



TC 022.090/2019-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DO MUNICIPIO DE FORTALEZA DOS NOGUEIRAS -MA

Responsáveis: José Arnaldo Brito Magalhães (CPF: 487.322.143-91), Nahas Nelson Queiroz (CPF 366.965.748-30) e Marcelo Kerley Queiroz (CPF 925.326.403-91)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Fundo Nacional de Saúde - MS, em desfavor de José Arnaldo Brito Magalhães (CPF: 487.322.143-91) e M K Queiroz Serviços Médicos e Odontológicos (CNPJ: 11.831.413/0001-34) (antiga Dental Serviços Odontológicos Ltda.), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União dos recursos recebidos do FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS.

HISTÓRICO

2. Em 10/5/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Saúde - MS autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 9). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 469/2018.

3. Os recursos repassados pelo FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS a FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DO MUNICIPIO DE FORTALEZA DOS NOGUEIRAS -MA, no período de 1/1/2013 a 31/7/2014, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo DENASUS conforme consignado nos relatórios (peças 2 e 24).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Falta de comprovação dos serviços prestados pela empresa Dental Serviços Odontológicos Ltda.

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 27), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.680.260,00, imputando-se a responsabilidade a José Arnaldo Brito Magalhães, na condição de ordenador de despesas.

7. Em 30/5/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 28), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 29 e 30).

8. Em 26/7/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o



encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 31).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 31/12/2012, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. José Arnaldo Brito Magalhães, notificado por edital no DOU (peças 10 e 11).

9.1. M K Queiroz Serviços Médicos e Odontológicos, responsável não notificado na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 2.363.824,50, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
José Arnaldo Brito Magalhães	033.285/2018-7 (RA, aberto), 003.136/2017-5 (TCE, aberto), 033.174/2015-6 (TCE, aberto) e 009.785/2011-6 (DEN, encerrado)
M K Queiroz Servicos Medicos e Odontologicos	003.136/2017-5 (TCE, aberto)

12. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Arnaldo Brito Magalhães (CPF: 487.322.143-91), prefeito municipal, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS a FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA DOS NOGUEIRAS-MA, na modalidade fundo a fundo.

14. Apesar de o tomador de contas não haver incluído M K Queiroz serviços médicos e Odontológicos como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada.

14.1. Apesar da inclusão da empresa M K Serviços Médicos e Odontológicos (CNPJ: 11.831.413/0001-34), a mesma encontra-se em situação “Baixada” na Secretaria da Receita Federal, razão pela qual deve ser incluído na relação processual os Srs. Marcelo Kerley Queiroz (CPF 925.326.403-91) e Nahas Nelson Queiroz (CPF 366.965.748-30), então responsáveis pela empresa.



14.2. Cabe destacar que, uma vez baixada regularmente a sociedade empresária, importa responsabilidade solidária dos sócios no período de ocorrência dos respectivos fatos geradores, em similaridade com o entendimento exposto na art. 27, § 7º, da IN RFB 1863/2018.

15. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

16. Entretanto, o responsável não apresentaram justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - MS, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantidas.

17. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

17.1. **Irregularidade 1:** falta de comprovação dos serviços prestados pela empresa Dental Serviços Odontológicos Ltda.

17.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.1.1.1. Cabe ao responsável demonstrar, por meio da documentação exigida na legislação de regência, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos, bem como a regularidade do pagamento com recursos públicos somente é assegurada com a observância dos procedimentos prévios de liquidação e empenho da despesa.

17.1.1.2. Ressalte-se que a responsabilização dos agentes públicos integrantes da relação processual desta TCE é compatível com o entendimento firmado pelo TCU no item 9.3.3 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, segundo o qual o dano ao erário deve ser restituído ao FNS pelos gestores.

17.1.1.3. 9.3.3. tratando-se de débito decorrente de dano ao erário propriamente dito, 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, em respeito ao disposto no art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 combinado com o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990.

17.1.1.4. Considerando os ilícitos acima identificados, a imputação de responsabilidade atende aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas. Com efeito, há elementos para individualizar as condutas, o nexo de causalidade entre estas e as irregularidades geradoras do dano e está caracterizada a atuação, no mínimo culposa, dos responsáveis, conforme resumido na matriz de responsabilização acostada à peça imediatamente anterior a esta instrução.

17.1.1.5. Cumpre observar que, conforme disposto no art. 9º, caput e inciso III, da Lei n. 8.080/1990, é competência do secretário municipal de saúde a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) na esfera municipal, devendo ser responsabilizado quando constatada a existência de evidências de conduta omissiva ou comissiva em eventuais práticas ilícitas apuradas.

17.1.1.6. O prefeito municipal, todavia, pode vir a responder por irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) caso delas participe ativamente. Nessa linha de compreensão, conquanto as normas em referência confirmam embasamento à responsabilização do secretário municipal de saúde por irregularidades na aplicação de recursos do SUS transferidos ao município, não afastam a responsabilidade dos prefeitos.

17.1.1.7. Encontram-se na jurisprudência desta Corte diversos julgados nessa direção, podendo ser citados os Acórdãos 6.347/2013 - TCU - 1ª Câmara - Relator Min. José Múcio Monteiro,



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

704/2013 - TCU - 2ª Segunda Câmara - Rel. Min. André de Carvalho e 284/2014-1ª Primeira Câmara - Relator Min. José Múcio Monteiro.

17.1.1.8. Desse modo, conforme evidenciado no Relatório de Auditoria do Denasus 14.555, por meio da Constatação 335255 (peça 24, p. 41-43), o prefeito municipal pagou à empresa contratada, Dental Serviços Odontológicos Ltda. - CNPJ 11.831.413/0001-34, por serviços que não foram prestados, devendo ser efetuada a devolução dos recursos que não tiveram a boa e regular gestão aferidos.

17.1.2. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 24.

17.1.3. Normas infringidas: Lei nº 4.320/1964, art. nº 63, §§ 1º e 2º; Decreto nº 93.872/1986, art. 36, § 2º.

17.1.4. Débitos relacionados aos responsáveis Marcelo Kerley Queiroz (CPF 925.326.403-91), Nahas Nelson Queiroz (CPF 366.965.748-30) e José Arnaldo Brito Magalhães (CPF: 487.322.143-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
27/10/2010	43.000,00
3/11/2010	19.600,00
19/11/2010	52.500,00
30/11/2010	25.735,00
4/2/2011	70.000,00
22/3/2011	50.000,00
10/5/2011	40.000,00
20/6/2011	33.600,00
5/7/2011	49.500,00
1/8/2011	30.000,00
10/8/2011	25.000,00
23/8/2011	25.000,00
6/9/2011	14.000,00
15/9/2011	23.000,00
23/9/2011	26.000,00
5/10/2011	15.000,00
20/10/2011	9.000,00
20/10/2011	35.000,00
25/10/2011	40.000,00
16/11/2011	43.000,00
25/11/2011	26.580,00
29/11/2011	5.420,00
7/12/2011	22.325,00



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

20/12/2011	39.000,00
29/12/2011	27.000,00
23/1/2012	30.000,00
31/1/2012	33.000,00
10/2/2012	30.000,00
17/2/2012	31.000,00
28/3/2012	50.000,00
3/4/2012	30.000,00
17/4/2012	20.000,00
30/4/2012	40.000,00
9/5/2012	20.000,00
16/5/2012	25.000,00
22/5/2012	30.000,00
21/6/2012	15.000,00
21/6/2012	46.000,00
6/7/2012	20.000,00
11/7/2012	10.000,00
24/7/2012	38.000,00
21/8/2012	40.000,00
27/8/2012	12.000,00
3/9/2012	5.000,00
5/9/2012	1.000,00
20/9/2012	40.000,00
26/9/2012	6.000,00
1/10/2012	15.500,00
22/10/2012	45.000,00
30/10/2012	20.000,00
6/11/2012	40.000,00
23/11/2012	24.000,00
23/11/2012	23.000,00
6/12/2012	50.000,00
18/12/2012	20.000,00
18/12/2012	44.000,00
31/12/2012	8.500,00



31/12/2012	29.000,00
------------	-----------

Valor atualizado do débito (sem juros) em 7/10/2019: R\$ 2.588.655,82

17.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde - MS.

17.1.6. **Responsável:** José Arnaldo Brito Magalhães (CPF: 487.322.143-91).

17.1.6.1. **Conduta:** não comprovar os serviços prestados pela empresa Dental Serviços Odontológicos Ltda.

17.1.6.2. Nexos de causalidade: A não apresentação da documentação comprobatória impediu o estabelecimento do nexos causal entre as despesas efetuadas e os recursos federais recebidos no âmbito do Sistema Único de Saúde, não permitindo, assim, aferir a regularidade na utilização dos recursos, resultando em presunção de dano ao erário.

17.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, guardar, manter arquivados e apresentar aos órgãos fiscalizadores quando solicitados os documentos relativos às despesas.

17.1.7. **Responsável:** Marcelo Kerley Queiroz (CPF 925.326.403-91) e Nahas Nelson Queiroz (CPF 366.965.748-30).

17.1.7.1. **Conduta:** não apresentarem, no âmbito da sociedade empresária M K Queiroz Serviços Médicos e Odontológicos, a documentação comprobatória dos serviços realizados com recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde pelo FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DO Município de Fortaleza dos Nogueiras -MA.

17.1.7.2. Nexos de causalidade: A não apresentação da documentação comprobatória impediu o estabelecimento do nexos causal entre as despesas efetuadas e os recursos federais recebidos no âmbito do Sistema Único de Saúde, não permitindo, assim, aferir a regularidade na utilização dos recursos, resultando em presunção de dano ao erário.

17.1.7.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, guardar, manter arquivados e apresentar aos órgãos fiscalizadores quando solicitados os documentos relativos às despesas.

17.1.8. Encaminhamento: citação.

18. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador SISGRU (peça 25), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

19. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis, José Arnaldo Brito Magalhães e M K Queiroz Serviços Médicos e Odontológicos, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

20. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

21. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 31/12/2012 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.



Informações Adicionais

22. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Aroldo Cedraz, para a citação proposta, nos termos da portaria AC 1, de 17/1/2009.

CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Arnaldo Brito Magalhães e M K Queiroz Servicos Medicos e Odontologicos, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado ao responsável José Arnaldo Brito Magalhães (CPF: 487.322.143-91), na condição de ordenador de despesas, em solidariedade com Marcelo Kerley Queiroz (CPF 925.326.403-91) e Nahas Nelson Queiroz (CPF 366.965.748-30), então responsáveis pela empresa M K Queiroz Serviços Médicos e Odontológicos.

Irregularidade: falta de comprovação dos serviços prestados pela empresa Dental Serviços Odontológicos Ltda.

Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 24.

Normas infringidas: Lei nº 4.320/1964, art. nº 63, §§ 1º e 2º; Decreto nº 93.872/1986, art. 36, § 2º.

Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde - MS.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 7/10/2019: R\$ 2.588.655,82

Conduta: não comprovar os serviços prestados pela empresa Dental Serviços Odontológicos Ltda., razão social alterada para M K Queiroz Serviços Médicos e Odontológicos;

Nexo de causalidade: A não apresentação da documentação comprobatória impediu o estabelecimento do nexos causal entre as despesas efetuadas e os recursos federais recebidos no âmbito do Sistema Único de Saúde, não permitindo, assim, aferir a regularidade na utilização dos recursos, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: Não há nos autos elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável; não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, guardar, manter arquivados e apresentar aos órgãos fiscalizadores quando solicitados os documentos relativos às despesas.

Débitos relacionados aos responsáveis Marcelo Kerley Queiroz (CPF 925.326.403-91) e Nahas Nelson Queiroz (CPF 366.965.748-30), responsáveis pela M K Queiroz Servicos Medicos e Odontologicos (CNPJ: 11.831.413/0001-34), na condição de contratado, em solidariedade com José Arnaldo Brito Magalhães.

Irregularidade: falta de comprovação dos serviços prestados pela empresa Dental



Serviços Odontológicos Ltda.

Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 24.

Normas infringidas: Lei nº 4.320/1964, art. nº 63, §§ 1º e 2º; Decreto nº 93.872/1986, art. 36, § 2º.

Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde - MS.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 7/10/2019: R\$ 2.588.655,82

Conduta: não apresentar a documentação comprobatória dos serviços realizados com recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde pelo FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DO Município de Fortaleza dos Nogueiras -MA

Nexo de causalidade: A não apresentação da documentação comprobatória impediu o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas e os recursos federais recebidos no âmbito do Sistema Único de Saúde, não permitindo, assim, aferir a regularidade na utilização dos recursos, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, guardar, manter arquivados e apresentar aos órgãos fiscalizadores quando solicitados os documentos relativos às despesas.

b) informar aos responsáveis que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE,
em 10 de outubro de 2019.

(Assinado eletronicamente)
WELLEDYSON ANAXIMANDRO WEBSTER
NAZARENO VIEIRA
AUFC – Matrícula TCU 4562-4