

TC 032.966/2016-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP

Responsável: Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06); Maria Eulália Peres (CPF 040.137.508-05)

Procurador/Advogado: Flávio Henrique Moraes (OAB/SP 134.682 – peça 12)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Saúde, em desfavor da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, em razão da não comprovação da aquisição de medicamentos e insumos da assistência farmacêutica no âmbito da atenção básica com recursos repassados pelo Ministério da Saúde, nos exercícios de 2010 a 2011, conforme informações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus 12827.

HISTÓRICO

2. O Relatório de Auditoria do Denasus 12827 (peça 2, p. 53-85) elencou algumas irregularidades identificadas por ocasião de fiscalização realizada no município de Ferraz de Vasconcelos/SP.

3. O Relatório de Tomada de Contas Especial 131/2016 (peça 1, p. 40-44) elencou como responsáveis solidários o Sr. Jorge Abissamra, ex-Prefeito Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, e a Sra. Maria Eulália Peres, ex-Tesoureira da Prefeitura. Os ex-gestores tiveram suas responsabilidades incluídas na Nota de Lançamento 2016NS044633 (peça 1, p. 59).

4. O tomador de contas afirmou que, no tocante à quantificação do dano, este alcançou o valor original de R\$ 905.314,42.

5. Segundo o Relatório de Auditoria 950/2016, da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 69-71), foram cumpridas as normas em relação à instauração e ao desenvolvimento da TCE, nos termos da Instrução Normativa TCU 71/2012, exceto em relação à demora em apurar conclusivamente as irregularidades encontradas.

6. O Certificado de Auditoria (peça 1, p. 72) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 73) concluíram pela irregularidade das contas.

7. O Ministro de Estado da Saúde declarou, em 19/10/2016, ter tomado conhecimento da irregularidade das contas lançada em nome do responsável (peça 1, p. 74).

8. A motivação para a instauração desta TCE foi materializada pela ausência de comprovação de despesas realizadas com os recursos transferidos, conforme apontado no Relatório de Auditoria do Denasus 12827 (peça 2, p. 53-85).

9. Dentre as irregularidades, duas constatações não foram solucionadas e deram origem a presente Tomada de Contas Especial: Constatação 245836 e Constatação 245843 (peça 2, p. 58-59).

10. Ambas referem-se à assistência farmacêutica na atenção básica, especificamente a recursos repassados pelo Ministério da Saúde para aquisição de medicamentos e insumos e que não

tiveram sua utilização comprovada.

11. Reproduz-se, a seguir, extrato do Relatório de Auditoria do Denasus 12827, com as Constatações 245836 e 245843 (peça 2, p. 58-59):

Constatação: Não comprovação de despesas, relativo ao exercício de 2010 até setembro de 2011, no valor total de R\$ 747.549,49.

Evidência: O gestor municipal não apresentou os documentos relativos à execução das despesas que por ventura tenham sido realizadas com os recursos financeiros recebidos do Ministério da Saúde para aquisição de medicamentos e insumos da assistência farmacêutica no âmbito da atenção básica, no ano 2010 e até setembro de 2011, no valor total de R\$ 747.549,49 (setecentos e quarenta e sete mil, quinhentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos) que foram transferidos das contas específicas para outras contas movimento da Prefeitura. A não comprovação das despesas está em desacordo com o artigo 93 do Decreto Lei 200/67 combinado com o artigo 66 do Decreto 98.872/1986; artigo 8º da Lei 8.443/1992. Portanto, propomos o ressarcimento do valor de R\$ 747.549,49 (setecentos e quarenta e sete mil, quinhentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos).

Constatação: Não comprovação de despesa e da destinação dos recursos financeiros transferidos das contas específicas, no valor de R\$ 157.764,93.

Evidência: Gestor municipal não apresentou os extratos bancários e os documentos relativos às transferências realizadas no valor total de R\$ 157.764,93 (cento e cinquenta e sete mil, setecentos e sessenta e quatro reais e noventa e três centavos) das contas ns. 16642-1 e 26169-6 do Banco do Brasil, agência nº2062-1, no valor de R\$ 66.210,38 (sessenta e seis mil, duzentos e dez reais e trinta e oito centavos) da conta corrente nº 624001-9 da Caixa Econômica Federal, agência nº 01192-4, no valor de R\$ 91.554,55 (noventa e um mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), conforme demonstramos na Tabela nº 4 em anexo, portanto não movimentou os recursos financeiros nas contas específicas para as quais o Ministério da Saúde depositou, estando em desacordo com o parágrafo 2º do artigo 50 da PT/GM/MS/204 de 29/01/2007. O gestor municipal também não apresentou os documentos relativos à execução das despesas que por ventura tenham sido realizadas com os recursos financeiros transferidos das contas específicas, bem como não informou qual foi a destinação em questão. A não comprovação está em desacordo com o artigo 8º da Lei nº 8.443/1992 e o artigo, 93 do Decreto Lei nº200/67, combinado com o artigo 66 do Decreto nº 98.872/1986 e o artigo 11 do Decreto 1.651/95. Portanto propomos o ressarcimento no valor de 157.764,93 (cento e cinquenta e sete mil, setecentos e sessenta e quatro reais e noventa e três centavos).

12. O atual Prefeito, Sr. Acir dos Santos, informou por meio de ofício (peça 2, p. 45-51) que adotaria todas as medidas necessárias para que tais falhas não voltassem a ocorrer e que instauraria sindicância para apurar a falta de comprovação do gasto.

13. Entendeu-se, inicialmente, que o Sr. Jorge Abissamra e a Sra. Maria Eulália Peres eram as pessoas responsáveis pela gestão dos recursos federais recebidos do Ministério da Saúde, e, no entanto, não tomaram as medidas para que a utilização de tais recursos fosse feita corretamente, sendo, portanto, os responsáveis pelo prejuízo apurado nesta tomada de contas especial.

14. Por tal motivo, instrução anterior (peça 4) manifestou concordância com a responsabilidade solidária da Sra. Maria Eulália Peres, ex-Tesoureira da Prefeitura, com base na Constatação 244956 do Relatório de Auditoria do Denasus 12827 (peça 2, p. 56-57), a seguir reproduzida:

Constatação: O Secretário Municipal de Saúde não é o ordenador de despesas, não assina os cheques, nem é o responsável pelo gerenciamento e movimentação das contas que compõem o Fundo Municipal de Saúde.

Evidência: Em análise aos documentos de pagamentos e cópia dos cheques, verificamos que o Secretário Municipal de Saúde não é o ordenador de despesas, não assina os cheques, nem é o responsável pelo gerenciamento e movimentação das tontas que compõem o Fundo Municipal

de Saúde; sendo os cheques assinados em conjunto pelo Prefeito e Tesoureiro da Prefeitura estando em desacordo com o Art. 1º da Lei Municipal nº 2275/1998, inciso III do Art. 9º combinado com o § 2º do Art. 32 da Lei Federal 8080/90.

15. Ambos os responsáveis foram notificados do débito e da necessidade de ressarcirem os cofres públicos durante a fase interna da TCE, mas quedaram-se silentes.

16. Os responsáveis não recolheram o valor do débito no âmbito desta TCE. Assim, entendeu-se que foram esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao Erário.

EXAME TÉCNICO

17. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 5), foi promovida a citação dos Srs. Jorge Abissamra e Maria Eulália Peres, mediante os Ofícios 3.675/2016-TCU/SECEX-SP e 3.676/2016-TCU/SECEX-SP (peças 8 e 9), datados de 16/12/2016.

18. Apesar de o Sr. Jorge Abissamra ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 10, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

19. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

21. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

22. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas. Vale ressaltar que, segundo apurado no Relatório de Auditoria do Denasus 12827, despesas geridas pelo responsável, destinadas à assistência farmacêutica na atenção básica, especificamente para aquisição de medicamentos e insumos, no valor original de R\$ 905.314,42, não tiveram sua utilização comprovada.

23. A Sra. Maria Eulália Peres tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 11, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 13.

24. A Sra. Maria Eulália Peres afirmou em sua defesa ser parte ilegítima para figurar no polo passivo da presente demanda, uma vez que muito embora fosse tesoureira da prefeitura de Ferraz de Vasconcelos, nunca foi responsável pela administração, fiscalização e pelas despesas realizadas com recursos financeiros dos convênios.

25. Foi encaminhada cópia da Certidão n. 3/2016 (peça 13, p. 8), expedida pela Secretaria Municipal de Administração de Ferraz de Vasconcelos/SP, afirmando que nunca foi competência

ou responsabilidade da Sra. Maria Eulália Peres o gerenciamento ou operacionalização de convênios.

26. Foi dito, ainda, que a Sra. Maria Eulália Peres somente assinava os cheques juntamente com o Prefeito por ser rotina administrativa inerente à função de tesoureira, e não por ser administradora ou gestora de convênios. Por tal razão, foi solicitada a exclusão da responsabilidade da Sra. Maria Eulália Peres.

27. Em função das informações e documentos apresentados pela Sra. Maria Eulália Peres, entendemos que a mesma não tinha poder decisório sobre as movimentações bancárias ocorridas, sendo o efetivo ordenador de despesas o Sr. Jorge Abissamra. De fato, é razoável considerar que, na qualidade de tesoureira, a Sra. Maria Eulália assinasse os cheques conjuntamente com o ordenador de despesas, o que não a reveste automaticamente de tal qualidade. Ademais, a própria constatação registrada pelo Denasus apontou que o Secretário Municipal de Saúde não era o ordenador de despesas, não assinava os cheques e nem seria o responsável pelo gerenciamento e movimentação das contas que compõem o Fundo Municipal de Saúde, limitando-se a ressaltar serem os cheques assinados em conjunto pelo Prefeito e Tesoureiro da Prefeitura.

28. Destarte, entende-se pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva da Sra. Maria Eulália Peres, ex-tesoureira da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, mantendo-se a responsabilidade individual do Sr. Jorge Abissamra, ao qual não se aproveita a defesa apresentada pela Sra. Maria Eulália, por conter fundamentos de natureza exclusivamente pessoal, conforme previsto na parte final do art. 161 do Regimento Interno do TCU.

CONCLUSÃO

29. Diante da revelia do Sr. Jorge Abissamra e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se, desde logo, que suas contas sejam julgadas irregulares, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, 2.455/2015-1ª Câmara, 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, 5.070/2015-2ª Câmara e 2.424/2015-TCU – Plenário), e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

30. Em face da análise promovida nos itens 24 a 28 do Exame Técnico propõe-se acolher integralmente a preliminar de ilegitimidade passiva apresentada pela Sra. Maria Eulália Peres em suas alegações de defesa, uma vez que foi suficiente para elidir sua responsabilidade sobre as irregularidades a ela atribuídas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b, 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, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06), ex-Prefeito Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, e condená-lo 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, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da aquisição de medicamentos e insumos da assistência farmacêutica no âmbito da atenção básica com recursos repassados pelo Ministério da Saúde, o que propiciou o consequente débito, com infração aos dever legal de prestar contas, insculpido no art. 70, parágrafo único, da

Constituição Federal, c/c o artigo 93 do Decreto Lei 200/1967, artigo 66 do Decreto 93.872/1986, artigo 11 do Decreto 1.651/1995 e artigo 50, § 2º da PT/GM/MS/204 de 29/01/2007;

Responsável: Jorge Abissamra

CPF 027.491.428-06

Condição: Prefeito Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, no período de 1/1/2005 a 31/12/2012

Endereço: Av. Brasil 2675, Apto 54, Vila Romanópolis – Ferraz de Vasconcelos /SP, CEP. 08529-310

Ocorrências:

- ausência de apresentação dos documentos relativos à execução das despesas realizadas com os recursos financeiros recebidos do Ministério da Saúde para aquisição de medicamentos e insumos da assistência farmacêutica no âmbito da atenção básica, no ano 2010 e até setembro de 2011, no valor total de R\$ 747.549,49 (setecentos e quarenta e sete mil, quinhentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos) que foram transferidos das contas específicas para outras contas movimento da Prefeitura

- ausência de apresentação dos extratos bancários, dos documentos relativos às transferências realizadas no valor total de R\$ 157.764,93 (cento e cinquenta e sete mil, setecentos e sessenta e quatro reais e noventa e três centavos) das contas ns. 16642-1 e 26169-6 do Banco do Brasil, agência nº2062-1 e da conta corrente nº 624001-9 da Caixa Econômica Federal, agência nº 01192-4, o que demonstra que os recursos financeiros repassados pelo Ministério da Saúde não foram movimentados nas contas específicas, bem como ausência de apresentação dos documentos relativos à execução das despesas realizadas com os recursos financeiros transferidos das contas específicas,

Normativo legal infringido: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c o artigo 93 do Decreto Lei 200/1967, artigo 66 do Decreto 93.872/1986, artigo 11 do Decreto 1.651/1995 e artigo 50, § 2º da PT/GM/MS/204 de 29/1/2007

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
28.858,22 (D)	15/1/2010
24.978,10 (D)	8/3/2010
51.360,86 (D)	26/3/2010
38.093,07 (D)	12/4/2010
38.000,00 (D)	7/5/2010
45.554,55 (D)	8/6/2010
53.186,31 (D)	17/6/2010
53.022,50 (D)	12/7/2010
45.000,00 (D)	6/8/2010
3.210,38 (D)	20/9/2010
25.000,00 (D)	20/9/2010
17.942,11 (D)	24/9/2010

45.554,55 (D)	26/10/2010
20.000,00 (D)	3/12/2010
25.000,00 (D)	10/12/2010
45.000,00 (D)	19/1/2011
46.000,00 (D)	20/1/2011
8,27 (D)	28/1/2011
26.218,20 (D)	9/2/2011
45.554,55 (D)	18/3/2011
45.554,55 (D)	28/4/2011
45.554,55 (D)	12/5/2011
45.554,55 (D)	11/7/2011
45.554,55 (D)	12/9/2011
45.554,55 (D)	26/9/2011

Valor atualizado até 20/2/2017: R\$ 1.620.453,80 (peça 14)

b) aplicar ao Sr. Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06) a multa prevista no art. 57 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;

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

d) autorizar o pagamento da dívida do Sr. Jorge Abissamra em até 36 parcelas mensais e consecutivas, se assim solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) acolher a preliminar de ilegitimidade passiva apresentada pela Sra. Maria Eulália Peres, tesoureira da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, excluindo sua responsabilidade pelo débito apurado nesta TCE; e

f) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis em seu âmbito de atuação.

Secex-SP, 3ª DT, em 20 de fevereiro de 2017.

(Assinado eletronicamente)



Alexandre Figueiredo Costa Silva Marques
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula n. 7655-4