

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 010.517/2007-6

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Capinzal do Norte - MA

Responsáveis: José Alberto Bezerra de Magalhães (012.412.493-34); José Francisco Lima Neres (372.537.783-91); José Francisco dos Santos (055.504.593-53); Maria Francisca dos Santos (352.005.293-87); Maria Raimunda dos Santos (270.826.103-78)

Representação legal: Marcus Vinicius da Silva Santos (7.961/OAB-MA) e outros, representando José Francisco Lima Neres; Laecio Pinto Leite, representando Maria Raimunda dos Santos.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS DO SUS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE CAPINZAL DO NORTE/MA. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADES NÃO JUSTIFICADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO DE DOIS RECURSOS. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DOS DEMAIS RECURSOS. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO POR UM DOS RESPONSÁVEIS. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. EXCLUSÃO DO RECORRENTE DO ROL DE RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução (peça 131) da Serur, cujas conclusões e proposta de encaminhamento contaram com a anuência dos respectivos dirigentes e do MP/TCU. Transcrevo a peça a seguir, *in verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por José Francisco Lima Neres (Peça 112), contra o Acórdão 631/2010-Segunda Câmara (Peça 11, p. 52 à peça 12, p. 3), que deliberou nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, 23, inciso III, e 57, da Lei 8.443/92, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares em relação aos responsáveis arrolados, e condená-los, na forma abaixo indicada, ao recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional da Saúde - FNS, dos valores abaixo indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a partir das datas também indicadas, até o efetivo recolhimento:

9.1.1. José Francisco dos Santos (CPF 055.504.593-53), José Alberto Bezerra de Magalhães (CPF 012.412.493-34) e Maria Francisca dos Santos (CPF 352.005.293-87), solidariamente, por:

(...)

9.1.2. José Francisco Lima Neres (CPF 372.537.783-91), por:

<i>Valor Histórico</i>	<i>Data de ocorrência</i>
885,20	30/10/2001
1.561,64	30/11/2001
885,20	30/1/2002
885,20	28/2/2002

9.1.3. *Maria Raimunda dos Santos (CPF 270.826.103-78), por:*

Valor Histórico (R\$) Data de ocorrência

(...)

9.1.4. *José Alberto Bezerra de Magalhães (CPF 012.412.493-34) e Maria Francisca dos Santos (CPF 352.005.293-87), solidariamente, por:*

Valor Histórico Data de ocorrência

(...)

9.2. *aplicar, individualmente, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) aos Srs. José Francisco dos Santos, José Alberto Bezerra Magalhães e Maria Francisca dos Santos, e de R\$ 3.000,00 (três mil reais) aos Srs. José Francisco Lima Neres e Maria Raimunda dos Santos, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

9.3. *autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas referidas nos itens 9.1 e 9.2, acima, caso não atendidas as notificações, e*

9.4. *remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão e ao Ministério Público do mesmo estado, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno*

HISTÓRICO

2. *Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão de irregularidades na gestão de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de Capinzal do Norte/MA, apuradas em auditoria realizada pelo FNS/MS na Secretaria Municipal de Saúde, abrangendo o período de maio de 1999 a julho de 2002.*

2.1 *No Relatório de Auditoria 587 (Peça 1, p. 10-47), Planilha de Glosa (peça 1, p. 48-51 e peça 2, p. 1-37) e extratos bancários das contas 58.040-6, 58.041-4 e 6.016-X (peça 2, p. 38-50, peça 3 e peça 4, p. 1-21) foram discriminadas as irregularidades, tais como o pagamento de taxas bancárias sobre cheques devolvidos com recursos do SUS; despesas sem a devida comprovação, referentes ao período de maio de 1999 a julho de 2002; procedimentos ambulatoriais cobrados e não comprovados, referentes aos meses de outubro e novembro de 2001, janeiro, fevereiro e março de 2002; pagamento irregular de AIHs nas competências de novembro de 2001 (nº 5271) e janeiro de 2002 (nº 5292). Foram constatadas, ainda, diversas falhas no sistema de atendimento.*

2.2 *O Ministério da Saúde, por meio de diversos expedientes, (Peça 4, p. 24-25), cobrou dos responsáveis as justificativas e levou os fatos ao conhecimento da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, sem que tenha havido qualquer manifestação dos responsáveis.*

2.3 Executaram-se, então, os procedimentos para a instauração da TCE. O Relatório da Tomada de Contas Especial (Peça 7, p. 43-45), o Relatório e Certificado de Auditoria (Peça 9, p. 19-23) e o Pronunciamento Ministerial (Peça 9, p. 25).

2.4 A instrução de (Peça 9, p. 57-62) demarcou a responsabilidade do ex-prefeito, Sr. José Francisco dos Santos; do ex-Secretário de Saúde, Sr. José Alberto Bezerra de Magalhães; do ex-Diretor Clínico do Hospital São José, Sr. José Francisco Lima Neres; da ex-Secretária Municipal de Finanças, Sr^a Maria Francisca dos Santos; e da ex-diretora clínica do Hospital São José, Sr^a Maria Raimunda dos Santos.

2.5 O Sr. José Francisco Lima Neres apresentou alegações de defesa (Peça 11, p. 2-15). Alegou, preliminarmente, ilegitimidade passiva ad causam, já que nunca exerceu cargo de diretoria no Município de Capinzal do Norte/MA e nunca foi informado de que era o Diretor do HSJ; nunca viu algum decreto de sua nomeação como diretor e nunca assinou qualquer procedimento ambulatorial naquele hospital (isso era função dos enfermeiros); sua função era apenas realizar consultas e encaminhar pacientes para internações.

2.6 Considera que o processo deflagrado contra si afronta os princípios do contraditório e da ampla defesa, tornando-se nulo, já que não teve acesso à "documentação (procedimentos ambulatoriais cobrados por meio de BPA) que o Tribunal de Contas afirma conter suas assinaturas, ficando impossibilitado, assim, de se pronunciar sobre a autenticidade das mesmas." Invoca a proteção constitucional do art. 5º, inciso LV, que garante aos litigantes o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

2.7 A Unidade Técnica entendeu que não procedia as alegações de ilegitimidade passiva, fundada na ausência de designação de Diretor do HSJ por meio de ato formal. Argumentou que esse argumento também foi usado por outro responsável. Assinala que uma equipe de auditoria constatou a inexistência de ato formal de designação da Diretoria do HSJ e recomendou a correção da irregularidade. Havia uma Diretoria de fato, que comandava as ações. Se for aceito o argumento de que a informalidade exclui a responsabilidade, a maioria dos administradores recusaria uma designação por meio de ato formal e estaria livre para malversar recursos públicos. Não se aplicam ao caso os arts. 295, II e 3º c/c 267, VI, do CPC, já que a Lei 8.443/92 tem disposição específica (art. 16).

2.8 O Relator acolheu as conclusões da Unidade Técnica e rejeitou as alegações do ora recorrente. Em consequência, julgou as presentes contas irregulares, imputando ao responsável débito e multa.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame de admissibilidade contido na peça 117, propôs não conhecer do recurso de revisão interposto por José Francisco Lima Neres. Não obstante, o Relator, em Despacho fundamentado constante da Peça 124, conheceu do recurso de revisão, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/1992 c/c art. 288 do RI/TCU, e determinou o seu exame.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame verificar se há evidências nos autos de que o recorrente, a época dos fatos, era o responsável pelo Hospital São José – HSJ.

5. Da alegação de ilegitimidade passiva.

5.1 Inicialmente assinala que o Acórdão n. 9201/2012 - Segunda Câmara não conheceu do Recurso de Reconsideração apresentado pelo ora Recorrente, mantendo-se inalterados os fundamentos do Acórdão 631/2010 - Segunda Câmara.

5.2 *Reitera, por outro lado, as alegações de que os elementos existentes no processo não são suficientes para embasar a condenação que lhe foi imposta, por suposta prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, em face da insuficiência de documentos que comprovem os fatos e o nexo entre a sua conduta e as ocorrências irregulares.*

5.3 *Nesse sentido, esclarece que, apesar de seu nome não ter sido citado em nenhuma denúncia, seu nome figurou entre os responsáveis pelo Hospital São José, durante o período de 01/10/2001 a 01/03/2002, o que demonstraria total desarmonia entre as conclusões da auditoria e os elementos do Relatório, que em nenhum momento faz menção ao seu nome.*

5.4 *Sobre a sua responsabilidade, extrai do Relatório de Auditoria as seguintes informações:*

"3 - DA DENÚNCIA

Denúncia n 2 1037

(..)

12) a Diretora do Hospital é filha do Prefeito;

(..)

D Denúncia n° 2 1094

(..)

20) a diretora do Hospital discrimina as pessoas, determinando quem pode ou não ser atendida;

(..)

6 - AVALIAÇÃO FÍSICO-FUNCIONAL DA UNIDADE

(..)

6.2 - Recursos Humanos

(..)

A Diretora da Unidade, Sra. Maria Raimunda dos Santos, não foi localizada no município durante todo o período da auditoria, sendo as informações e os documentos fornecidos pelo Secretário Municipal de Saúde.

(..)

O Secretário de Saúde informou através do Ofício n° 61, de 07.11.2002, que não existe designação formal para os cargos de Diretor Clínico e Diretor Geral da Unidade.

(..)

9- DA APURAÇÃO DA DENÚNCIA

(..)

12) A diretora do Hospital é filha do Prefeito.

A Diretora da Unidade, Sra. Maria Raimunda dos Santos, é filha do Prefeito Municipal e não foi localizada no município durante todo o período da auditoria.

Denúncia procedente."

5.5 *Segundo o recorrente, a conclusão apontada pelo Relatório é de que quem exercia o cargo de Diretora do Hospital São José era a Sra. Maria Raimunda dos Santos, filha do Prefeito Municipal e não o Recorrente.*

Análise

5.6 *Assiste razão ao recorrente. De fato, nem o Relatório de Auditoria do Denasus, nem as instruções elaboradas no âmbito deste Tribunal, apontam elementos concretos de que o recorrente realmente era o responsável pelo Hospital São José.*

5.7 *A propósito, nota-se que a alegação de ilegitimidade passiva vem sendo reiterada desde o início do processo. Na instrução elaborada pela Secex/SC e transcrita no Relatório que fundamentou o Acórdão ora recorrido (Peça 11, p. 45), a alegação de ilegitimidade passiva então apresentada foi assim analisada:*

36. *Quanto ao mérito, o responsável repete as alegações de ilegitimidade passiva, quais sejam, a de que não era o Diretor do HSJ, de que não há documentos por ele assinados. Como visto anteriormente, não havia designação formal dos diretores do HSJ; o cargo era irregularmente exercido de fato. O Sr. José Francisco Lima Neres admite que trabalhava no HSJ como médico contratado e que fazia consulta e encaminhava pacientes para internações; sabia quem assinava os Boletins de Procedimentos Ambulatoriais. Tinha, portanto, pleno conhecimento do funcionamento do HSJ, de seus funcionários, já que o hospital era de pequeno porte. Soa estranho que, apontado como Diretor do HSJ, sua negativa não venha acompanhada da indicação de quem era o verdadeiro Diretor. Se não era ele próprio, seria uma defesa natural apontar, então, quem era o Diretor, quem era seu chefe, imediato ou não. Ao contrário do que afirma, não se apontou, neste processo, que o Sr. José Francisco Lima Neres assinava BPAs ou outros documentos de cobrança. Sua responsabilidade foi apontada pelo exercício, de fato, da direção do HSJ. Enfermeiros, atendentes e outros servidores subalternos não têm acesso aos recursos do SUS, ainda que assinem os boletins de procedimentos ambulatoriais (conforme o caso, poderiam ser responsabilizados solidariamente, mas a equipe de auditoria do Ministério da Saúde não seguiu esse caminho). O que se levantou na auditoria foi a cobrança de procedimentos sem comprovar a sua realização. Ora, num setor onde os recursos são historicamente escassos, o Diretor de um hospital, exercendo o cargo de fato ou de direito, não teria como desconhecer os procedimentos ambulatoriais realizados e o destino dos recursos recebidos em contrapartida pela prestação dos serviços. - destaque*

5.8 *Pede-se vênia para dissentir dos argumentos da Unidade Técnica. Isso porque a responsabilização do recorrente está baseada em uma presunção de que ele era o responsável pelo Hospital. Não há nos autos documento de designando formal dele como Diretor ou, ainda, referência a atos por ele praticados que demonstrem que ele se comportava como responsável de fato pelo Hospital. Sem esses pressupostos básicos, não se sustenta a responsabilização do recorrente.*

5.9 *Ademais, ressei do próprio Relatório que fundamentou o Acórdão ora recorrido que “não se apontou, neste processo, que o Sr. José Francisco Lima Neres assinava BPAs ou outros documentos de cobrança” (peça 11, p. 45). Portanto, se não há nos autos documentos indicando a sua designação como Diretor, nem documentos assinados por ele que indiquem que ele comportava como Diretor; temos, então, que reconhecer que, de fato não, há documentos suficientes para sustentar a sua condenação nestes autos.*

5.10 *Ante essas razões, propomos acolher as alegações de defesa do recorrente, para excluí-lo da relação processual.*

6. CONCLUSÃO

6.1 *A responsabilização do recorrente baseou unicamente na presunção de que o mesmo era o responsável de fato pelo Hospital São Jose. Entretanto, não há nos autos evidências capazes de sustentar essa hipótese, razão porque deve-se acolher as alegações de defesa do recorrente e excluí-lo da relação processual.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. *Diante do exposto, propõe-se:*

a) com fundamento no art. 32, inciso III, c/c o art. 35, inciso II, da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, para excluir da relação processual o Sr. José Francisco Lima Neres.

b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e demais interessados.”

É o Relatório.