

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 021.830/2013-4

Apenso: TC 045.161/2012-7.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Campina da Lagoa/PR.

Responsáveis: Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves (CPF 429.070.559-68), Município de Campina da Lagoa/PR (CNPJ 76.950.070/0001-72) e Vanda Aparecida Poli (CPF 734.513.559-49).

Representação legal: Nilson Saraiva dos Santos (OAB/PR 16.361) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. INTERRUÇÃO DAS ATIVIDADES. CONTINUIDADE DOS REPASSES FEDERAIS. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO DE RESPONSABILIDADE DO ENTE MUNICIPAL.

RELATÓRIO

Início este relatório com a instrução uniforme elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR (peça 90):

1. “Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada mediante conversão de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado do Paraná acerca de irregularidades na aplicação de recursos do Programa de Saúde da Família - PSF no Município de Campina da Lagoa/PR (Processo 045.161/2012-7), pelo Acórdão 3.949/2013-2ª Câmara.
2. Foram promovidas as citações dos responsáveis. O Município de Campina da Lagoa/PR, na pessoa de sua prefeita a Sra. Célia Cabrera de Paula, apresentou o arrazoado de peça 25, o Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves (CPF 429.070.559-08) apresentou intempestivamente as alegações de defesa, por intermédio de procurador (peça 70) e a Sra. Vanda Aparecida Poli (CPF 734.513.559-49) foi considerada revel (peças 64 e 69). Contudo, a manifestação do Sr. Paulo Marcelino (ex-prefeito) foi assinada pelo advogado Nilson Saraiva dos Santos, sem comprovação de que estivesse autorizado a representar o ex-gestor.
3. A análise de mérito, elaborada por esta Secex/PR, foi pela rejeição das alegações de defesa e o julgamento das contas irregulares com a condenação solidária em débito dos responsáveis, além da aplicação da multa capitulada no art. 57 da Lei Orgânica do TCU (peça 72).
4. O Ministério Público de Contas, ao se pronunciar sobre a proposta da unidade técnica propôs que fosse “... fixado prazo de dez dias para que o Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves promova a regularização de sua representação, conforme previsto pelo art. 145, § 1º, do Regimento Interno do TCU” (peça 75).
5. A Relatora, Ministra Relatora Ana Arraes, acolhendo a proposta do MPTCU, autorizou a realização da medida saneadora antes da manifestação de mérito (peça 76).
6. O Serviço de Administração da Secex/PR tentou sem sucesso, via mensagem eletrônica, obter junto ao advogado subscritor das alegações de defesa a necessária juntada da procuração aos autos (peça 77).

7. Mediante Ofício (n. 0450/2015-TCU/Secex-PR, de 7/5/2015), a unidade técnica solicitou ao responsável, Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, que providenciasse, no prazo de dez dias, a procuração original com outorga ao advogado, Sr. Nilson Saraiva dos Santos (OAB/PR 16.361), para representá-lo no processo (peça 78). O aviso de recebimento da comunicação supracitada foi juntado aos autos, em 10/6/2015, dando conta de que a entrega da comunicação ocorreu em 25/05/2015 (peça 79).

8. Diante da ausência de resposta por parte do responsável, Sr. Paulo Marcelino, e tampouco da juntada da procuração pelo Advogado, até a data de 22 de julho de 2015, considerando a delegação de competência prevista na Portaria MIN-AA 1, de 21 de julho de 2014, art. 1º, inciso I, para promover diligências e outras providências necessárias ao saneamento dos autos, e a ausência de subdelegação para o feito na Portaria-Secex/PR n. 1, de 5 de fevereiro de 2015, a Secex/PR decidiu adotar as seguintes medidas (peças 80 e 81):

a) Diligenciar, com fulcro no com fundamento nos artigos 10, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 157, § 1º, do Regimento Interno do TCU, ao escritório de Advocacia Saraiva (Advogado Nilson Saraiva dos Santos), para que, **no prazo de cinco dias**, seja juntada procuração original com outorga do Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves ao advogado, Sr. Nilson Saraiva dos Santos (OAB/PR 16.361), para representá-lo no processo TC 021.830/2013-4, com firma reconhecida em cartório ou acompanhada de cópia de carteira da OAB, facultando-se, a entrega da procuração original pessoalmente em qualquer unidade do Tribunal, portando documento oficial de identificação;

b) Em caso da falta da implementação da providência elencada na alínea anterior, citar novamente o Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves (CPF 429.070.559-08), com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, a apresentar alegações de defesa, nos termos do Ofício 0726/2014-TCU/Secex-PR, de 5/8/2014 (peça 55), alertando-o de que a defesa acostada à peça 70 é considerada inexistente, conforme disposto no art. 145, § 1º, do Regimento Interno do TCU.

9. A diligência ao escritório de advocacia foi efetuada por meio do Ofício 0818/2015-TCU/SECEX-PR, de 24/7/2015 (peça 82), cujo aviso de recebimento é datado de 6/8/2015 (peça 84).

10. Por meio do Ofício n. 0955/2015-TCU/SECEX-PR, de 14/8/2015 (peça 86), foi promovida nova citação do Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, conforme aviso de recebimento datado de 25/8/2015 (peça 87), juntado ao processo em 17/9/2015 (peça 88).

11. Contudo, em 17/8/2015, antes que o responsável tivesse recebido a nova citação, o escritório de advocacia requereu a juntada da procuração (peça 85). Restou saneada, portanto, a questão da representação processual, o que confere plena validade à defesa anteriormente apresentada e desnecessária a resposta à nova citação.

12. Desse modo, deve-se retomar o andamento do processo, a partir da análise das alegações de defesa anteriormente formulada (peça 72), cuja conclusão e proposta de encaminhamento foi assim formulada:

Instrução de mérito (peça 72):

CONCLUSÃO

53. As manifestações dos responsáveis não afastaram as irregularidades nem fizeram prova da devolução dos recursos ao FNS.

54. Haja vista que os ex-gestores não conseguiram demonstrar boa-fé, cabe proferir, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas, conforme § 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Em vista do exposto, proponho o seguinte:

56. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves e pelo Município de Campina da Lagoa/PR;

57. considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Vanda Aparecida Poli, com fundamento no art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992

Com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "c"; 19, caput; 23, inciso III; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 202, § 6º, e 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, proponho o seguinte:

58. julgar irregulares as presentes contas, condenando solidariamente ao pagamento das quantias especificadas a seguir o Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, ex-Prefeito do Município de Campina da Lagoa/PR; a Sra. Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, ex-Secretária Municipal de Saúde; e o Município de Campina da Lagoa/PR, CNPJ 76.950.070/0001-72, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde/MS, acrescidas de correção monetária e juros de mora calculados a partir das datas indicadas abaixo até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

*Programa Agentes Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo
(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)*

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
12/2002	587	13/1/2003	8.000,00	7/219
1/2003	3779	13/2/2003	8.000,00	7/223
2/2003	5622	11/3/2003	8.000,00	“
3/2003	9159	10/4/2003	8.000,00	“
4/2003	11814	14/5/2003	8.000,00	“
Soma	---	---	40.000,00	---

*Incentivo Adicional ao Prog. Ag. Comum. de Saúde – Transferências Fundo a Fundo
(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)*

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
13º/2002	25995	13/12/2002	9.600,00	7/218

59. aplicar multas individuais ao Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, e à Sra. Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, com fulcro nos arts. 19, caput, e 57, da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

60. aplicar multas individuais ao Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, e à Sra. Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, com fulcro no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

61. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

62. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial, informando-os que incidirão sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais e que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

63. encaminhar cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e voto que o acompanharem, à Procuradoria da República no Município de Campo Mourão/PR e ao Ministério da Saúde.

13. O subsequente pronunciamento da subunidade (peça 73), embora tenha explicitado concordância com a instrução, sugeriu, “tendo em vista a impossibilidade de aferição da boa-fé por parte de pessoa jurídica de direito público (...)”, a concessão de novo e improrrogável prazo para que o município de Campina da Lagoa/PR recolhesse a importância devida acrescida da atualização monetária, informando-lhe que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, sanearia o processo e permitiria que as contas fossem julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do § 4º do art.

202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levaria ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito que seria atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma Lei 8.443/1992. Conforme consignado no referido pronunciamento, recentes decisões deste Tribunal foram prolatadas seguindo esse entendimento.

14. Cabe observar que tal proposição implica em adiar, para a fase seguinte do processo, a deliberação sobre o julgamento das contas dos responsáveis, assim como o exame da questão relativa à aplicação da pena de multa com base no art. 57 da Lei 8.443/1992. Situação essa comentada pela Ministra Ana Arraes, ao proferir, como Relatora, o Voto condutor do Acórdão 9352/2015 - Segunda Câmara.

15. Assim, sugiro que seja retomada a proposta de encaminhamento que integra a referida manifestação da subunidade (peça 73), formulada nos seguintes termos:

15.1 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves (CPF 429.070.559-68) e pelo Município de Campina da Lagoa/PR (CNPJ 76.950.070/0001-72);

15.2 considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Vanda Aparecida Poli (CPF 734.513.559-49), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

15.3 fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o Município de Campina da Lagoa/PR efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

*Programa Agentes Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo
(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)*

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
12/2002	587	13/1/2003	8.000,00	7/219
1/2003	3779	13/2/2003	8.000,00	7/223
2/2003	5622	11/3/2003	8.000,00	“
3/2003	9159	10/4/2003	8.000,00	“
4/2003	11814	14/5/2003	8.000,00	“
Soma	---	---	40.000,00	---

*Incentivo Adicional ao Prog. Ag. Comum. de Saúde – Transferências Fundo a Fundo
(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)*

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
13º/2002	25995	13/12/2002	9.600,00	7/218

15.4 informar ao Município de Campina da Lagoa/PR de que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma Lei 8.443/1992.”

2. O Ministério Público junto a este Tribunal – MPTCU assim se manifestou (peça 92):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) oriunda de conversão da representação autuada no TC 045.161/2012-7, por determinação constante do item 9.2 do Acórdão 3.949/2013-TCU-2ª Câmara. A representação originou-se de informações encaminhadas ao Tribunal pela Procuradoria da República no Município de Campo Mourão, Estado do Paraná, dando conta da sentença proferida em 27/6/2012 na Ação Penal 2004.70.10.002106-9/PR (peça 1).

2. Na referida ação judicial, que tramitou na Justiça Federal da 4ª Região, foram condenados, entre outros, o ex-prefeito municipal de Campina da Lagoa/PR, Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, e a

ex-secretária municipal de Saúde, Sr^a Vanda Aparecida Poli, por crime de responsabilidade na gestão de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS).

3. No âmbito deste Tribunal, foram determinadas pelo Acórdão 3.949/2013-TCU-2^a Câmara as citações dos dois ex-gestores, em solidariedade com o Município de Campina da Lagoa. A responsabilidade dos gestores foi assim resumida por Vossa Excelência no voto que fundamentou essa deliberação:

(...) no período de dezembro de 2002 a abril de 2003, a Coordenação Regional do Programa de Saúde da Família da localidade identificou interrupção na execução das atividades do PSF. Os agentes de saúde teriam sido demitidos em dezembro de 2002 e recontratados apenas em abril do ano seguinte, mas essa suspensão não obsteu a continuidade do repasse das verbas federais destinadas ao PSF. Os gestores municipais incluíram informações falsas no Sistema de Informação de Atenção Básica (Siab) e atestaram o exercício pleno das atividades dos agentes de saúde, o que viabilizou as transferências ao município.

4. Quanto ao ente federativo, Vossa Excelência justificou sua citação do seguinte modo:

Como os recursos federais foram transferidos para conta específica do município de Campina da Lagoa/PR e não constam dos autos elementos que evidenciem o locupletamento dos gestores municipais, não pode ser afastada a hipótese de ter o ente federado se beneficiado indevidamente da transferência e aplicado as verbas em objeto diverso do PSF.

5. Citados os responsáveis e recebidas as alegações de defesa do ex-prefeito e do Município de Campina da Lagoa (peças 70 e 25, respectivamente), foi realizada a correspondente análise pela Secretaria de Controle Externo no Paraná (Secex/PR). A ex-secretária de Saúde, citada por edital após infrutíferas tentativas de citação, não encaminhou resposta ao TCU.

6. Apesar de o Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) que elaborou a instrução à peça 72 ter proposto o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com imputação de débito solidário e aplicação de multa individual, prevaleceu no âmbito da unidade instrutiva a proposta do diretor da 2^a Diretoria Técnica (DT), pela fixação de novo prazo para que o Município de Campina da Lagoa recolhesse o débito apurado na TCE (peça 73), que contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 74).

7. Em minha manifestação anterior nos autos (peça 75), alertei para a necessidade de regularização da representação processual do Sr. Paulo Andreoli, considerando que não constava da TCE a procuração do advogado que havia assinado a defesa do ex-prefeito.

8. Por meio do despacho à peça 76, Vossa Excelência, ao acolher a manifestação deste Ministério Público de Contas, determinou que fosse promovida a mencionada regularização, nos termos do art. 145, § 1º, do Regimento Interno/TCU.

9. Promovida a regularização da representação processual do ex-prefeito (vide procuração à peça 85), o diretor da 2^a DT da Secex/PR pronunciou-se à peça 90, com a anuência do secretário da unidade técnica (peça 91).

10. A Secex/PR ratificou o exame por ela procedido em relação à rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo ex-prefeito e pelo ente federativo (peça 72), propondo que, antes de ser a TCE julgada no mérito, fosse aberta a possibilidade de o Município de Campina da Lagoa recolher o débito que lhe foi atribuído neste processo, com base nas disposições do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e do art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno/TCU.

11. A unidade técnica propôs o adiamento do julgamento das contas dos responsáveis arrolados nesta TCE, a partir do encaminhamento apontado por Vossa Excelência no Voto condutor do Acórdão 9.352/2015-TCU-2^a Câmara. Por essa deliberação foi fixado, em decisão preliminar, novo prazo para que o Estado de Rondônia, em solidariedade com dois ex-gestores (um deles falecido, tendo sido o prazo conferido a seus herdeiros), recolhessem quantias ao FNS, antes do julgamento da TCE autuada no TC 013.150/2011-1.

12. De fato, assiste razão à unidade técnica quando sugere o adiamento do julgamento de mérito desta TCE.
13. Conforme análise realizada na instrução à peça 72, com a qual manifesto minha concordância, o Município de Campina da Lagoa não trouxe, em suas alegações de defesa, elementos capazes de afastar a presunção do Tribunal, válida até o momento, de que os recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), que ingressaram em seus cofres, o beneficiaram.
14. Apesar de restar comprovada a responsabilidade do ex-prefeito e da ex-secretária municipal de Saúde nas irregularidades que envolveram as transferências do FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Campina da Lagoa, entre dezembro de 2002 e maio de 2003, é possível que o ente federativo recolha, oportunamente, o débito apontado no item 9.3 do Acórdão 3.949/2013-TCU-2ª Câmara.
15. Ocorre que, mesmo que o ente federativo promova o ressarcimento de valores aos cofres do FNS, não há a possibilidade de julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos ex-gestores do Município de Campina da Lagoa. No presente caso, é impossível o reconhecimento da boa-fé do Sr. Paulo Gonçalves e da Srª Vanda Poli, considerando a gravidade das condutas identificadas nesta TCE, oriundas, em especial, das informações descritas na Ação Penal 2004.70.10.002106-9/PR.
16. Assim, de modo diverso do procedimento adotado no Acórdão 9.352/2015-TCU-2ª Câmara, verifico, nesta TCE, a impossibilidade de se estender o novo prazo a ser fixado ao ente municipal, para recolhimento do débito, também ao ex-prefeito municipal de Campina da Lagoa e à ex-secretária municipal de Saúde, que devem ter, necessariamente, suas contas julgadas irregulares.
17. Essa conclusão decorre do entendimento de que não se pode aplicar a esses ex-gestores a disposição constante do art. 202, § 4º, do Regimento Interno/TCU - que depende do prévio reconhecimento da boa-fé -, *in verbis*: “(...) a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.”
18. De qualquer modo, seguindo o mesmo raciocínio construído por Vossa Excelência ao relatar o Acórdão 9.352/2015-TCU-2ª Câmara, a fase preliminar que ora se propõe permitirá a correta avaliação sobre o fundamento da apenação a ser imposta aos responsáveis, ou seja, o devido “*exame da questão relativa à aplicação da pena de multa com base no art. 57 da Lei 8.443/1992* [que dependerá da existência de débito]” (excerto do voto que fundamentou a mencionada deliberação).
19. Tendo em conta as considerações anteriores, este membro do Ministério Público de Contas manifesta sua concordância com a proposta da Secex/PR.”

É o relatório.