

P.FC 20/2015

Aviso nº 422 - GP/TCU

Brasília, 31 de maio de 2017.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão 3.161/2017 (acompanhado da instrução da unidade técnica), proferido pela 1ª Câmara deste Tribunal, na sessão ordinária de 16/5/2017, ao apreciar o processo nº TC 023.248/2016-5, relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que trata de Tomadas de Contas Especial, referente ao exame da regularidade da aplicação dos recursos federais repassados ao município de Mangaratiba/RJ.

Atenciosamente,

*(Assinado eletronicamente)*

RAIMUNDO CARREIRO  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Federal WILSON FILHO  
Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da  
Câmara dos Deputados  
Brasília – DF



1870

1870



**ACÓRDÃO Nº 3161/2017 - TCU - 1ª Câmara**

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso I, alínea 'a', e 169, inciso III do Regimento Interno, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

**1. Processo TC-023.248/2016-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)**

1.1. Responsáveis: Marcelo D'araujo Costa Barbosa (979.816.307-97); Prefeitura Municipal de Mangaratiba - RJ (29.138.310/0001-59); Sergio Rabinovicki (422.024.697-53)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Mangaratiba - RJ

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SECEX-RJ).

1.6. Representação legal: Maria Carolina Alcântara Decot Barros (OAB/RJ 146.551)

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação;

1.7.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como da instrução à peça 28, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ;

1.7.3. arquivar os presentes autos.

**Dados da Sessão:**

Ata nº 16/2017 – 1ª Câmara

Data: 16/5/2017 – Ordinária

Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Presidente: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral LUCAS ROCHA FURTADO

TCU, em 16 de maio de 2017.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS



**TC 023.248/2016-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Fundo Nacional de Saúde

**Responsáveis:** Sérgio Rabinovicki (CPF 422.024.697-53); Marcelo D'Araujo Costa Barbosa (CPF 979.816.307-97) e município de Mangaratiba/RJ

**Procurador/Advogado:** Maria Carolina Alcântara Decot Barros (OAB/RJ 146.551, peça 22)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Relator:** Benjamin Zymler

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada em face do estabelecido no subitem 9.3 do Acórdão 590/2016-TCU-Plenário (com a redação atribuída pelo Acórdão 1913/2016-TCU-Plenário, que apostilou o referido *decisum*), exarado no âmbito do TC 016.723/2015-5, que cuidou de fiscalização efetivada por esta Secretaria a partir de Solicitação do Congresso Nacional, tendo por objetivo examinar a regularidade da aplicação dos recursos federais repassados ao município de Mangaratiba/RJ.

## HISTÓRICO

2. Em cumprimento ao Acórdão 2137/2015-TCU-Plenário, esta Secretaria realizou auditoria na Prefeitura Municipal de Mangaratiba, com o objetivo de examinar a regularidade da aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao município, no período de janeiro de 2013 a junho de 2015, com ênfase na verificação da eficácia dos controles internos e nos mecanismos de transparência dos gastos públicos. A auditoria foi decorrente de Solicitação do Congresso Nacional, apresentada por intermédio da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

3. Os achados de auditoria encontram-se detalhados no item II do relatório de Fiscalização elaborado por esta Secex (peça 121 do TC 016.723/2015-5). Entre eles, registra-se a transferência de valores das contas específicas recebedora dos recursos repassados fundo a fundo pelo Fundo Nacional de Saúde para outra conta de titularidade da municipalidade, de livre movimentação, sem que ficasse comprovado o nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e a execução do objeto estabelecido, em desacordo com o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

4. Diante desses apontamentos, o Plenário deste Tribunal proferiu o Acórdão 590/2016, cujo item 9.3 (apostilado pelo Acórdão 1913/2016-TCU-Plenário) determinou que esta Secretaria autuassem processo apartado de tomada de contas especial, estendendo-se a ele os atributos definidos no art. 5º da Resolução TCU 215/2008, nos termos do art. 14, inciso III, da mesma resolução, c/c o art. 41 da Resolução TCU 259/2014 e art. 252 do Regimento Interno deste Tribunal, com o objetivo

de proceder à citação do município de Mangaratiba/RJ, solidariamente com os responsáveis a seguir listados, para que, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c os arts 197 e 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, apresentassem alegações de defesa ou recolhessem aos cofres do Fundo Municipal de Saúde as quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, referentes à transferência de valores das contas específicas receptoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica, para conta de titularidade da municipalidade, de livre movimentação, sem que ficasse comprovado o nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e a execução do objeto estabelecido (ações de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar e ações de atenção básica, respectivamente), em desacordo com o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007:

a.1) Sr. Sérgio Rabinovici (CPF 422.024.697-53), Secretário Municipal de Saúde de Mangaratiba no período de 1/1/2013 a 15/10/2014:

| <b>Conta 624.002-2 CEF - A.T.B:<br/>transferências para conta "Bradesco folha<br/>de pagamento"</b> |                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| <b>Data</b>                                                                                         | <b>Valor (R\$)</b> |
| 02/01/2013                                                                                          | 77.500,00          |
| 02/01/2013                                                                                          | 47.193,00          |
| 02/01/2013                                                                                          | 10.422,00          |
| 02/01/2013                                                                                          | 16.000,00          |
| 29/01/2013                                                                                          | 151.366,42         |
| 01/03/2013                                                                                          | 153.603,84         |
| 27/03/2013                                                                                          | 78.430,00          |
| 27/03/2013                                                                                          | 51.688,89          |
| 27/03/2013                                                                                          | 13.380,00          |
| 27/03/2013                                                                                          | 18.616,10          |
| 29/04/2013                                                                                          | 164.146,80         |
| 28/05/2013                                                                                          | 170.422,16         |
| 27/06/2013                                                                                          | 111.810,00         |
| 28/06/2013                                                                                          | 52.313,44          |
| 30/10/2013                                                                                          | 16.500,00          |
| 30/10/2013                                                                                          | 78.430,00          |
| 30/10/2013                                                                                          | 13.380,00          |
| 30/10/2013                                                                                          | 53.832,28          |
| 26/12/2013                                                                                          | 162.803,14         |
| 27/06/2014                                                                                          | 161.719,08         |
| <b>Conta 624.004-9 CEF – MAC:<br/>transferências para conta "Bradesco folha<br/>de pagamento"</b>   |                    |
| <b>Data</b>                                                                                         | <b>Valor (R\$)</b> |
| 02/01/2013                                                                                          | 33.300,00          |
| 29/01/2013                                                                                          | 33.300,00          |
| 01/03/2013                                                                                          | 61.000,00          |

|            |            |
|------------|------------|
| 27/03/2013 | 8.800,00   |
| 27/03/2013 | 86.000,00  |
| 29/04/2013 | 61.300,00  |
| 28/05/2013 | 88.136,43  |
| 27/06/2013 | 11.000,00  |
| 28/06/2013 | 25.000,00  |
| 30/10/2013 | 11.000,00  |
| 26/12/2013 | 63.500,00  |
| 26/02/2014 | 28.600,00  |
| 27/06/2014 | 103.381,31 |

a.2) Sr. Marcelo D'Araujo Costa Barbosa (CPF 979.816.307-97), Secretário Municipal de Saúde de Mangaratiba no período de 15/10/2014 a 1/7/2015:

| <b>Conta 624.002-2 CEF - A.T.B:<br/>transferências para conta "Bradesco folha<br/>de pagamento"</b> |                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| <b>Data</b>                                                                                         | <b>Valor (R\$)</b> |
| 27/11/2014                                                                                          | 170.097,37         |
| 30/12/2014                                                                                          | 175.125,32         |
| 29/01/2015                                                                                          | 13.380,00          |
| 29/01/2015                                                                                          | 17.552,40          |
| 29/01/2015                                                                                          | 64.896,00          |
| 29/01/2015                                                                                          | 79.300,00          |
| 26/02/2015                                                                                          | 174.114,40         |
| 30/03/2015                                                                                          | 172.788,97         |
| 29/04/2015                                                                                          | 174.333,10         |
| 28/05/2015                                                                                          | 168.941,90         |
| 30/06/2015                                                                                          | 172.334,60         |
| <b>Conta 624.004-9 CEF – MAC:<br/>transferências para conta "Bradesco folha<br/>de pagamento"</b>   |                    |
| <b>Data</b>                                                                                         | <b>Valor (R\$)</b> |
| 27/11/2014                                                                                          | 75.244,66          |
| 30/12/2014                                                                                          | 63.950,00          |
| 29/01/2015                                                                                          | 64.750,00          |
| 29/01/2015                                                                                          | 13.200,00          |
| 26/02/2015                                                                                          | 77.950,00          |
| 30/03/2015                                                                                          | 24.750,00          |
| 30/03/2015                                                                                          | 13.200,00          |
| 29/04/2015                                                                                          | 74.255,38          |
| 28/05/2015                                                                                          | 70.622,04          |
| 30/06/2015                                                                                          | 13.200,00          |
| 30/06/2015                                                                                          | 64.750,00          |

5. Em atendimento ao prescrito no subitem 9.3 do Acórdão 590/2016-TCU-Plenário, com a redação dada pelo Acórdão 1913/2016, esta Secretaria autuou o presente processo e realizou as citações estabelecidas pelo Plenário desta Corte, na forma a seguir detalhada:

| <b>Responsáveis</b>            | <b>Ofícios (Peças)</b> | <b>Ciências</b> | <b>Respostas</b> |
|--------------------------------|------------------------|-----------------|------------------|
| Sérgio Rabinovici              | 2799, 5/9/16 (10)      | 19/9/16 (15)    | 19               |
| Marcelo D'Araújo Costa Barbosa | 2800, 5/9/16 (11)      | 16/9/16 (13)    | 20               |
| Município de Mangaratiba/RJ    | 2801, 5/9/16 (12)      | 16/9/16 (14)    | 24-26            |

## **EXAME TÉCNICO**

6. Passando ao exame técnico, cabe analisar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

7. Quanto a isso, os Srs. Sérgio Rabinovici e Marcelo D'Araújo Costa Barbosa, bem como o município de Mangaratiba/RJ, encaminharam alegações de defesa contendo argumentos idênticos, a seguir resumidos:

a) os recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Mangaratiba foram devidamente utilizados para o pagamento de servidores ativos contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos respectivos blocos, conforme dispõe o art. 6º caput e § 2º, inciso II, da Portaria GM/MS 204/2007, fato que pode ser comprovado pela análise dos seguintes documentos, encaminhados pelos responsáveis:

a.1) razões analíticas das contas recebedoras dos recursos federais repassados para a área da saúde, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica, no período abrangido pela presente auditoria;

a.2) extratos bancários da conta "Bradesco folha de pagamento", de titularidade do Fundo Municipal de Saúde - FMS, nos quais constam lançamentos contábeis relativos às transferências das contas específicas recebedoras dos recursos do FNS, com a finalidade de realizar o pagamento dos salários dos servidores ativos contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos respectivos blocos;

a.3) memória de cálculo de cada débito relativo às transferências elencadas no relatório desta Corte de Contas, no qual são discriminadas as parcelas dos valores da folha de pagamento, contemplando a folha bruta de cada bloco, os valores utilizados de recursos próprios e dos valores repassados e os encargos, chegando ao valor líquido, ressaltando-se que há casos que poderá ocorrer um débito no banco Bradesco para o pagamento da folha em valor menor do indicado no relatório da folha líquida, devido a inconsistências das contas bancárias dos servidores, mas os valores ficam retidos na conta do FMS até que os vícios sejam sanados e o pagamento realizado;

b) com base também no extrato das contas bancárias do FMS, pode-se observar o débito para pagamento dos funcionários, relacionados na folha de pagamento por bloco, seguindo em anexo a memória de cálculo supramencionada, contendo o nome do funcionário, CPF, conta para crédito e valor recebido;

c) a movimentação dos recursos em conta bancária distinta das específicas não inviabilizou o controle administrativo sobre a aplicação de tais valores, pois, conforme explanado acima, com a análise dos razões analíticos das contas recebedoras do FNS e das contas do FMS, extratos bancários de ambas e o relatório anexo acompanhado das folhas de pagamento por bloco, comprova-se a utilização e a identificação dos recursos federais para o pagamento da folha dos servidores da prefeitura, possibilitando o acompanhamento pelos órgãos de controle;

d) os recursos federais em comento eram repassados para contas próprias do FMS, mas não se confundiam com os recursos municipais, tendo em a vista que a prefeitura, através dos

razões analíticas e extratos, consegue demonstrar nitidamente a identificação do recurso, bem como o débito para os programas beneficiados, atingindo a finalidade da despesa, isto é, investindo os recursos nas ações inerentes ao bloco, demonstrando a eficiência no planejamento das ações municipais, como requerido no caso de repasse fundo a fundo no âmbito do SUS;

e) as vedações das normas legais quanto à movimentação dos recursos em epígrafe, contidas no art. 33 da Lei 8.080/1990, art. 1º e 2º do Decreto 7.507/2011 e arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007, traria à Administração Pública uma série de problemas de cunho administrativo, pois teríamos que realizar um contrato com a instituição financeira recebedora do recurso federal para efetivar o serviço de transferência da folha de pagamento, decorrente da inviabilidade da realização de transferência dos valores para a conta de cada um beneficiário;

f) no caso concreto, a Caixa Econômica Federal, instituição financeira que recebe os repasses dos recursos, não possui agência bancária no município, e a mais próxima está localizada a mais de 33 km. Ademais, apesar de ter retirado o edital do Pregão presencial 66/2011 (Processo administrativo 12.565/2011, DOE anexo) para contratação de instituição financeira para prestação de serviços bancários, a CEF não compareceu à sessão da reunião da licitação, saindo vencedor o banco Bradesco S.A., o qual atualmente, através do Contrato 066A/2011, possui a exclusividade da centralização dos pagamentos referentes às folhas remuneratórias dos servidores ativos, inativos, pensionistas e estagiários desta Administração Pública Municipal;

g) embora os recursos federais tenham sido depositados em conta corrente de titularidade do FMS, houve a comprovação de que foram utilizados para custear as ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco, mais especificamente para o pagamento de servidores ativos contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, inexistindo o desvio de finalidade de sua aplicação, sem que houvesse qualquer parecer contrário do Conselho Municipal de Saúde, o qual aprovou a prestação de contas do FMS no período abrangido pela auditoria;

h) no caso específico, pode-se até cogitar falha formal, cabendo assim uma determinação para que o FMS se abstenha de realizar as transferências dos recursos recebidos dos blocos oriundos do FNS, mas não irregularidade da aplicação dos recursos, não devendo ser imputado o débito ao Município, pois não foi beneficiado com a transferência dos recursos, não configurando dolo ou locupletamento dos responsáveis, enriquecimento sem causa da instituição ou qualquer tipo de dano ao erário;

i) por fim, a Prefeitura Municipal de Mangaratiba informa que passará a adotar o procedimento de utilização dos recursos repassados pelo FNS na conta específica até sua destinação final.

### **Análise**

8. Como se vê, os responsáveis alegam que os recursos foram utilizados para o pagamento de servidores ativos, contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco. Buscando embasar essa assertiva, a Prefeitura Municipal de Mangaratiba encaminhou os seguintes documentos:

a) planilhas detalhando a composição da folha de pagamento dos servidores que desempenham funções relacionadas ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica (peça 24, p. 6-160);

b) razões analíticas da conta "Bradesco folha de pagamento" (c/c 660-2, Ag. 0886-9), para onde foram transferidos os recursos recebidos nas contas específicas recebedoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica (peça 24, p. 161-203);

c) razões analíticas e extratos das contas específicas receptoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica (peça 24, p. 204-207, e peça 25, p. 1-137);

d) extratos da conta "Bradesco folha de pagamento" (c/c 660-2, Ag. 0886-9), para onde foram transferidos os recursos recebidos nas contas específicas receptoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica (peça 25, p. 138-207 e peça 26, p. 1-68).

9. Antes de analisar os documentos encaminhados pelos responsáveis, vale lembrar que a citação efetivada por esta Corte teve como objeto a transferência de valores das contas específicas receptoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar (MAC) e ao bloco de Atenção Básica (ATB), para conta de titularidade da municipalidade, de livre movimentação, sem que ficasse comprovado o nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e a execução do objeto estabelecido (ações de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar e ações de atenção básica, respectivamente), em desacordo com o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

10. Passando à análise da documentação encaminhada, verifica-se que os responsáveis buscaram demonstrar que cada transferência das contas específicas receptoras dos recursos ATB e MAC para a conta "Bradesco folha de pagamento" (c/c 660-2, Ag. 0886-9) esteve relacionada a pagamentos da folha salarial de servidores que desempenhavam funções relativas aos serviços do respectivo bloco.

11. Como exemplo, tomem-se as transferências realizadas em 29/1/2013 das contas específicas ATB e MAC para a conta "Bradesco folha de pagamento": R\$ 151.366,42 e R\$ 33.300,00, respectivamente, consoante especificado na planilha de débito que compõe a citação dos responsáveis. Para essa data, a Prefeitura Municipal de Mangaratiba elaborou a planilha exposta na peça 24, p. 82, na qual se encontra detalhada, para o mês de janeiro de 2013, a composição da folha de pagamento dos servidores que desempenham funções relacionadas ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica. De acordo com essa planilha, teriam sido utilizados recursos federais para pagamento da folha, nos valores de R\$ 151.366,42 (Atenção Básica) e R\$ 33.300,00 (Média e Alta Complexidade), conforme a seguir detalhado:

| Folhas de pagamento            | Folha Bruta (R\$) | Débito c/SUS (R\$) | Débito c/ Prefeitura (R\$) | Encargos (R\$)   | Valor líquido (R\$) |
|--------------------------------|-------------------|--------------------|----------------------------|------------------|---------------------|
| PSF                            | 76.666,67         | 76.666,67          | -                          | 13.336,46        | 63.330,21           |
| Agentes Comunitários           | 49.276,39         | 49.276,39          | -                          | 4.148,27         | 45.128,12           |
| Saúde Bucal                    | 10.423,36         | 10.423,36          | -                          | 1.219,48         | 9.203,88            |
| NASF                           | 15.000,00         | 15.000,00          | -                          | 1.216,89         | 13.783,11           |
| <b>Total da Atenção Básica</b> | <b>151.366,42</b> | <b>151.366,42</b>  | <b>-</b>                   | <b>19.921,10</b> | <b>131.445,32</b>   |
| CEO                            | 16.500,00         | 8.800,00           | 7.700,00                   | 2.750,07         | 13.749,93           |
| SAMU                           | 24.500,00         | 24.500,00          | -                          | 2.778,35         | 21.721,65           |
| <b>Total do MAC</b>            | <b>41.000,00</b>  | <b>33.300,00</b>   | <b>7.700,00</b>            | <b>5.528,42</b>  | <b>35.471,58</b>    |

12. Vale destacar que os valores líquidos da folha de pagamento se coadunam com aqueles constantes da relação exposta na peça 24, p. 83-88, na qual são detalhados para cada serviço dos mencionados blocos (Bloco da Atenção Básica: Programa Saúde da Família - PSF, Agentes Comunitários de Saúde - PACS, Saúde Bucal e Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF; Bloco da Média e Alta Complexidade: Centro de Especialidades Odontológicas - CEO e Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU) os servidores que nele atuam.

13. Prosseguindo a análise, verifica-se que, consoante exposto no extrato da conta "Bradesco folha de pagamento" (c/c 660-2, Ag. 0886-9) relativo ao mês de janeiro de 2013, exposto na peça 25, p. 140, a Prefeitura Municipal de Mangaratiba efetivou, na data de 29/1/2013, diversos pagamentos de servidores, entre os quais aqueles com os seguintes montantes: R\$ 63.330,21; R\$ 9.203,88; R\$ 13.783,11; R\$ 13.749,93 e R\$ 21.721,65. Como se vê, tais valores se coadunam com os valores líquidos da folha de pagamento ATB e MAC para o mês de janeiro de 2013, constantes da planilha encaminhada pela prefeitura (peça 24, p. 82). No mencionado extrato, há ainda um pagamento no montante de R\$ 44.945,65, valor menor que o indicado na folha líquida relativa aos Agentes Comunitários contido na mencionada planilha (R\$ 45.128,12). Segundo as alegações dos responsáveis, essa diferença seria "devido a inconsistências das contas bancárias dos servidores, mas os valores ficam retidos na conta do FMS até que os vícios sejam sanados e o pagamento realizado".

14. Assim, pela análise efetivada, verifica-se que os valores transferidos em 29/1/2013 das contas específicas receptoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção Básica e ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, para a conta "Bradesco folha de pagamento", nos montantes de R\$ 151.366,42 e R\$ 33.300,00, respectivamente, se coadunam com os pagamentos realizados pela prefeitura, relativos à folha salarial dos servidores que atuam nos mencionados blocos.

15. A mesma análise foi efetivada nas demais datas em que houve transferências das contas específicas receptoras dos recursos ATB e MAC para a conta "Bradesco folha de pagamento", chegando-se ao mesmo resultado, conforme exposto nas peças 24, p. 6-160, 25, p. 138-207, e 26, p. 1-68.

16. Vale ressaltar que essa conferência fica facilitada nos casos em que os pagamentos da folha salarial foram realizados sem aporte de recursos municipais, pois os valores dos recursos transferidos das contas específicas são idênticos àqueles pagos aos servidores. Contudo, nos casos em que também foram utilizados recursos municipais no pagamento dos servidores, não há como garantir que os recursos transferidos das contas específicas receptoras dos recursos do FNS para a conta "Bradesco folha de pagamento" foram utilizados somente na folha salarial de servidores que desempenham funções relativas aos mencionados blocos.

17. Isso porque, uma vez transferidos para conta de livre movimentação, os recursos federais se confundem com recursos municipais e de outras origens ali presentes, impedindo garantir qual recurso foi aplicado em qual despesa. Aí reside o fundamento da irregularidade de transferência de recursos federais entre contas correntes específicas e as de titularidade do ente federado beneficiado, bem como a necessidade e conveniência de os recursos de cada programa serem geridos no âmbito das contas específicas dos fundos por blocos de financiamento, conforme dispõe o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

18. Assim, as transferências da conta específica receptora dos recursos repassados fundo a fundo pelo FNS para conta de titularidade da municipalidade, de livre movimentação, comprometem o estabelecimento do liame entre os recursos públicos repassados e os gastos incorridos. Tal movimentação contraria o conceito de fundo especial (exceção ao princípio da

unidade de tesouraria, sendo os recursos movimentados de acordo com as restrições impostas) e encontra expressa vedação legal e normativa, contrariando o art. 33 da Lei 8.080/1990, o arts. 1º e 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

19. O fato de os recursos terem sido transferidos das contas específicas do bloco de Atenção Básica e do bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar para outra conta de titularidade da municipalidade prejudica o estabelecimento do nexo de causalidade entre o desembolso e a despesa realizada, na medida em que, na conta genérica do ente federado, podem ser depositados recursos de diversas origens além das vinculadas à área relativa ao bloco. Uma vez na conta, a segregação entre as fontes dos recursos inexistente.

20. Voltando à apreciação das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, verifica-se que, nada obstante as considerações feitas acima quanto à impossibilidade de se garantir que os recursos transferidos das contas específicas receptoras dos recursos do FNS para a conta “Bradesco folha de pagamento”, de livre movimentação da prefeitura, foram utilizados somente na folha salarial de servidores que desempenham funções relativas ao bloco de Atenção Básica e ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, pode-se inferir, com uma razoável segurança, tendo em conta a análise efetivada nos documentos encaminhados pelos responsáveis, que tais recursos foram efetivamente utilizados em pagamentos relativos aos mencionados blocos.

21. Diante do exposto, podem-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Srs. Sérgio Rabinovici e Marcelo D’Araújo Costa Barbosa, bem como pela Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ, excluindo suas culpabilidades, para dispensá-los do recolhimento do débito a eles imposto por esta Corte. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé em suas condutas, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, considera-se que constam dos autos elementos que permitem reconhecê-la, pois as transferências da conta específica receptora dos recursos repassados fundo a fundo pelo FNS para conta de titularidade da municipalidade se deram tendo como objetivo o pagamento de servidores ativos, contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos respectivos blocos. Assim, não havendo outra irregularidade nas contas dos responsáveis, propõe-se que sejam julgadas regulares com ressalva.

## CONCLUSÃO

22. Em face da análise promovida, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, no sentido de afastar o débito a eles imposto. Nada obstante, restou configurada a impropriedade relativa à transferência de valores das contas específicas receptoras dos recursos repassados, fundo a fundo, pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica, para conta de titularidade da municipalidade, de livre movimentação, em desacordo com o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

23. Diante disso, considerando que os responsáveis lograram caracterizar a sua boa-fé, conforme determina o art. 202, §2º, do Regimento Interno do TCU, e que não há outra irregularidade nestas contas, propõe-se que sejam julgadas regulares com ressalva.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Sérgio Rabinovici (CPF 422.024.697-53) e Marcelo D’Araújo Costa Barbosa (CPF 979.816.307-97), bem como pelo município de Mangaratiba/RJ;



b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Sérgio Rabinovici (CPF 422.024.697-53) e Marcelo D'Araujo Costa Barbosa (CPF 979.816.307-97), bem como do município de Mangaratiba/RJ, dando-lhes quitação, em razão da seguinte impropriedade:

b.1) transferência de valores das contas específicas receptoras dos recursos repassados fundo a fundo pelo FNS, relativos ao bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e ao bloco de Atenção Básica, para conta de titularidade da municipalidade, de livre movimentação, em desacordo com o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007;

c) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Prefeitura Municipal de Mangaratiba/RJ.

À consideração superior.  
Secex-RJ, Disau, em 30/3/2017.

*(assinado eletronicamente)*  
Marcelino Perez Nieto  
AUFC mat. 2847-9

