar que a gestão financeira das contas relacionadas ao Fundo Municipal de Saúde teria sido regularmente delegada pelo prefeito a outrem.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093

Além disso, relembro que, conforme apontam os extratos de fls. 159, 179 e 199/207, os recursos provenientes do Termo de Parceria 182/2005 foram integralmente utilizados durante a sua gestão.

Dessa forma, nota-se, após todo o exposto, que os gestores municipais que integram a relação processual deixaram de comprovar a regular execução do objeto pactuado e de demonstrar o devido atendimento ao interesse público vinculado à utilização recurso financeiro envolvido no "Programa Saúde em Casa".

Por fim, destaco que as condutas omissivas de tais agentes públicos também foram ratificadas pelo relatório apresentado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, a qual afirma, à fl. 781, "[...] que não há, nos autos, projetos arquitetônicos e de engenharia, memoriais descritivos ou planilhas de custo que permitam aferir o valor da intervenção que se pretendia fazer no imóvel", fato que, ao meu ver, evidencia ainda mais a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos pelo município de Santa Fé de Minas.

Frente a todo o exposto, tendo em vista a omissão e o descumprimento do dever de prestar contas previsto no artigo 70 da CR/88 e considerando todos fundamentos aqui apresentados, proponho o julgamento pela irregularidade das contas ora analisadas, com fundamento no art. 48, III, c/c art. 51 da Lei Orgânica, devendo ser imputada ao senhor Ronaldo Soares Campelo (na condição de Secretário Municipal de Saúde e signatário do termo de compromisso 182/2005) e ao senhor Marco Antônio Massuqui (na condição de prefeito municipal à época do uso integral dos recursos) a obrigação de, solidariamente, ressarcirem o dano causado ao erário estadual na quantia histórica de R$ 160.000,00, equivalente à integralidade dos valores repassados ao município (fl. 53), montante esse que deverá ser devidamente atualizado, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista a omissão do dever de prestar contas e a constatação da ausência de comprovação da aplicação dos recursos ora analisados no objeto pactuado, proponho que as contas referentes ao termo de compromisso 182/2005, de responsabilidade dos senhores Marco Antônio Massuqui, prefeito municipal na gestão 2005/2008, e Ronaldo Soares Campelo, na condição de Secretário Municipal de Saúde à época dos fatos, signatário do referido termo de compromisso_e prefeito municipal na gestão 2009/2012 (período em que expirou o prazo para prestação de contas), sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 48, III, c/c art. 51 da Lei Orgânica, devendo ser imputada aos responsáveis a obrigação de, solidariamente, promoverem o ressarcimento aos cofres estaduais do valor histórico de R$ 160.000,00, a ser devidamente atualizado, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013.

Intimem-se os responsáveis acerca do teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

* * * * *

kl/ms

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2265093