

Processo TC nº 013.687/2011-5

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – *Recurso de Reconsideração*

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Sra. Maria do Livramento Mendes Figueiredo, ex-prefeita do Município de São Vicente Ferrer/MA (gestão 2001-2004), contra o Acórdão nº 2238/2015-1ª Câmara (peça 62), mediante o qual esta Corte julgou irregulares suas contas, condenando-a em débito e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, decisão que foi mantida por meio do Acórdão nº 6934/2015-1ª Câmara (peça 89), que rejeitou os embargos de declaração opostos pela responsável.

2. Os presentes autos cuidam de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos financeiros transferidos ao Município de São Vicente Ferrer/MA, na modalidade “fundo a fundo”, no exercício de 2003 e no período de outubro a dezembro de 2004, impugnando o montante de R\$ 2.819.524,27 e imputando a ex-prefeita como única responsável. Tal constatação originou-se de auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus).

3. A Secex/MA analisou as alegações de defesa da responsável, tendo concluído que os documentos apresentados (ordens de empenho e pagamento) não eram suficientes para se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, de modo que propôs o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 (peças 58/60).

4. Em meu pronunciamento anterior (peça 61), concordei em essência com a proposta da unidade instrutiva, divergindo apenas quanto ao valor do débito, por considerar que o quadro resumo à peça 33 continha informações decorrentes de empenhos, ordens de pagamento, comprovantes e cheque constantes dos extratos bancários que permitiam a comprovação parcial das despesas e, consequentemente, o abatimento de R\$ 1.535.778,16 no valor inicialmente calculado, restando como débito o montante de R\$ 1.283.746,11, em valores históricos.

5. Em seu voto (peça 64), o Relator *a quo*, Exmo. Sr. Ministro Benjamin Zymler, acolheu a minha proposta de reduzir o débito imputado à ex-prefeita e proferiu o voto que fundamentou o acórdão ora recorrido pela responsável.

6. Na análise do recurso de reconsideração (peças 118-120), a Serur considerou haver falhas metodológicas graves na auditoria do Denasus que apurou o débito em comento. Em sua opinião, a auditoria não deveria ter se limitado a apontar a ausência de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos do SUS, sem ter analisado os registros contábeis e correspondentes demonstrativos financeiros/orçamentários. Salientou que tais documentos são de elaboração obrigatória e deveriam ter sido examinados pelos auditores na Prefeitura, não sendo crível aceitar a hipótese de que a Prefeitura não possuía, à época, uma contabilidade minimamente organizada.

7. A unidade instrutiva acrescentou que a documentação juntada aos autos pela recorrente (peças 100-105) não tem validade para comprovação da gestão dos recursos do SUS, por não ser suficiente para demonstrar o nexo com os demonstrativos e registros contábeis ou com os constantes dos extratos bancários. Por se tratar de processo que se originou de fiscalização, considerou inadequado exigir que a ex-gestora supra as falhas metodológicas do Relatório de Auditoria do Denasus. Assim sendo, formulou proposta de encaminhamento (peça 118, p. 25) no sentido de que esta Corte dê provimento ao recurso, afastando o débito e julgando regulares com ressalva as contas da responsável.

8. Com as devidas vênias, divirjo da proposta da Serur, por não vislumbrar a ocorrência de falhas metodológicas graves na auditoria do Denasus.

Continuação do TC nº 013.687/2011-5

9. Conforme destacado pelo Denasus (peça 1, p. 18-20) e reproduzido em meu parecer anterior (peça 61, p. 1), o Município não apresentou os documentos requisitados pela auditoria, tais como empenhos, ordens de pagamentos, notas fiscais e recibos, contrariando os §§ 1º e 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64 e § 2º do art. 36 do Decreto nº 93.872/86. Naquela ocasião, o secretário municipal de saúde informou que a documentação solicitada não havia sido encontrada nos arquivos da Prefeitura, ressaltando que tal documentação era decorrente de gestão anterior. A ex-prefeita tampouco apresentou tal documentação durante a fase interna da TCE.

10. De modo geral, a não apresentação dos documentos requisitados restringe ou, em casos extremos, impossibilita os trabalhos de auditoria. Quando a documentação requisitada é essencial para o resultado da auditoria e o auditado não apresenta justificativa razoável para o seu não encaminhamento à equipe de auditoria, como no caso em tela, entendo que não deve o gestor se beneficiar da não disponibilização de tal documentação, caso contrário essa conduta poderia estimular outros gestores a não fornecer a documentação requisitada com o objetivo de impedir que a equipe de auditoria reúna as evidências necessárias para fundamentar a irregularidade.

11. Considero que a documentação solicitada, caso houvesse sido adequadamente organizada e integralmente disponibilizada, teria sido suficiente para comprovar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, pois permitiria correlacionar os comprovantes de despesas com as movimentações financeiras constantes dos extratos bancários. Entendo que essa metodologia para comprovação das despesas é válida, pois, de certa forma, os registros contábeis devem refletir os eventos registrados nos extratos bancários.

12. Em meu pronunciamento anterior, manifestei-me pela possibilidade de se aferir o nexo de causalidade utilizando essa metodologia. Assim sendo, os elementos apresentados nas alegações de defesa foram considerados suficientes para permitir a redução do débito originalmente apontado.

13. Em seu recurso de reconsideração, a responsável apresentou novas ordens de pagamento, recibos e notas fiscais, os quais a Serur considerou insuficientes para a comprovação do nexo de causalidade (peça 118, p. 13-14). Ao analisar tais documentos, sintetizados na tabela da instrução da Serur (peça 118, p. 14-25), verifiquei que, de fato, a maioria das notas fiscais e recibos está desacompanhada dos números dos cheques ou de informação equivalente que permita estabelecer a correlação das despesas realizadas com a movimentação financeira nos extratos bancários.

14. Há inclusive informações que demonstram que parte dessas despesas foram pagas em espécie (a exemplo dos comprovantes de despesas juntados à peça 101, p. 20-23 e 49-50; e peça 102, p. 10-12, 35-39 e 43-45) ou pagas com recursos de contas correntes diferentes daquelas impugnadas nesta tomada de contas especial, visto que algumas despesas foram pagas com recursos das contas correntes nºs 29.000-3 e 29.003-3 (peça 100, p. 59-60; peça 101, p. 67-69 e 70-72; peça 102, p. 13-14, 32-34 e 40-42; e peça 103, p. 1-2), ao passo que somente foram impugnados recursos repassados às contas correntes nºs 6.288-X, 6.465-3, 58.046-5 e 58.047-3 (peça 1, p. 22-63 e 73-80).

15. No entanto, parte dos documentos apresentados pela recorrente permite o estabelecimento do nexo de causalidade, de modo que pode ser utilizado para reduzir o débito imputado à responsável, conforme destacado na tabela seguinte.

Data do recibo	Conta corrente	Número do Cheque	Valor (R\$)	Nota de empenho	Comprovante de despesa	Favorecido	Extrato Bancário
10/01/2003	58046-5	850127	4.657,50	Peça 101, p. 35	Peça 101, p. 36-37	J P A Rodrigues	Peça 1, p. 88
21/01/2003	58046-5	850178	2.175,00	Peça 102, p. 60	Peça 102, p. 61-62	Comercial Brasillojas Ltda.	Peça 1, p. 88

Continuação do TC nº 013.687/2011-5

10/04/2003	58047-3	850894 (2ª Parcela - R\$ 7.405,90)	7.405,90	Peça 102, p. 7	Peça 102, p. 8-9	Espontânea Material Hospitalar Ltda.	Peça 15, p. 15
10/05/2003	58047-3	850903	9.331,61	-	Peça 102, p. 63- 68	Espontânea Material Hospitalar Ltda.	Peça 15, p. 17
10/07/2003	58047-3	851058	5.870,00	-	Peça 104, p. 5-8	H Pinheiro Nunes	Peça 15, p. 20
		TOTAL	29.440,01				

16. O cheque nº 850185 referente à conta corrente nº 58.046-5, destinado à Espontânea Material Hospitalar Ltda. no valor de R\$ 2.905,13, não foi incluído na tabela acima por ter sido devolvido sem fundo em duas oportunidades e por não haver registro do seu posterior pagamento ao favorecido no extrato da referida conta no ano de 2003 (peça 1, p. 94 e peça 102, p. 3-6).

17. Ante o exposto, este representante do Ministério Público, reiterando as vênias por divergir da unidade instrutiva, propõe que esta Corte dê provimento parcial ao recurso de reconsideração, alterando o disposto nos subitens 9.2 e 9.4 do Acórdão nº 2238/2015-1ª Câmara (peça 62), para reduzir do débito anteriormente apurado a quantia de R\$ 29.440,01, em valores históricos, com consequente redução proporcional da multa aplicada à responsável com base no art. 57 da Lei nº 8.443/92.

Ministério Público, em maio de 2017.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral