

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em decorrência de irregularidades na aplicação de recursos federais repassados ao Município de Governador Nunes Freire/MA, nos exercícios de 2006, 2008 e 2009, para ações de média e alta complexidade (MAC), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

2. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos decorreu da ausência de documentação comprobatória das despesas, constatada por meio da fiscalização *in loco* empreendida pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), no período de 25/7 a 4/8/2010, em atendimento a demanda proveniente do Ministério Público Federal (MPF).

3. A Secretaria Municipal de Saúde não apresentou à equipe de auditoria os comprovantes de despesas (tais como recibos, notas fiscais, notas de empenhos e outros), referentes a despesas incorridas nos exercícios de 2006, 2008 e 2009, no total, inicialmente, de R\$14.112.429,43 (peça 2, p. 16 - constatação 104226) e, após análise das justificativas e exame de divergências, ajustada para R\$ 13.390.242,89 (peça 2, p. 184 – constatação 129466) e, ao final, para R\$ 13.342.211,36 (peça 3, p. 158-160 – constatação 328625).

4. A fase externa da presente tomada de contas especial iniciou-se em 11/4/2017 (peça 1, p. 1), com o encaminhamento dos elementos constantes das peças 1 a 4 pelo Ministério da Saúde.

5. Após exame preliminar realizado pela então Secex-AM (peças 8-10), foi promovida diligência ao Banco do Brasil (peça 13) para identificação dos responsáveis pela movimentação das contas correntes nas quais foram creditados os recursos federais relativos ao bloco de MAC, bem como para a obtenção dos respectivos extratos bancários.

6. Após nova análise dos elementos constantes dos autos (peças 19-21), aquela Secretaria promoveu as seguintes citações solidárias (peça 15, pp. 13/23):

a) das Sras. Maria Regina da Costa Bastos, ex-Prefeita (gestão 2005/2008), Elodir Santana Lisboa, ex-Secretária Municipal de Saúde (gestão 2005/2008), e Ângela Maria Rabelo de Sousa, ex-Tesoureira (gestão 2005/2008), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNS ao Município de Governador Nunes Freire/MA, para ações de média e alta complexidade, nos exercícios de 2006 e 2008, no valor original de R\$ 11.565.088,77;

b) dos Srs. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca, ex-Prefeito (gestão 2009/2012), Fabrício Mendes Lobato, ex-Secretário Municipal de Saúde (gestão de 1º/1/2009 a 30/3/2009), e Luís Fernando Pereira, ex-Secretário Municipal de Finanças (gestão de 1º/1/2009 a 26/4/2010), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNS ao Município de Governador Nunes Freire/MA, para ações de média e alta complexidade, no período de 1º/1/2009 a 30/3/2009, no valor original R\$ 116.957,96;

c) da Sra. Roselita da Silva Barroso, ex-Secretária Municipal de Saúde (gestão de 31/3/2009 a 26/4/2010), e dos Srs. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca, ex-Prefeito (gestão 2009/2012), e Luís Fernando Pereira, ex-Secretário Municipal de Finanças (gestão de 1º/1/2009 a 26/4/2010), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNS ao Município de Governador Nunes Freire/MA, para ações de média e alta complexidade, no período de 31/3/2009 a 31/12/2009, no valor original R\$ 1.650.164,63.

7. Em sua derradeira instrução (peças 75-77), a Secex-TCE – que assumiu a instrução do feito – propõe o julgamento pela irregularidade das contas de todos os responsáveis, com a condenação

pelos débitos apontados nos respectivos expedientes citatórios, além da aplicação da multa estatuída no art. 57 da Lei Orgânica.

8. A unidade técnica ressalta, no entanto, que teria operado a prescrição da pretensão punitiva em relação à integralidade dos débitos de 2006 e a uma parcela dos débitos de 2008, considerando as datas da efetiva realização das citações das sras. Ângela Maria Rabelo de Sousa (peça 72), Elodir Santana Lisboa (peça 54) e Maria Regina da Costa Bastos (peça 33) - peça 75, p. 23.

9. O MP/TCU, mediante Parecer da lavra do e. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 78), concordou com a essência do referido encaminhamento, à exceção do marco temporal utilizado para fins de contagem do prazo prescricional e da responsabilização do Sr. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca, Prefeito Municipal de Governador Nunes Freire/MA no período de 2009/2012.

10. Acolho as referidas propostas, com os ajustes suscitados pelo *Parquet* especial, incorporando as respectivas análises às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que se seguem.

11. Embora regularmente citadas, as Sras. Maria Regina da Costa Bastos, Elodir Santana Lisboa, Ângela Maria Rabelo de Sousa e Roselita da Silva Barroso e os Srs. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca e Luís Fernando Pereira permaneceram revéis, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

12. Observo que as Sras. Maria Regina da Costa Bastos, Elodir Santana Lisboa e Roselita da Silva Barroso foram citadas por correspondência, sendo que as comunicações foram entregues (peças 33, 54/39 e 53/38, respectivamente) nos endereços previamente pesquisados pela unidade técnica (peças 22 e 40).

13. Os Srs. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca e Luís Fernando Pereira e a Sra. Ângela Maria Rabelo de Sousa, após tentativas de citação epistolar e esforços empreendidos pela unidade técnica no sentido de localizar os responsáveis (peças 22, 57 e 68), foram citados pela via editalícia (peças 69-74).

14. Cumpre registrar que a Sra. Maria Regina da Costa Bastos chegou a constituir procurador (peça 49) e a apresentar pedido de prorrogação de prazo para apresentação de sua defesa (peça 50), inobstante ao final não tenha se manifestado.

15. O Sr. Fabrício Mendes Lobato, ex-Secretário Municipal de Saúde (gestão de 1º/1/2009 a 30/3/2009), apresentou alegações de defesa à peça 51, as quais são insuficientes para afastamento do dano que lhe é atribuído, consoante análise instrutória (peça 75, p. 17-21).

16. Para além do exame técnico transcrito no relatório precedente, destaco que a existência de processo judicial com idêntico objeto não caracteriza *bis in idem*, em razão da independência das esferas que vigora no ordenamento jurídico brasileiro. O presente feito decorre do exercício das competências atribuídas pelo Constituinte a esta Corte, em especial daquelas definidas nos incisos II e VIII do art. 71. Quanto ao ressarcimento do dano, esclareço que o recolhimento realizado no bojo do presente feito ou do processo judicial, indistintamente, constituirá fundamento para quitação da dívida.

17. O fato de o Relatório de Auditoria 10.127 do Denasus não ter apontado o ex-secretário de saúde expressamente como responsável, na seção “Cadastro da Notificação” (peça 2, p. 23), não significa que os auditores do Denasus teriam aprovado sua gestão, inclusive se considerarmos sua inclusão como “responsável” pela constatação 104226 (peça 2, p. 16), já na primeira versão do relatório. Ademais, a responsabilização perante esta Corte decorre de análise própria dos elementos constantes dos autos, dos quais destaco que os pagamentos que lhe são questionados foram realizados no período da gestão do Sr. Fabrício Mendes Lobato (1º/1/2009 a 30/3/2009), além de o gestor ter sido indicado como responsável pelas contas bancárias do Fundo Municipal de Saúde (FMS) perante o Banco do Brasil no período (peça 15, p. 1). Tais elementos, associados à ausência de documentação

comprobatória em relação às despesas realizadas à conta do FNS, levam-me a concluir pela inclusão do então secretário de saúde como responsável solidário no presente feito.

18. Em outro giro, não há que se falar em “maliciosa inércia dos órgãos de controle e fiscalização” (peça 51, p. 6), dado que as tomadas de contas especial seguem rito próprio previsto na legislação, tendo o presente feito ingressado nesta Casa em 11/4/2017 (peça 1, p. 1) e, após exames preliminares e diligências realizadas junto ao Banco do Brasil, fora determinada sua citação em 7/5/2018 (peça 21).

19. De mais a mais, o gestor não apresentou em sua defesa qualquer documento comprobatório com vistas a elidir a presunção do dano ao erário que lhe é atribuído.

20. Com efeito, acolho a proposta instrutória, corroborada pelo MP/TCU, no sentido de julgar irregulares as contas do Sr. Fabrício Mendes Lobato, bem como condená-lo ao ressarcimento do dano constatado (R\$ 116.957,96, em valores históricos), em solidariedade com o Sr. Luís Fernando Pereira, secretário municipal de finanças, sem prejuízo da aplicação da multa legal.

21. Em relação à responsabilização do Sr. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca, Prefeito Municipal de Governador Nunes Freire/MA no período de 2009/2012, acolho a ressalva aposta pelo MP/TCU, no sentido de excluí-lo da presente relação processual ante a ausência de nexos causal entre sua atuação e o débito observado.

22. Primeiramente, ressalto que, por meio de expediente datado de 16/1/2009, o Sr. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca informou ao gerente do Banco do Brasil que, a partir daquela data, o Sr. Fabrício Mendes Lobato, na condição de Secretário de Saúde e Saneamento, deveria ser considerado representante legal pela conta corrente 58.045-7 (agência 2314-0), do Fundo Municipal de Saúde, bem como outras contas correntes da área de saúde (peça 15, p. 12-13).

23. O próprio Relatório de Auditoria 10.127 aduz que “o *Fundo Municipal de Saúde de Governador Nunes Freire é gerenciado pelo Gestor Municipal de Saúde e pelo Secretário de Finanças*” (peça 2, p. 15) em conformidade com o inciso VII, art. 4º, da Lei Municipal 006/1997.

24. Nesse sentido, destaco o exemplo aduzido pelo MP/TCU quanto à ordem de pagamento à peça 2, p. 82, datada de 10/4/2009, a qual foi subscrita apenas pela Sra. Roselita da Silva Barroso (Secretária de Saúde) e pelo Sr. Luís Fernando Pereira (Secretário de Finanças).

25. Assim, forçoso reconhecer que inexistem evidências de que o então prefeito tenha atuado como gestor dos recursos repassados pelo FNS.

26. Esta conclusão, entretanto, não se aplica à Prefeita Municipal no período de 2005/2008, Sra. Maria Regina da Costa Bastos, na medida em que o Banco do Brasil informou que a prefeita e a Sra. Ângela Maria Rabelo de Sousa, Tesoureira naquela gestão, eram as responsáveis pela movimentação das contas correntes 12.957-7 e 58.045-7, da agência 2314-0 (peça 15, p. 1).

27. Destarte, acolho a proposta instrutória retificada pelo MP/TCU, no sentido de julgar irregulares as presentes contas, à exceção do Sr. Indalécio Wanderlei Vieira Fonseca, condená-los em solidariedade ao pagamento do dano aferido, de acordo com os períodos de gestão, bem como aplicar-lhes individualmente a multa legal.

28. Quanto à referida sanção pecuniária, em consonância com a ressalva ministerial, vale esclarecer que, de acordo com o Acórdão 1.441/2016-Plenário, a contagem do prazo prescricional deve tomar por base o ato válido que ordenou as citações, expedido em 7/5/2018 (peça 21), e não a data da efetiva realização da comunicação.

29. Portanto, reconheço a prescrição da pretensão punitiva em relação aos débitos ocorridos até 7/5/2008.

30. Registre-se, ainda, que a diferença de R\$ 10.000,00 entre o valor apurado ao final pela Denasus (R\$ 13.342.211,36 - peça 3, p. 158-160) e o valor objeto de condenação por esta Corte (R\$ 13.332.211,38, em valores históricos) decorre da dificuldade de identificação dos responsáveis, por parte da unidade técnica, tendo em vista inconsistências entre as glosas propostas pelo Denasus e os extratos obtidos junto ao Banco do Brasil (peça 75, p. 3, item 13).

31. Por fim, destaco que deixo de carrear para a minuta de acórdão a proposição instrutória de, desde já, autorizar-se o parcelamento da dívida imputada, tendo em vista entender tratar-se de providência que somente deve ser adotada em face de solicitação do interessado.

32. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de março de 2020.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator