

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-004.538/2017-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Normandia/RR.

Responsáveis: Orlando Oliveira Justino (322.777.412-72); José Reis Gomes (225.188.602-82); Raimundo Gerson Guedes Silva, (149.821.022-87).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS AO MUNICÍPIO NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. PROGRAMA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA BÁSICA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA E DE PROCESSOS DE PAGAMENTOS REFERENTES ÀS CONTAS BANCÁRIAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO EX-PREFEITO E DOS EX-SECRETÁRIOS DE SAÚDE, COM DÉBITO E MULTA PROPORCIONAL AO DANO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução inserta à peça 31, que contou com a anuência do escalão dirigente da Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR (peças 34-35), e com a concordância do Ministério Público de Contas, neste processo representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 36):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial – TCE, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS (Concedente), em desfavor do Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-Prefeito do município de Normandia/RR; do Sr. José Reis Gomes, ex-Secretário de Saúde do município de Normandia/RR; do Sr. Raimundo Gerson Guedes Silva, ex-Secretário de Saúde do município de Normandia/RR, em razão de pagamentos irregulares de despesas com recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, à conta do Programa ‘Assistência Farmacêutica Básica’, pelo município de Normandia/RR, nos exercícios de 2008 a 2010.

HISTÓRICO

2. Inicialmente, cabe destacar que os recursos foram repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao município de Normandia/RR, à conta do Programa Assistência Farmacêutica Básica, durante o período de 2008-2010, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Valores repassados pelo FNS ao município de Normandia/RR

Ano	Valor
2008	R\$ 28.566,74
2009	R\$ 29.183,76
2010	R\$ 34.421,78

Fonte: consulta no sítio do FNS

3. Nesse contexto, o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) emitiu o Relatório 11602 (peça 1, p. 4-23) cuja finalidade era de avaliar os aspectos funcionais e a aplicação dos recursos financeiros relativos à assistência farmacêutica básica (AFB) no período de 2008-2010. Aquele documento concluiu que houve falta de documentação comprobatória das despesas realizadas pelo município de Normandia/RR, indicando a glosa de R\$ 76.387,17, conforme explicitado em tabela abaixo:

Tabela 2 – Valores impugnados

Banco do Brasil – Conta	Data da ocorrência	Valor (R\$)
Conta corrente: 60933	19/5/2008	10.635,40
Conta corrente: 60933	17/6/2008	2.658,85
Conta corrente: 60933	18/7/2008	2.658,85
Conta corrente: 60933	04/8/2008	2.658,85
Conta corrente: 60933	19/9/2008	2.658,85
Conta corrente: 60933	15/10/2008	2.431,98
Conta Corrente: 624.000-8	21/1/2009	2.431,98
Conta Corrente: 624.000-8	12/2/2009	2.431,98
Conta Corrente: 624.000-8	20/4/2009	2.431,98
Conta Corrente: 624.000-8	01/7/2009	4.428,59
Conta Corrente: 624.000-8	03/8/2009	4.106,10
Conta Corrente: 624.000-8	03/9/2009	2.431,98
Conta Corrente: 624.000-8	10/12/2009	2.431,98
Conta Corrente: 624.000-8	24/2/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	04/3/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	07/4/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	04/5/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	07/6/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	08/7/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	04/8/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	14/9/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	15/10/2010	3.198,98
Conta Corrente: 624.000-8	24/11/2010	3.198,98
Total		R\$ 76.387,17

Fonte: Relatório Denasus 11602 (peça 1, p. 4-23).

4. O mesmo documento supracitado, Relatório Denasus 11602, informou que a Secretaria Municipal de Saúde de Normandia/RR não disponibilizou a comprovação de movimentação financeira e os processos de pagamentos referentes às contas bancárias utilizadas para movimentar os recursos oriundos do Bloco de Assistência Farmacêutica nos exercícios de 2008 – 2010.

5. Nessa circunstância, o Denasus remeteu comunicação, Ofício 063/SEAUD/RR/DENASUS/SGEP/MS (peça 1, p. 49-50), para a Sra. Marcia Bento de Sousa, ex-Secretária de Saúde do município de Normandia/RR, no intuito de informar sobre as constatações do Relatório de Auditoria 11602, e cobrou as justificativas para as conclusões deste documento.

6. O mesmo teor do documento supramencionado foi remetido, em 4/4/2012, ao Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-Prefeito do município de Normandia/RR (peça 1, p. 51-52); ao Sr. José Reis Gomes, ex-Secretário de Saúde do município de Normandia/RR (peça 1, p. 53-54); ao Sr. Raimundo Gerson Guedes Silva, ex-Secretário de Saúde do município de Normandia/RR (peça 1, p. 55-56); à Sra. Tânia Margareth Weber, ex-Secretária de Finanças do município de Normandia/RR (peça 1, p. 57-58); ao Senhor Denilzo Fidelix, ex-Secretário de Finanças do município de Normandia/RR (peça 1, p. 59-60); e ao Sr. Francisco dos Santos Chaves, ex-Secretário de Finanças de Normandia/RR (peça 1, p. 61-62).

7. Em 6/6/2014, o FNS remeteu uma série de comunicações para os responsáveis arrolados nestes autos, no intuito de informar a instauração de tomada de contas especial, devido à constatação de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS, confirmados no Relatório de Auditoria do Denasus 11602 (peça 1, p. 4-23). Sendo assim, segue tabela com as notificações:

Tabela 3 – Notificações aos responsáveis

Responsável	Documento	Referência
--------------------	------------------	-------------------

Orlando Oliveira Justino	Ofício 003649/MS/SE/FNS	(peça 1, p. 237-238)
Denilzo Fidelix	Ofício 003646/MS/SE/FNS	(peça 1, p. 211-212)
Francisco dos Santos Chaves	Ofício 003647/MS/SE/FNS	(peça 2, p. 4-5)
José Reis Gomes	Ofício 003648/MS/SE/FNS	(peça 1, p. 257-258)
Tânia Margarete Weber	Ofício 003651/MS/SE/FNS	(peça 1, p. 199-200)
Raimundo Gerson Guedes Silva	Ofício 003650/MS/SE/FNS	(peça 1, p. 211-212)

Fonte: documentados acostados nas peças 1 e 2.

8. Encerradas as medidas administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento do débito causado aos cofres da União, o órgão instaurador elaborou seu Relatório de Tomada de Contas Especial 0173/2016 (peça 3, p. 44-50), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, e nele pugnou pela imputação de débito aos seguintes responsáveis: Srs. Orlando Oliveira Justino (ex-Prefeito), Denilzo Fidelix (ex-Secretário de Planejamento e Finanças), Francisco dos Santos Chaves (ex-Secretário de Planejamento e Finanças), José Reis Gomes (ex-Secretário de Saúde), Raimundo Gerson Guedes Silva (ex-Secretário de Saúde) e a Sra. Tânia Margarete Weber (ex-Secretária de Planejamento e Finanças), conforme tabela abaixo:

Tabela 4 – Débitos dos responsáveis

Responsável	Cargo	Valor
Orlando Oliveira Justino	ex-Prefeito – Responsável	R\$ 76.387,17
Denilzo Fidelix	ex-Secretário de Planejamento e Finanças	R\$ 15.8930,63
Francisco dos Santos Chaves	ex-Secretário de Planejamento e Finanças	R\$ 34.421,78
José Reis Gomes	ex-Secretário de Saúde	R\$ 26.134,76
Tânia Margarete Weber	ex-Secretária de Planejamento e Finanças	R\$ 26.134,76
Raimundo Gerson Guedes Silva	ex-Secretário de Saúde	R\$ 50.252,41

Fonte: Relatório de TCE Denasus 0173/2016 (peça 3, p. 44-50).

9. A irregularidade apontada pelo Denasus foi a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União (via FNS/SUS) devido à impugnação parcial de despesas. Os responsáveis foram inscritos na conta ‘Diversos Responsáveis’, conforme Nota de Lançamento 2016PA002067.

10. No intuito de demonstrar a responsabilidade de cada agente responsável pelo débito apurado pelo Denasus, convém demonstrar o período de gestão dos responsáveis nesta TCE, conforme expomos na tabela abaixo:

Tabela 5 – Período de gestão dos responsáveis

Responsável	Período de gestão
Orlando Oliveira Justino	1/1/2005 a 31/12/2012
José Reis Gomes	2/1/2008 a 31/12/2008 e 2/1/2009 a 6/2/2009
Tânia Margarete Weber	2/1/2008 a 31/12/2008 e 2/1/2009 a 9/2/2009
Denilzo Fidelix	9/2/2009 a 14/9/2009
Francisco Santos Chaves	14/9/2009 a 31/12/2009 e 5/1/2010 a 31/12/10
Raimundo Gerson Guedes Silva	6/2/2009 a 31/12/2009 e 5/1/2010 a 31/12/2010

Fonte: documentados acostados na peça 1.

11. Nesse sentido foi exarado, pela Secretaria de Controle Interno da Controladoria Geral da União (SFCI/CGU), o Relatório de Auditoria 06/2017 (peça 3, p. 79-82), o qual concluiu pela impugnação parcial de despesas dos recursos oriundos do FNS, cuja responsabilidade foi imputada aos Srs. Orlando Oliveira Justino (ex-Prefeito), Denilzo Fidelix (ex-Secretário de Planejamento e Finanças), Francisco dos Santos Chaves (ex-Secretário de Planejamento e Finanças), José Reis Gomes (ex-Secretário de Saúde), Raimundo Gerson Guedes Silva (ex-Secretário de Saúde) e à Sra. Tânia Margarete Weber (ex-Secretária de Planejamento e Finanças). O valor do débito a ser ressarcido é de R\$ 76.387,17 (valor original), tendo concluído

aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 3, p. 84) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 85).

12. Em Pronunciamento Ministerial de peça 3, p. 86, o Ministro de Estado da Saúde, na forma do art. 52, da Lei 8.443/1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

13. Em seguida, a Secex/RR proferiu instrução (peça 13), ratificada pelo Diretor (peça 14), pelo titular da Unidade Técnica (peça 15), a qual resultou na exclusão de responsabilidade dos seguintes agentes: Denilzo Fidelix (ex-Secretário de Planejamento e Finanças), Francisco dos Santos Chaves (ex-Secretário de Planejamento e Finanças) e a Sra. Tânia Margarete Weber (ex-Secretária de Planejamento e Finanças), tendo em vista não serem ordenadores de despesas das ações do Sistema Único de Saúde, não movimentando, portanto, os recursos oriundos do FNS. Entretanto, corroborou pela responsabilidade dos Srs. Orlando Oliveira Justino (ex-Prefeito), José Reis Gomes (ex-Secretário de Saúde) e Raimundo Gerson Guedes Silva (ex-Secretário de Saúde), uma vez que tais agentes foram os únicos responsáveis pelas tomadas de decisão que movimentaram os recursos oriundos do FNS, cujos cargos eram de prefeito e secretário de saúde.

14. Diante disso, em 6/7/2017, esta unidade técnica emitiu o Ofício 441/2017-TCU/SECEX-RR (ciência em 19/7/2017, à peça 19), Ofício 442/2017-TCU/SECEX-RR (devolução de ofício, à peça 21) e Ofício 443/2017-TCU/SECEX-RR (ciência em 21/7/2017, à peça 20), citando os Srs. José Reis Gomes, Orlando Oliveira Justino e Raimundo Gerson Guedes Silva, respectivamente, em razão de aplicação irregular de recursos do SIA/SUS e AIH, repassados na modalidade fundo a fundo à Prefeitura Municipal de Normandia. Houve reenvio de Ofício 541/2017-TCU/SECEX-RR (16/8/2017), Ofício 693/2017-TCU/SECEX-RR (2/10/2017) e ofício 735/2017-TCU/SECEX-RR (23/10/2017) ao Sr. Orlando Oliveira Justino, com ciência de comunicação somente no último expediente (AR 6/11/17). Entretanto, passado os prazos de defesa, não houve manifestação dos citados, tornando-os, portanto, revéis no processo.

EXAME TÉCNICO

Da revelia dos Srs. José Reis Gomes, Orlando Oliveira Justino e Raimundo Gerson Guedes Silva

15. Apesar de os Srs. José Reis Gomes, Orlando Oliveira Justino e Raimundo Gerson Guedes Silva terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atesta os avisos de recebimentos (ARs) que compõem as peças 19, 20 e 31, o ex-prefeito e os ex-Secretários de Saúde não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

16. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. Ao não apresentar defesa, os responsáveis deixaram de produzir provas da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, 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.’

(...)

Análise do mérito

21. Antes de adentrarmos na análise do mérito, vale resgatar que o exame técnico (peça 13) foi realizado com base no Relatório Denasus 11602 (peça 1, p. 4-23), no Relatório de Tomada de Contas Especial 0173/2016 (peça 3, p. 44-50) e no Relatório de Auditoria da SFCI/CGU 06/2017 (peça 3, p. 79-82), além da análise das demais peças que constam do processo, com destaque para os itens reproduzidos na seção Histórico deste relatório.

22. Os Relatórios de Tomada de Contas Especial 0173/2016 (peça 3, p. 44-50) e de Auditoria da SFCI/CGU 06/2017 (peça 3, p. 79-82) concluíram pela ocorrência de dano ao erário decorrente da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por intermédio do Programa Assistência Farmacêutica Básica do FNS/SUS, durante os exercícios de 2008, 2009 e 2010. Tais relatórios apuraram o valor do débito de R\$ 76.387,17 (valor original).

(...)

24. Nessas circunstâncias, foram identificadas a quantificação do débito dos responsáveis e a responsabilidade de cada agente, conforme tabela abaixo:

Tabela 6 – Valores impugnados e responsabilidade dos agentes

Responsáveis solidários	Valor impugnado
Orlando Oliveira Justino e Raimundo Gerson Guedes Silva	R\$ 50.252,41
Orlando Oliveira Justino e José Reis Gomes	R\$ 26.134,76

Fonte: Relatório de Tomada de Contas Especial 0173/2016 (peça 3, p. 44-50) e no Relatório de Auditoria da SFCI/CGU 06/2017 (peça 3, p. 79-82).

(...)

26. Conforme preconiza o Acórdão 1072/2017 – TCU – Plenário, de Relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, quando houver débito decorrente da não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do FNS, compete ao gestor responsável a obrigação de ressarcir o erário. No caso em tela, a responsabilidade por ressarcir o erário deverá recair nos agentes que ocuparam os cargos de prefeito e secretários de saúde e de finanças durante os exercícios 2008 a 2010. Segue trecho do acórdão citado:

‘Tratando-se de débito decorrente de dano ao erário propriamente dito (como desfalques, desvios, malversações, superfaturamentos, realização de despesas sem a devida comprovação, etc.) na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde transferidos fundo a fundo aos estados, municípios e ao Distrito Federal, cabe ao gestor responsável pela irregularidade a obrigação de ressarcir o erário, devendo a recomposição ser feita ao FNS, em respeito ao disposto nos art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 e art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990, e considerando ainda que o art. 27 da LC 141/2012 refere-se, exclusivamente, aos débitos decorrentes de desvios de objeto ou finalidade.’

27. Diante da ausência de fatos novos que poderiam refutar a análise técnica que esta unidade outrora realizou, à peça 13, não há como mudar posicionamento já examinado, uma vez que a instrução descreveu, adequadamente, as irregularidades identificadas e o débito associada a cada uma delas.

28. Portanto, devido ao relatado, resta caracterizada a ocorrência de prejuízo aos cofres do FNS decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos federais repassados ao município de Normandia/RR. Na seara da responsabilização, os seguintes agentes são responsáveis pelo débito apurado de R\$ 76.387,17 (valor original): a) Orlando Oliveira Justino (ex-Prefeito); b) José Reis Gomes (ex-Secretário de Saúde); e c) Raimundo Gerson Guedes Silva (ex-Secretário de Saúde). Os valores que deverão ser ressarcidos ao Fundo Nacional de Saúde constam na tabela 6 supramencionada.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c com o art. 202, § 8º do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução TCU 246/2011, considerar revéis o Srs. Orlando Oliveira Justino, José Reis Gomes e Raimundo Gerson Guedes Silva.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, e § 2º 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, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Srs. Orlando Oliveira Justino, CPF 322.777.412-72, ex-Prefeito do município de

Normandia/RR; José Reis Gomes, CPF 225.188.602-82, ex-Secretário de Saúde do município de Normandia/RR; Raimundo Gerson Guedes Silva, CPF 149.821.022-87, ex-Secretário de Saúde do município de Normandia/RR e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

b.1) quantificação do débito dos Srs. Orlando Oliveira Justino e Raimundo Gerson Guedes da Silva:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2.431,98	10/12/2009
3.198,98	24/2/2010
3.198,98	04/3/2010
3.198,98	07/4/2010
3.198,98	04/5/2010
3.198,98	07/6/2010
3.198,98	08/7/2010
3.198,98	04/8/2010
3.198,98	14/9/2010
3.198,98	15/10/2010
3.198,98	24/11/2010
2.431,98	12/2/2009
2.431,98	20/4/2009
4.428,59	01/7/2009
4.106,10	03/8/2009
2.431,98	03/9/2009
50.252,41	Total

Valor atualizado em 10/5/2018 – R\$ 81.633,97 (peça 32, p.1)

b.2) quantificação do débito dos Srs. Orlando Oliveira Justino e José Reis Gomes

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
10.635,40	19/5/2008
2.658,85	17/6/2008
2.658,85	18/7/2008
2.658,85	04/8/2008
2.658,85	19/9/2008
2.431,98	15/10/2008
2.431,98	21/1/2009
26.134,76	Total

Valor atualizado em 10/5/2018 – R\$ 45.835,75 (peça 33, p.1)

c) aplicar ao Sr. Orlando Oliveira Justino (CPF 322.777.412-72), José Reis Gomes (CPF 225.188.602-82) e Raimundo Gerson Guedes Silva (CPF 149.821.022-87) individualmente, 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 das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

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

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Roraima, nos termos do § 3º do artigo 16 da Lei 8.443, de 1992, c/c o §7º do artigo 209 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), aprovado pela Resolução-TCU 246, de 30 de novembro de 2011, para adoção das medidas que entender cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.”

É o Relatório.