

GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA  
TC 003.403/2012-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Feira da Mata/BA.

Responsáveis: Abdias Baliza Macedo (CPF 944.337.475-72); Ednon Martins Rodrigues (CPF 498.855.885-15); Enoc Martins Rodrigues (CPF 924.032.985-49); Município de Feira da Mata/BA (CNPJ 16.416.125/0001-37).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. GLOSA RELATIVA A PAGAMENTOS INDEVIDOS COM RECURSOS DO SUS. PAB. PACS. PSF. SAÚDE BUCAL. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA DOS GESTORES. BENEFÍCIO EXCLUSIVO DO ENTE FEDERADO. DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 57/2004. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO. REVELIA. REJEIÇÃO DAS DEFESAS. DESVIO DE FINALIDADE. CONTAS IRREGULARES DOS GESTORES. MULTA. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DO DÉBITO PELO MUNICÍPIO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em decorrência da utilização irregular de recursos do SUS, à conta do Piso de Atenção Básica (PAB), do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), do Programa de Saúde na Família (PSF) e do Saúde Bucal, pelo Município de Feira da Mata/BA, nos exercícios de 2005 a 2008, no valor total de R\$ 201.219,73.

2. Adoto, como Relatório, a instrução técnica lançada pela auditora federal da Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex/BA) à Peça nº 62, com a anuência do dirigente da unidade instrutiva (Peça nº 63), nos seguintes termos:

“(...) *HISTÓRICO*

2. *Objetivando a apuração das irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais 00190.032938/2007-83 da CGU (peça 1, p. 4-80), o Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus realizou auditoria na Prefeitura Municipal de Feira da Mata – BA, originando o Relatório de Auditoria 8391 (peça 2, p. 228-292).*

3. *A presente TCE é decorrente da glosa relativa a pagamentos indevidos com recursos do PAB/PACS/PSF e Saúde Bucal nos exercícios de 2005 a 2008, descritas no citado Relatório, consoante Constatação nº 34051 (peça 2, p. 231/232), no valor total de R\$ 201.219,73 (peça 2, p. 242).*

4. *Foram qualificados como responsáveis os Srs. Ednon Martins Rodrigues e Abdias Baliza Macedo, respectivamente Prefeito e Secretário Municipal de Saúde à época dos fatos, e o Sr. Enoc Martins Rodrigues, na qualidade de ex-Secretário Municipal de Saúde (peça 2 p. 329), regularmente citados, consoante Ofícios às peças 7 – 9.*

5. *Instruções posteriores (peças 24 e 30) demandaram a realização de diligências ao Denasus e à Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA, bem como a audiência dos ex-gestores, Srs. Ednon Martins Rodrigues, Abdias Baliza Macedo e Enoc Martins Rodrigues.*

6. Os responsáveis foram ouvidos em decorrência da realização de gastos, com recursos do PAB, repassados ao Município de Feira da Mata/BA nos exercícios de 2005 a 2008, em ações que não demandavam atendimentos básicos, em desconformidade com as normas técnicas do Ministério da Saúde (PT/GM/MS N° 3.925/98 e posteriormente a PT/GM/MS n° 648/2006), conforme apurado em Relatório de Auditoria Denasus n° 8391 e Relatório Completo do Tomador de Contas Especial n° 343/2010 do Fundo Nacional de Saúde municipal de Feira da Mata/BA.

7. A instrução à peça 56, concluiu que não foi comprovado o locupletamento ilícito por parte dos responsáveis inicialmente arrolados. Restou evidenciado que o Município de Feira da Mata/Ba se beneficiou da aplicação indevida de recursos provenientes do SUS, contrariando as Portarias GM/MS n° 648/2006 e GM/MS n° 204/2007, sem contudo ter havido apropriação de tais valores pelos gestores municipais, o que ensejou a responsabilidade exclusiva do ente municipal pelo ressarcimento do débito apurado, através de citação, sem solidariedade com os responsáveis pessoas físicas, nos termos do art. 3º, da Decisão Normativa n° 57/2004, e jurisprudência recente desta Corte de Contas.

8. Para um melhor entendimento do assunto, faz-se necessário o enxerto das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, analisadas na instrução à peça 56:

9. As defesas apresentadas pelos Srs. Ednon Martins Rodrigues, Abdias Baliza Macedo e Enoc Martins Rodrigues possuíram idêntico teor:

‘11. Alegam preliminarmente os responsáveis que o relatório do Denasus não dividiu as dificuldades e pobreza do Município de Feira da Bahia, distante quase 900 km de Salvador.

12. Afirmam que na gestão de 2005/2008 a grande maioria dos atendimentos era feita na Cidade de Guanambi, distante aproximadamente 170 km, e tendo ainda que atravessar o Rio São Francisco de balsa. O serviço de travessia era clandestino e não expedia notas fiscais ou recibos de pagamentos pelo transporte dos pacientes. As despesas eram suportadas por outras fontes que não as do PAB.

13. Por diversas vezes os veículos com os seus respectivos motoristas tinham que pernoitar naquele município, pois normalmente os atendimentos não eram concluídos no mesmo dia. Uma vez que o veículo levava pacientes distintos, o motorista tinha que aguardar o atendimento de todos, gerando pagamento de diárias.

14. Durante toda a gestão 2005/2008 o Município de Feira da Mata custeou a saúde pública de seus municípios através de pactuação com municípios vizinhos.

15. As despesas com os recursos do PAB que foram consideradas indevidas não se referem a gastos efetuados de maneira inadequada, mas para atender à necessidade da população. O Município de Feira da Mata é distante dos grandes centros, localizado na região semiárida, detentor de uma população extremamente pobre e carente, onde o conforto básico em saúde e outros segmentos depende única e exclusivamente da participação do município.

16. Alegam que foram despendidos com saúde na gestão 2005/2008 valores com receita própria acima dos índices constitucionais impositivos, com o único e exclusivo interesse de amenizar a necessidade da população, que sequer tem acesso aos serviços básicos de saúde. O município teria aplicado recursos próprios bem acima do constitucionalmente estabelecido.

17. Afirmam que, consoante o Relatório da Auditoria n° 8391, o ressarcimento dos valores gastos poderia ser feito através de celebração de Termo de Ajuste Sanitário – TAS, porém a nova gestão Municipal, por razões políticas, não absorveu a composição que sanaria tal pendência.

18. Por fim, ressaltam que não houve dolo ou má fé, os gastos foram efetuados em favor dos municípios, não causaram prejuízos ao erário e nem desatenderam ao interesse público, não sendo motivo de rejeição de contas, que foram prestadas, apreciadas e devidamente aprovadas pelos Órgãos competentes. Não caberia agora novo julgamento por circunstância de ordem burocrática ou mesmo erro formal, abrangida pela prescrição.

#### ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

‘19. Preliminarmente, no que concerne à prescrição alegada pelos responsáveis, a

Constituição assegura a imprescritibilidade da ação. Assim, não há período máximo (vale dizer: prazo prescricional) para que o Poder Público possa propor a ação de indenização em face de seu agente, com o fito de garantir o ressarcimento pelos prejuízos que o mesmo lhe causou.

20. Foram qualificados como responsáveis (peça 2 p. 329) e citados solidariamente os Srs. Ednon Martins Rodrigues e Abdias Baliza Macedo, respectivamente Prefeito Municipal e Secretário Municipal de Saúde à época dos fatos, e o Sr. Enoc Martins Rodrigues, na qualidade de ex-secretário Municipal de Saúde (peças 1 a 3). Em que pese estarem presentes os pressupostos estabelecidos na Decisão Normativa nº 57/2004, o Município de Feira da Mata/BA deixou de ser arrolado como ente político responsável solidário pela irregularidade. Os valores imputados aos citados referem-se às impropriedades detalhadas na planilha de glosa de fls. 319/327, peça 2, inserta no Relatório Completo do Tomador de Contas Especial nº 343/2010.

21. A proposta de ressarcimento e a planilha de glosas (fls. 243/292 e 319/329, peça 2), indicam a ocorrência de desvio de objeto, com aplicação de várias despesas na área de saúde do município. Contudo, há diversos outros gastos que poderiam ser classificados como desvio de finalidade (Exemplo: locação de imóvel; pagamento de diárias; aquisição de material de limpeza; compra de combustível; compra de material de expediente; fornecimento de refeições; etc.), o que demandou a realização de diligência à Prefeitura de Feira da Mata/BA para que encaminhasse documentação comprobatória das despesas ali glosadas.

22. Buscou-se sem sucesso por meio da diligência fazer a distinção entre os gastos com recursos do SUS efetivamente utilizados em atividades que guardam relação direta com a finalidade pactuada e os outros gastos sem vínculo com a área de saúde. O objetivo seria a correta caracterização das responsabilidades. No entanto, conforme já relatado, a diligência não foi atendida.

23. Destarte, tem-se que o valor glosado se refere a inúmeras despesas que podem ser interpretadas ora como desvio de finalidade ora como desvio de objeto. Consoante a extensa jurisprudência do Tribunal, esta Corte de Contas tem dado tratamento distinto aos dois casos: 1) Não havendo indícios de locupletamento e caso o gestor comprove a utilização dos recursos recebidos em benefício da comunidade, na finalidade conveniada, ainda que em objeto diferente daquele previsto no plano de trabalho, o julgamento das contas tem sido pela regularidade com ressalvas, dando-se quitação aos responsáveis (vide Acórdãos 3236/12 - 1ª e 1566/12 – Plenário, - Acórdãos 1.960 e 2.838, ambos da Primeira Câmara em 2007, e Acórdãos 1.424/2008, 2.162/2011 e 3.040/2011, todos da Segunda Câmara; 2) Na hipótese de comprovação de dispêndios com desvio de finalidade, ou seja, não aplicados na área de saúde, poderá o Município ser citado para efetuar a devolução dos mesmos aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, uma vez comprovado que se beneficiou da aplicação irregular das verbas destinadas à saúde.'

10. Conforme exposto, foi realizada diligência à Prefeitura de Feira da Mata buscando a documentação comprobatória das despesas glosadas no Relatório Denasus nº 8391, de modo a talvez enquadrar parte delas como desvio de objeto, ou seja, em atividades que guardam relação direta com a finalidade pactuada, o que iria beneficiar o Município (v. peça 42). Ocorre que a Prefeitura não atendeu à diligência do Tribunal. Assim, dada a ausência de interesse da pessoa jurídica de direito público em encaminhar a documentação comprobatória dos gastos realizados, a instrução à peça 56 considerou todas as despesas como desvio de finalidade, ficando caracterizada a responsabilidade da Prefeitura para fins de devolução dos recursos públicos aplicados de forma irregular.

#### EXAME TÉCNICO

11. Em cumprimento ao Despacho do Secretário - Substituto (peça 58), foi promovida a citação da Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA (CNPJ: 16.416.125/0001-37), na pessoa de seu representante legal, Alex Ronan Viana Mota, atual prefeito, mediante o Ofício 0940/2015-TCU/SECEX-BA (peça 60), datado de 23/4/2015.

12. O motivo da citação foi o prejuízo causado ao Erário, em decorrência da utilização irregular de recursos do SUS à conta dos Programas PAB/PACS/PSF e Saúde Bucal, conforme

apurado pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus no Relatório de Auditoria nº 839110 (peça 2, p. 229-292).

13. Apesar de a Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA (CNPJ: 16.416.125/0001-37), na pessoa de seu representante legal, ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 61, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

14. O município em apreço não apresentou suas alegações de defesa, portanto impor-se-ia que fossem operados os efeitos da revelia. Porém, como a pessoa jurídica citada trata-se de pessoa jurídica de direito público, não se pode aferir a sua boa-fé, o que deveria gerar, como consequência, abertura de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito, na forma do art. 202, §§ 3º a 5º, do Regimento Interno/TCU.

15. Contudo, embora a rejeição e a concessão de novo prazo improrrogável sejam via de regra o caminho para o deslinde da questão, a moderna jurisprudência do TCU é no sentido de que a rejeição somente é cabível se o responsável, pessoa jurídica ou não, apresentar defesa após a citação. Em caso de revelia, deve-se propor de imediato o mérito pois ‘não há defesa a ser rejeitada, não se cogitando da concessão de novo e improrrogável prazo para pagamento da dívida’ (Ac. 5713/2013-TCU-1C e 8507/2013-TCU-1C, entre outros).

16. Esse entendimento também encontra amparo em decisões mais recentes, a exemplo do Ac. 4696/2015-TCU-1C.

17. Isso posto, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo ser imputado ao Município de Feira da Mata/BA o débito individual constante na proposta de encaminhamento desta instrução, por pagamentos indevidos com recursos do PAB/PACS/PSF e Saúde Bucal nos exercícios de 2005 a 2008, descritas no Relatório de Auditoria 8391, consoante Constatção nº 34051 (peça 2, p. 231/232), no valor total de R\$ 201.219,73 (peça 2, p. 242).

18. Com relação à responsabilização do gestor, como não há indícios de locupletamento pelo responsável, não cabe imputação de débito ao mesmo. Entretanto, a comprovação de que promoveu a aplicação do dinheiro público em finalidade distinta daquela pactuada no convênio ou em outro instrumento congêneres, contrariamente aos normativos vigentes, enseja o julgamento pela irregularidade das suas contas, a teor do disposto nas alíneas ‘b’ e ‘c’ do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, além de imputação de multa, com fundamento no inciso I do artigo 58 dessa lei.

#### CONCLUSÃO

19. Diante da revelia da Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA (CNPJ: 16.416.125/0001-37) e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, e que a mesma seja condenada em débito.

20. Considerando que as alegações de defesa dos demais responsáveis, Srs. Ednon Martins Rodrigues, Abdias Baliza Macedo e Enoc Martins Rodrigues, apenas elidiram o débito a eles imputado, inexistindo nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º do Regimento Interno, imputando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel a Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA (CNPJ: 16.416.125/0001-37), de acordo com o art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei nº 8.443/92;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’ da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Ednon Martins Rodrigues

(CPF: 498.855.885-15); Abdias Baliza Macedo (CPF: 944.337.475-72) e Enoc Martins Rodrigues (CPF: 924.032.985-49); e da Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA (CNPJ: 16.416.125/0001-37);

c) condenar a Prefeitura Municipal de Feira da Mata/BA (CNPJ: 16.416.125/0001-37) ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
200,00	02/03/2005
425,00	10/03/2005
320,10	15/03/2005
480,00	18/03/2005
500,00	22/03/2005
271,60	28/03/2005
2.550,35	20/04/2005
700,00	06/05/2005
1.400,00	06/06/2005
1.400,00	05/07/2005
1.400,00	03/08/2005
3.492,00	09/08/2005
55,00	04/11/2005
331,10	08/11/2005
3.438,00	08/03/2006
3.438,00	10/04/2006
1.874,50	23/05/2006
1.183,90	24/05/2006
300,00	30/05/2006
400,00	16/06/2006
400,00	19/06/2006
300,00	20/06/2006
1.500,00	27/06/2006
500,00	03/07/2006
2.058,00	04/07/2006
382,00	05/07/2006
339,50	07/07/2006
3.558,00	10/07/2006
2.615,45	20/07/2006
70,00	24/07/2006
100,00	25/07/2006
180,00	01/08/2006
210,49	02/08/2006
250,26	17/08/2006
556,00	21/08/2006
2.956,10	23/08/2006
2.515,00	25/08/2006

200,00	04/09/2006
5.388,08	28/09/2006
873,00	29/09/2006
307,96	02/10/2006
2.149,35	27/10/2006
100,00	30/10/2006
915,00	31/10/2006
170,00	01/11/2006
327,88	06/11/2006
1.122,91	28/11/2006
517,00	29/11/2006
1.739,50	07/12/2006
2.037,00	13/12/2006
3.867,40	21/12/2006
58,20	28/12/2006
5.019,37	17/01/2007
3.612,03	18/01/2007
1.660,00	02/02/2007
1.591,05	06/02/2007
3.808,00	12/02/2007
616,71	26/02/2007
99,74	27/02/2007
360,00	01/03/2007
804,00	12/03/2007
2.264,58	13/03/2007
265,00	14/03/2007
201,00	29/03/2007
653,70	30/03/2007
761,00	02/04/2007
1.146,63	03/04/2007
329,39	09/04/2007
641,68	10/04/2007
300,00	11/04/2007
528,34	12/04/2007
948,95	16/04/2007
80,00	17/04/2007
300,00	18/04/2007
1.770,25	19/04/2007
1.160,00	03/05/2007
185,00	08/05/2007
455,35	09/05/2007
242,50	16/05/2007
5.434,91	04/06/2007
155,20	05/06/2007
2.204,50	06/06/2007
3.658,14	08/06/2007
370,00	12/06/2007

360,00	14/06/2007
80,00	15/06/2007
150,00	18/06/2007
838,55	19/06/2007
1.432,94	20/06/2007
489,04	25/06/2007
7.912,50	03/07/2007
300,00	04/07/2007
300,00	09/07/2007
245,00	10/07/2007
680,00	11/07/2007
1.285,00	12/07/2007
150,00	16/07/2007
140,00	17/07/2007
1.562,65	20/07/2007
908,11	25/07/2007
437,37	02/08/2007
1.285,58	06/08/2007
1.562,65	07/08/2007
286,00	10/08/2007
60,00	20/08/2007
681,40	27/08/2007
540,70	04/09/2007
35,00	05/09/2007
1.819,09	10/09/2007
611,10	11/09/2007
255,27	12/09/2007
1.642,65	13/09/2007
60,00	02/10/2007
2.106,50	03/10/2007
1.719,00	08/10/2007
70,00	09/10/2007
70,00	15/10/2007
7.495,50	01/11/2007
2.019,70	06/11/2007
380,00	12/11/2007
70,00	13/11/2007
101,85	20/11/2007
1.800,00	07/12/2007
11.054,35	26/12/2007
70,00	02/01/2008
80,00	03/01/2008
300,70	04/01/2008
360,00	11/01/2008
1.561,70	14/01/2008
70,00	15/01/2008
1.719,00	12/02/2008

1.101,83	22/02/2008
360,00	25/02/2008
1.282,28	26/02/2008
572,30	27/02/2008
474,00	29/02/2008
91,94	04/03/2008
1.900,00	06/03/2008
1.719,00	07/03/2008
528,50	13/03/2008
2.069,00	31/03/2008
1.719,00	14/04/2008
2.126,58	07/05/2008
970,00	08/05/2008
1.719,00	14/05/2008
1.719,00	09/06/2008
1.719,00	01/07/2008
1.719,00	11/07/2008
1.719,00	05/08/2008
1.719,00	07/08/2008
1.719,00	08/09/2008
1.719,00	10/09/2008
1.719,00	13/10/2008
622,50	31/10/2008
1.719,00	04/11/2008
609,00	28/11/2008
2.967,75	02/12/2008
1.987,50	23/12/2008
1.719,00	29/12/2008

*c) aplicar aos Srs. Ednon Martins Rodrigues (CPF: 498.855.885-15); Abdias Baliza Macedo (CPF:944.337.475-72) e Enoc Martins Rodrigues (CPF:924.032.985-49) a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;*

*e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”*

3. Enfim, o Ministério Público junto ao TCU, representado no feito pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou a sua concordância com a aludida proposta, conforme o parecer acostado à Peça nº 64.

É o Relatório.