

TC 019.058/2015-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Barra do Corda/MA

Responsáveis: Manoel Mariano de Sousa, CPF 021.881.043-15, Maria Edilma Ferreira Miranda, CPF 381.806.693-00, Olinda Costa Trovão, CPF 282.239.933-68, Pedro Alberto Telis de Sousa, CPF 178.736.063-68, Sandra Elena Telis de Sousa. CPF 252.774.213-00

Procurador ou Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (FNS/MS), em desfavor do Prefeito de Barra do Corda/MA, Manoel Mariano de Sousa; da Coordenadora Geral, Sra. Maria Edilma Ferreira Miranda; da Secretária Municipal de Saúde, Sra. Olinda Costa Trovão; do Secretário de Finanças, Sr. Pedro Alberto Telis de Sousa; e da Chefe de Setor, Sra. Sandra Elena Telis de Sousa, em razão do pagamento irregular de procedimentos do SIA/SUS com recursos repassados à Prefeitura Municipal de Barra do Corda/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Saúde da Família PSF, nos exercícios de 2010 a 2012.

HISTÓRICO

2. O processo originou-se das constatações contidas no Relatório de Auditoria 12895/2013 (peça 1, p. 3-246) do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), realizada na Secretaria Municipal de Saúde de Barra do Corda/MA, em virtude de demanda proveniente da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com o objetivo de verificar supostas irregularidades na prestação de serviços de saúde à população. A auditoria abrangeu os exercícios de 2010-2012 e constatou, inicialmente, dano ao erário de R\$ 16.700.251,03 (peça 1, p. 240).

3. Ao analisar as justificativas apresentadas pelo então Prefeito Manoel Mariano de Sousa (peça 6, p. 47-49), o Denasus elaborou o Relatório Complementar de Auditoria 12895/2013 (peça 7, p. 10-54), no qual, acatando parcialmente as justificativas apresentadas, reduziu o valor do dano para R\$ 2.295.963,92 (peça 7, p. 10-50), em virtude das seguintes irregularidades:

- a) pagamento de medicamentos e materiais médico-hospitalar sem comprovação da entrada dos produtos;
- b) pagamento de gêneros alimentícios sem comprovação da entrada dos produtos;
- c) ausência de profissionais médicos em equipes da Estratégia Saúde da Família por mais de noventa dias;
- d) ausência de documentação comprobatória da despesa; e,
- e) ausência de profissional odontólogo em 01 equipe da Estratégia Saúde Bucal por mais de sessenta dias.

4. O Denasus apresentou o detalhamento e a individualização do débito no Relatório Complementar de Auditoria 12895/2013 (peça 7, p. 10-54).

5. O Relatório Completo do Tomador de Contas 327/2014 (peça 8, p. 37-43), acompanhando entendimento do Denasus, caracterizou a responsabilidade da Secretária Municipal de Saúde do Município de Barra do Corda/MA, Sra. Olinda Costa Trovão, CPF 282.239.933-68

(Gestão 1/1/2009 a 31/12/2012), do Prefeito de Barra do Corda/MA, Sr. Manoel Mariano de Sousa, CPF 021.881.043-15 (Gestão 1/1/2005 a 31/12/2012); da Coordenadora Geral, Sra. Maria Edilma Ferreira Miranda, CPF 381.806.693-00 (Gestão 2/1/2009 a 31/12/2012); do Secretário de Finanças, Sr. Pedro Alberto Telis de Sousa, CPF 178.736.063-68 (Gestão 1/1/2009 a 25/1/2011); e da Chefe de Gabinete, Sra. Sandra Elena Telis de Sousa, CPF 252.774.213-00 (Gestão 1/1/2009 a 31/12/2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS e apontou o prejuízo no valor original de R\$ 2.295.963,92.

6. O Relatório de Auditoria 789/2015 do Controle Interno (peça 8, p. 97-102) retrata as questões relatadas no Relatório de Tomada de Contas Especial.

7. Diante disso, a Secretaria de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 8, p. 103), acompanhado do parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 8, p. 104), tendo o Ministro de Estado da Saúde, Sr. Arthur Chioro, registrado o conhecimento das conclusões daquele órgão de controle interno (peça 8, p. 105). A responsabilização foi inscrita no Siafi (peça 8, p. 87).

8. Na fase externa da TCE, a primeira análise levada a efeito pela Secex-GO não vislumbrou a possibilidade de efetivar a citação dos responsáveis, tendo em vista não constar da documentação integrante do processo a identificação dos médicos e odontólogos que receberam recursos sem apresentar produção, tampouco era possível afirmar quais atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano, elementos essenciais para identificar a conduta e, por conseguinte, o nexo de causalidade.

9. Foi, então, emitido Ofício 144/2016-TCU/SECEX-GO, de 25/8/2016, (peça 12), encaminhando diligência ao Fundo Nacional de Saúde para que fossem informados:

a) os nomes e CPF dos médicos e dos odontólogos cadastrados no CNES que receberam recursos dos programas ESF – PACS/PSF e ESF Saúde Bucal sem a devida prestação de serviços, bem com os valores recebidos por cada um e as datas dos pagamentos, referente aos valores glosados pelo Denasus no Relatório Complementar de Auditoria 12895/2013;

b) os atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano, ou seja, da Secretária Municipal de Saúde, Sra. Olinda Costa Trovão, do Prefeito de Barra do Corda/MA, Sr. Manoel Mariano de Sousa, da Coordenadora Geral de Contabilidade, Sra. Maria Edilma Ferreira Miranda, do Secretário Municipal de Finanças, Sr. Pedro Alberto Telis de Sousa, e da Chefe de Gabinete, Sra. Sandra Elena Telis de Sousa, observando o estabelecido nas alíneas “c”, “d”, “e” e “h” do inciso I do art. 10 da IN/TCU 71/2012

10. Em sua resposta (peça 14), o FNS defendeu que “não detém competência para colher elementos que cabem à fase apuratória, tampouco as informações necessárias para sanear o Processo TC 019.058/2015-2”, e solicita que a diligência seja encaminhada ao Denasus, instando a prestar as informações necessárias à avaliação do TCU.

11. A analisar a resposta do FNS (peça 15), a Secex-GO ponderou que houve equívoco por parte do FNS ao afirmar que as informações deveriam ser buscadas pelo TCU junto ao Denasus. Nos termos do art. 10, inc. I, “e”, da Instrução Normativa TCU 71/2012, deve constar do relatório da tomada das contas (neste caso, o FNS), “relato das situações e dos fatos, com indicação dos atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano” (grifamos).

12. Assim, foi reiterada a diligência (Ofício 0553/2017-TCU/SECEX-GO, de 18/4/2017 - peça 18) que, após prorrogação de prazo requerida pelo FNS, foi respondida por meio do Ofício nº 006.465/2017/DIAN/DEFNS/FNS/SE/MS (peça 22).

EXAME TÉCNICO

13. Primeiramente, ressalta-se que a documentação constante dos autos permite concluir a ocorrência de dano ao erário oriundo do pagamento irregular de procedimentos do SIA/SUS com

recursos repassados ao Município de Barra do Corda-MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Saúde da Família PSF, nos exercícios de 2010 a 2012, conforme demonstrado no Relatório Complementar de Auditoria 12895/2013 (peça 7, p.10-54).

14. De acordo com o item 9.3.4 do recente Acórdão 1072/2017-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, “cabe ao gestor responsável pela irregularidade a obrigação de devolver os recursos, visto que, nessas situações, não há evidências de que eles tenham sido aplicados em prol de alguma finalidade pública, devendo a recomposição ser feita ao Fundo Nacional de Saúde”.

15. Porém, neste caso, para a imputação da irregularidade a cada um dos responsáveis arrolados, falta a indispensável individualização das condutas, com a indicação dos atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano. Sem a indicação desses atos é impossível estabelecer o nexo de causalidade.

Análise da diligência ao FNS

16. Na tentativa de obter tais informações, após minuciosa e infrutífera busca nos documentos acostados nesta TCE, diligenciou-se por duas vezes o FNS. Na segunda tentativa, após longa defesa no sentido de que a responsabilidade por tais informações cabia ao Denasus, o FNS enviou resposta composta por 84 páginas.

17. Quanto ao item “a” da diligência, o FNS informou os nomes e CPF dos médicos e dos odontólogos cadastrados no CNES e que não prestaram serviço na Estratégia Saúde da Família. Porém, a informação mais relevante vinda aos autos desta feita é no sentido de que não há comprovação de pagamento de salário aos profissionais na Estratégia Saúde da Família, no período contestado (Peça 22, p. 25-26). Diante dessa informação, conclui-se pela inexistência de responsabilidade desses profissionais pelos danos discutidos nesta TCE.

18. No que se refere ao item “b”, para informar os atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano, o FNS encaminhou o Parecer Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017 (peça 22, p. 26-33), bem como o Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial nº 003/2017 (peça 22, p. 34-42).

19. Na mesma linha dos relatórios e pareceres anteriores, o FNS e o Denasus apenas relataram as irregularidades detectadas, listaram os responsáveis pelos danos, bem como as quantias a serem ressarcidas. As condutas, novamente, não foram indicadas, impossibilitando a determinação do nexo de causalidade e a culpabilidade.

CONCLUSÃO

20. Diante da impossibilidade de, novamente, dar prosseguimento à instrução desta TCE, ante a inexistência de informação acerca da conduta dos responsáveis, conclui-se pela necessidade de nova diligência, desta feita ao Denasus, para que informe os atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano discutido nesta tomada de contas especial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo realizar diligência junto ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus (SAF/Sul, Trecho 02, Lote 05/06, Ed. Premium, Torre I, 2º andar, Setor de Autarquia Federal, Brasília/DF, CEP: 70.070-600) para que, em complemento às informações constantes do Relatório Complementar de Auditoria 12895/2013 e do Parecer Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017:

- a) informe, conforme os anexos I e II a esta instrução, os atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano, ou seja, da Secretária Municipal de Saúde, Sra. Olinda Costa Trovão, do Prefeito de Barra do Corda/MA, Sr. Manoel Mariano de Sousa, da Coordenadora Geral de Contabilidade, Sra. Maria Edilma Ferreira Miranda, do Secretário Municipal de Finanças, Sr. Pedro Alberto

Telis de Sousa, e da Chefe de Gabinete, Sra. Sandra Elena Telis de Sousa, observando o estabelecido nas alíneas “c”, “d”, “e” e “h” do inciso I do art. 10 da IN/TCU 71/2012;

b) encaminhe cópia da documentação comprobatória das condutas informadas em atendimento ao item “a” acima.

22. Encaminhar cópia desta instrução e anexos juntamente com o ofício de diligência.

Secex-GO/2ª DT, em 7 de agosto de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Leonardo Marques Barcelos de Sousa
AUFC – Mat. 5637-5

Anexo I – Instruções para Preenchimento do Campo “Conduta” na Matriz de Responsabilização

Neste campo deverá ser descrita a atuação do responsável que contribuiu ou determinou a ocorrência da irregularidade. Não se cuida, aqui, de descrever a irregularidade, e sim o ato do gestor que a deu causa.

Caso a violação seja a normativos internos do órgão ou ente, devem tais normativos ser identificados e juntados aos autos, com vistas a possibilitar a sua interpretação e análise por outros setores ou pessoas pelos quais o processo tramite.

As condutas devem ser descritas com **verbos no infinitivo** que expressem o ato praticado (**fazer isso**), mencionando-se, ainda, qual seria a conduta correta que deveria ter sido adotada (**quando deveria ter feito aquilo**).

São exemplos de descrições de condutas, fornecidos pelo próprio normativo disciplinador da matéria no Tribunal (Portaria Adplan n. 1/2010), os seguintes:

- **assinar** o contrato n.º X (fls. xx/yy), por dispensa, em hipótese não prevista em lei, quando deveria ter realizado procedimento licitatório;
- **atestar** as faturas X, Y e Z (fls. xx/yy) com valores acima daqueles previstos no contrato K, quando deveria ter glosado os valores superiores aos contratuais”; (condutas comissivas)
- **não adotar** providências com vistas à apuração dos fatos, à identificação dos responsáveis, à quantificação do dano e ao imediato ressarcimento ao Erário, contrariando o disposto no artigo primeiro da IN-TCU 56/2007, **quando deveria** ter instaurado o devido processo de tomada de contas especial” (conduta omissiva).

Anexo II – Matriz de Responsabilização – TC 019.058/2015-2

Irregularidade	Data	Valor do Débito	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
1) Pagamento de medicamentos e materiais médico-hospitalar, com recursos de Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas, sem comprovação da entrada dos produtos, contrariando o art. 38 do Decreto 93872/1986 e arts. 62 e 63 da Lei 4320/1964, evidenciado na constatação 305787 constante do Relatório Complementar de Auditoria nº 12895, emitido pelo DANASUS (peça 7, p. 20) e Parecer Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017 (peça 22, p. 29)	02/03/2010	270.778,80	Manoel Mariano de Sousa (CPF 021.881.043-15), Prefeito Municipal	01/01/2005 a 31/12/2012	?		
			Olinda Costa Tristão (CPF 282.239.993-68), Secretária Municipal de Saúde	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
	27/08/2010	167.292,28	Maria Edilma Ferreira Miranda (CPF 381.806.693-00), Coordenadora Geral de Contabilidade)	02/01/2009 a 31/12/2012	?		
			Pedro Alberto Telis de Sousa (CPF 178.736.063-68), Secretário Municipal de Finanças	01/01/2009 a 25/01/2011	?		
2) Pagamento de gêneros alimentícios, com recursos de Incentivos à Atenção dos Povos Indígenas, sem comprovação da entrada dos produtos no Polo Indígena de Barra do Corda, contrariando os art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, evidenciado na constatação 305788 constante do Relatório Complementar de Auditoria nº 12895, emitido pelo DANASUS (peça 7, p. 20-22) e Parecer Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017 (peça 22, p. 29)	30/03/2010	635.086,00	Manoel Mariano de Sousa (CPF 021.881.043-15), Prefeito Municipal	01/01/2005 a 31/12/2012	?		
			Olinda Costa Tristão (CPF 282.239.993-68), Secretária Municipal de Saúde	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
	26/08/2010	157.175,00	Maria Edilma Ferreira Miranda (CPF 381.806.693-00), Coordenadora Geral de Contabilidade)	02/01/2009 a 31/12/2012	?		
			Pedro Alberto Telis de Sousa (CPF 178.736.063-68), Secretário Municipal de Finanças	01/01/2009 a 25/01/2011	?		

Irregularidade	Data	Valor do Débito	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
3) Ausência de documentação comprobatória de despesa paga com recursos financeiros repassados fundo a fundo para as ações e serviços de saúde no exercício de 2012, em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 e §2º, art. 36 do Decreto nº 93.872/1986, evidenciado na constatação 303285 constante do Relatório Complementar de Auditoria nº 12895, emitido pelo DANASUS (peça 7, p. 22-24) e Parecer Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017 (peça 22, p. 29 e 31)	07/03/2012	5.161,84	Manoel Mariano de Sousa (CPF 021.881.043-15), Prefeito Municipal	01/01/2005 a 31/12/2012	?		
			Olinda Costa Tristão (CPF 282.239.993-68), Secretária Municipal de Saúde	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
			Maria Edilma Ferreira Miranda (CPF 381.806.693-00), Coordenadora Geral de Contabilidade	02/01/2009 a 31/12/2012	?		
			Sandra Elena Telis de Sousa (CPF 252.774.213-00), Chefe de Gabinete	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
4) Ausência de profissionais médicos em equipes da Estratégia Saúde da Família por mais de noventa dias, nas unidades ESF Vila Nenzin, PS Nossa Senhora Aparecida, UBS Nossa Senhora das Dores e UBS Trezidela, onde existiam equipes de Saúde da Família, de 2010 a 2012, e não foi constatado nas folhas de ponto a presença do médico cadastrado, em desacordo com o estabelecido pela Portaria GM/MS nº 648, de 28/03/2006, revogado pela Portaria GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011, evidenciado na constatação 305786 constante Relatório Complementar de Auditoria nº 12895, emitido pelo DANASUS (peça 7, p. 18) e Parecer	20/04/2010	32.000,00	Manoel Mariano de Sousa (CPF 021.881.043-15), Prefeito Municipal	01/01/2005 a 31/12/2012	?		
	19/05/2010	32.000,00					
	02/07/2010	32.000,00					
	16/07/2010	32.000,00					
	23/08/2010	32.000,00					
	15/09/2010	32.000,00					
	20/10/2010	32.000,00					
	18/11/2010	32.000,00					
	17/12/2010	32.000,00	Olinda Costa Tristão (CPF 282.239.993-68), Secretária Municipal de Saúde	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
	20/01/2011	32.000,00					
	17/02/2011	32.000,00					
	17/03/2011	32.000,00					
	14/04/2011	32.000,00					

Irregularidade	Data	Valor do Débito	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017 (peça 22, p. 29-30)	20/05/2011	32.000,00					
	21/06/2011	25.600,00					
	19/07/2011	25.600,00					
	19/08/2011	32.000,00	Maria Edilma Ferreira Miranda (CPF 381.806.693-00), Coordenadora Geral de Contabilidade	02/01/2009 a 31/12/2012	?		
	22/09/2011	33.500,00					
	17/10/2011	33.500,00					
	21/11/2011	33.500,00					
	19/12/2011	33.500,00					
	09/01/2012	33.500,00					
	02/03/2012	33.500,00					
	19/03/2012	33.500,00					
	18/04/2012	33.500,00	Sandra Elena Telis de Sousa (CPF 252.774.213-00), Chefe de Gabinete	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
	22/05/2012	35.650,00					
	21/06/2012	35.650,00					
	20/07/2012	35.650,00					
	21/08/2012	28.520,00					
	18/09/2012	33.500,00					
	22/10/2012	35.650,00					
	23/11/2012	35.650,00					
5) Ausência de profissional odontólogo, no ano de 2012, em equipe da Estratégia Saúde Bucal (Equipe 005) por mais de sessenta dias, em desacordo com o preconizado	29/03/2012	2.100,00	Manoel Mariano de Sousa (CPF 021.881.043-15), Prefeito Municipal	01/01/2005 a 31/12/2012	?		
	18/04/2012	2.100,00					
	23/05/2012	2.100,00					
	21/06/2012	2.100,00			?		



Irregularidade	Data	Valor do Débito	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
no inciso V - Da Infraestrutura e Funcionamento da Atenção Básica, Anexo da Portaria GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011, evidenciado na constatação 305785 constante do Relatório Complementar de Auditoria nº 12895, emitido pelo DANASUS (peça 7, p. 17-18) e Parecer Administrativo/CGAUD/DENASUS nº 58, de 19/5/2017 (peça 22, p. 30 e 32)	20/07/2012	2.100,00	Olinda Costa Tristão (CPF 282.239.993-68), Secretária Municipal de Saúde	01/01/2009 a 31/12/2012			
	24/08/2012	2.100,00	Maria Edilma Ferreira Miranda (CPF 381.806.693-00), Coordenadora Geral de Contabilidade	02/01/2009 a 31/12/2012	?		
	20/09/2012	2.100,00					
	22/10/2012	2.100,00	Sandra Elena Telis de Sousa (CPF 252.774.213-00), Chefe de Gabinete	01/01/2009 a 31/12/2012	?		
	23/11/2012	2.100,00					
	14/12/2012	2.100,00					