

TC 003.634/2017-5**Natureza:** Tomada de Contas Especial**Unidade Jurisdicionada:** Município de Coroatá/MA.**DESPACHO**

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor dos Srs. Luís Mendes Ferreira, Prefeito Municipal (de 1/1/2005 a 31/12/2012), e Luiz Marques Barbosa Júnior, Secretário Municipal de Saúde (de 2/1/2009 a 31/12/2012), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados ao município de Coroatá – MA, no exercício de 2012, para custeio do Serviço de Atendimento Móvel de Urgências - SAMU 192.

2. Relatório de Auditoria 13730 (peça 2, p. 3-64) do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) constatou dano ao erário no montante de R\$ 1.556.000,00, diante da ausência de documentação comprobatória das despesas pagas com recursos repassados fundo a fundo.

3. No âmbito desta Corte, a unidade técnica promoveu a citação apenas do ex-secretário, com fundamento no art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990 e na jurisprudência da Corte de Contas. Embora, em tese, o prefeito municipal possa também responder por irregularidades na aplicação de recursos do SUS (caso de participação ativa nas irregularidades ou se configurada atuação culposa *in vigilando* ou *in eligendo*), não identificou, no caso concreto, participação direta ou indireta do prefeito na gestão dos recursos impugnados pelo Denasus, a despeito de o ex-prefeito ter sido apontado como responsável solidário na fase interna da TCE.

4. O Sr. Luiz Marques Barbosa Júnior apresentou documentos comprobatórios das despesas realizadas com os recursos do FNS. No entanto, a SecexTCE considerou a documentação insuficiente para comprovar o nexo de causalidade entre as retiradas da conta corrente que recebia os repasses de recursos federais e as despesas supostamente efetuadas, ressaltando que em diversos documentos juntados aos autos não há qualquer assinatura.

5. Diante disso, a proposta é de rejeitar as alegações de defesa do Sr. Luiz Marques Barbosa Júnior, julgar suas contas irregulares, condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 1.555.000,00 (R\$ 1.556.000,00, subtraídos de um crédito comprovado de R\$ 1.000,00), e aplicar-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Quanto ao Senhor Luís Mendes Ferreira, a sugestão é para excluí-lo da relação processual (peça 16).

6. A Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva manifestou-se no seguinte sentido (peça 19):

“9. Às peças 13 e 14, o responsável trouxe diversos documentos, como demonstrativos financeiros para cada proposição de devolução (cf. constatações do Denasus), notas de empenho, ordens de pagamento, folhas de pagamento de pessoal, autorizações para liberação dos créditos, ordens de serviço, recibos, comprovantes bancários e notas fiscais. Ocorre que, como bem observado pela Secex-TCE, os documentos estão desprovidos das assinaturas necessárias à sua validade e eficácia, o que levanta suspeitas sobre a sua idoneidade e aptidão para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do FNS repassados ao município.

10. Por outro lado, parece ainda restar uma dúvida razoável quanto à insuficiência dos documentos para que se conclua, sem uma maior investigação, que as irregularidades não foram

afastadas. Embora não contenham as necessárias assinaturas, os documentos mais relevantes da prestação de contas foram apresentados pelo ex-Secretário Municipal. Para que possa ser esclarecido se há originais assinados dos mesmos documentos, ou até documentos adicionais não trazidos pelo responsável, revela-se pertinente que a Prefeitura de Coroatá/MA seja instada, por meio de diligência a ser promovida pelo Tribunal, a apresentar os documentos que estão em sua posse, relativos ao exercício de 2012, dos recursos recebidos do SUS para o custeio do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192.

11. Revela-se igualmente adequado que o Banco do Brasil seja diligenciado para que remeta ao Tribunal os extratos bancários detalhados das seguintes contas correntes, que podem auxiliar na verificação das despesas eventualmente efetuadas com os recursos do FNS (exercício de 2012): a) Agência 2004-4, Conta Corrente 25.107-0 (cliente: FMS-COROATA-FNS BLMAC); e b) Agência 2004-4, Conta Corrente 9.632-6 (cliente: PREF MUNIC COROATA FOPAG).

12. Nas alegações de defesa, o responsável mencionou que, dado o atraso peculiar dos repasses advindos do tesouro estadual, havia a opção por normalmente utilizar os recursos federais para pagamentos das folhas de pessoal, e os outros 50% (do Estado e do Município) para custeio dos restantes das despesas relativas ao serviço SAMU/192. Embora essa questão não tenha sido aprofundada pela Secex-TCE, é de todo pertinente que, quando da análise pela Unidade Instrutiva das respostas às diligências, seja feita uma avaliação da legalidade ou legitimidade do pagamento de despesas de pessoal municipal vinculado aos serviços do SAMU com os recursos da parcela federal do fundo, à vista dos normativos aplicáveis e da situação alegada dos atrasos nos repasses dos demais entes.

13. Pelo exposto, considerando a necessidade de saneamento dos autos, e em homenagem ao princípio da verdade real, com as devidas vênias à Unidade Técnica por divergir de seu encaminhamento, esta representante do Ministério Público de Contas propõe que, previamente ao julgamento de mérito, com fundamento no art. 10, § 1.º, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 201, § 1.º, do RI/TCU, sejam realizadas duas diligências, que podem influir na comprovação das despesas e apreciação das contas, a primeira à Prefeitura Municipal de Coroatá/MA, para que ela apresente todos os documentos que estão em sua posse, relativos ao exercício de 2012, dos recursos recebidos do SUS pelo Município para o custeio das 'ações do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192, incentivo do Componente Limite Financeiro MAC', impugnados no Relatório de Auditoria n.º 13730, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS, e a segunda ao Banco do Brasil, para que ele remeta ao Tribunal os extratos bancários detalhados das seguintes contas correntes: Agência 2004-4, Conta Corrente 25.107-0, FMS-COROATA-FNS BLMAC, e Agência 2004-4, Conta Corrente 9.632-6, PREF MUNIC COROATA FOPAG."

7. Entendo, tal qual a Representante do MP/TCU, que o processo não está apto à apreciação de mérito neste momento.

8. Além das considerações expostas pela Procuradora-Geral, com as quais concordo, pondero que, quando da análise das respostas às diligências, deva ser promovida também uma reavaliação quanto à responsabilização, pelas razões adiante expostas.

9. No exame inicial (peça 6), a Secex/PA ressaltou que, segundo o art. 9º, inciso III, e art. 18 da Lei 8.080/1990, a direção do SUS no âmbito do município compete ao secretário municipal de saúde ou cargo equivalente, complementando que:

“18. Somente quando presentes nos autos evidências de que o chefe do Poder Executivo avocou para si a competência legalmente atribuída ao secretário de saúde para gerir os recursos do fundo é que o TCU tem admitido excluir a responsabilidade do secretário de saúde para imputá-la diretamente ao prefeito (Acórdão 6008/2014-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro). A esse entendimento se filia o Acórdão 2211/2016-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman, de seguinte enunciado: **‘Inexistindo provas da atuação do secretário municipal de saúde na gestão de recursos do SUS, sua responsabilidade por eventuais irregularidades deve ser excluída, a despeito de a direção do SUS lhe ser atribuída, como regra, por força do art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990’**.”

19. A responsabilização do prefeito somente ocorre, portanto, quando existentes elementos comprobatórios de que atuou em substituição ao secretário municipal na gestão dos recursos da saúde, conforme se depreende do enunciado do Acórdão 7503/2015-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues: **‘O prefeito somente responde por irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) caso delas participe ativamente**, pois, no âmbito municipal, a direção do SUS é competência da respectiva secretaria de saúde ou órgão equivalente (art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990)’. Idêntica linha decisória é seguida pelo Acórdão 1997/2016-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro, de seguinte enunciado: **“Na ausência de evidências de que o prefeito municipal tenha participado de atos e procedimentos irregulares na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), a responsabilidade pelas ocorrências apuradas deve recair unicamente sobre o secretário municipal de saúde**, em face das disposições contidas nas Leis 8.080/1990 e 8.142/1990’.” (destaques inseridos)

10. Concluiu que inexistem elementos que permitam afirmar que os recursos do Fundo Municipal de Saúde de Coroatá/MA não foram geridos pelo secretário de saúde, razão para atribuir a responsabilidade exclusivamente a ele, a quem cabe a imputação do débito total relativo às irregularidades, afastando-se a responsabilidade do ex-prefeito.

11. Na última instrução, a SecexTCE, atual unidade instrutora, registrou que:

“28. Chama atenção que em diversos desses documentos – não assinados – consta que o signatário seria o prefeito municipal, e não o secretário de saúde. Todavia, não foi trazido pelo defendente qualquer alegação sobre eventual atuação direta ou indireta do alcaide ou prova de lei municipal que atribuísse ao prefeito competência na gestão do fundo municipal de saúde.”

12. Nada obstante a ausência de ato que atribua ao prefeito a competência para gerir os recursos do SUS, não se pode ignorar que a documentação apresentada indica a atuação direta do então prefeito na execução das despesas contestadas. É o que se verifica, inclusive, no único item aceito, cujo valor a unidade técnica entendeu que deve ser abatido do débito levantado nesta tomada de contas especial:

“29.1. serviço de conserto de ar condicionado das viaturas USB 03 e USB 08 do SAMU, afeto à dispensa de licitação 59/2012 e nota fiscal 6877 datada de 20/1/2012, no valor de R\$ 1.000. In casu, a **nota de empenho foi assinada pelo prefeito** (peça 13, p. 75), **bem como o processo de dispensa de licitação** (peça 3, p. 77-78). Também há assinaturas, com signatário identificável, na nota fiscal (peça 13, p. 79) – ainda que não haja identificação do responsável pelo atesto da prestação do serviço – e no recibo (peça 13, p. 81), apesar de a ordem de pagamento não estar assinada (peça 13, p. 76).” (destaques inseridos)

13. Observo que, mesmo nos demais documentos, apesar de não assinados, há campo para assinatura apenas do prefeito, Sr. Luís Mendes Ferreira, e em alguns casos do secretário de finanças (a exemplo da peça 13, p. 82). Por outro lado, não há indícios de participação efetiva do secretário municipal de saúde.

14. Entendo que as deliberações desta Corte, reproduzidas no item 9 precedente, aplicam-se à presente situação, em que, em princípio, inexiste prova da atuação do secretário municipal de saúde na gestão de recursos do SUS e há elementos comprobatórios da atuação do prefeito na gestão dos referidos valores, a despeito do disposto no art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990 e da ausência de alegação sobre a participação do alcaide.

15. Considerando a proposta de realização de diligência junto à Prefeitura de Coroatá/MA, para esclarecimento quanto à existência de originais assinados dos mesmos documentos, ou até documentos adicionais não trazidos pelo responsável, entendo que a unidade técnica terá melhores condições de avaliar as responsabilidades nestes autos, após a apresentação da documentação solicitada.

16. Nesse sentido, determino, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, a realização das seguintes diligências, nos termos propostos pela Procuradora-Geral:

16.1. à Prefeitura Municipal de Coroatá/MA, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe a este Tribunal todos os documentos que estão em sua posse, relativos ao exercício de 2012, dos recursos recebidos do SUS pelo Município para o custeio das “ações do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192, incentivo do Componente Limite Financeiro MAC”, impugnados no Relatório de Auditoria n.º 13730, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS;

16.2. ao Banco do Brasil, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, remeta ao Tribunal os extratos bancários detalhados das seguintes contas correntes: Agência 2004-4, Conta Corrente 25.107-0, FMS-COROATA-FNS BLMAC, e Agência 2004-4, Conta Corrente 9.632-6, PREF MUNIC COROATA FOPAG.

17. Determino, ainda, que a SecexTCE encaminhe à Prefeitura Municipal de Coroatá/MA cópia do Relatório de Auditoria n.º 13730, a fim de subsidiar o atendimento à diligência, e considere, ao analisar as respostas apresentadas, a questão ressaltada pela Procuradora-Geral quanto ao pagamento de despesas de pessoal municipal vinculado aos serviços do SAMU com os recursos da parcela federal do fundo, bem como as ponderações por mim expostas acerca da responsabilização do secretário municipal de saúde e/ou do prefeito no presente caso concreto.

À SecexTCE.

Brasília, 2 de abril de 2020

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator