

TC 003.671/2017-8

Apenso: TC 030.303/2016-8 (Representação)

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Urbano Santos/MA.

Interessado: Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde no Maranhão – SEAUD/MA (órgão/entidade que deu origem à representação).

Responsáveis: Município de Urbano Santos/MA (CNPJ 05.505.839/0001-03); Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04); Newton Tomaz de Aquino Filho (CPF 427.606.663-87); André Gustavo Moraes de Oliveira (CPF 723.304.813-49); Euzamar de Araújo Silva Santana (CPF 628.881.023-15).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: renovação de audiência.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por conversão do processo de representação TC 030.303/2016-8, em atendimento à determinação expressa no Acórdão 396/2017-TCU-1ª Câmara, a respeito de irregularidades ocorridas no Fundo Municipal de Saúde (FMS) do município de Urbano Santos/MA, relacionadas à aplicação indevida dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), no exercício de 2010, tendo como responsáveis o próprio município e os Srs. Abnadab Silveira Leda, na condição de prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012, Newton Tomaz de Aquino Filho, na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010, e Euzamar de Araújo Silva Santana e André Gustavo Moraes de Oliveira, na condição de secretários de saúde municipais de 1º/9/2009 a 20/5/2010 e de 26/5/2010 a 11/9/2011, respectivamente.

HISTÓRICO

2. O processo TC 030.303/2016-8 (Representação) originou-se das constatações contidas no Relatório de Auditoria nº 10965 (peça 1, p. 4-31) do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), realizada na Secretaria Municipal de Saúde de Urbano Santos/MA, com o objetivo de verificar o cumprimento de recomendações decorrentes de fiscalização anterior (Auditoria nº 6271), também realizada na municipalidade (peça 1, p. 7).

3. A Auditoria nº 10965, executada entre 13 a 19/2/2011 e concluída com a homologação do relatório em 16/5/2011 (peça 1, pp. 6 e 31), abrangeu o exercício de 2010, recomendando à restituição de **R\$ 424.726,65** ao Fundo Nacional de Saúde (peça 1, p. 30), devido às irregularidades descritas resumidamente a seguir:

a) as quantidades de Equipes de Saúde da Família e Saúde Bucal do município não correspondiam ao incentivo financeiro recebido do Fundo Nacional de Saúde (FNS) no período de janeiro a dezembro de 2010, pois verificou-se a insuficiência da estrutura física exigida para o funcionamento das equipes informadas, gerando proposição de ressarcimento no valor total de **R\$ 187.200,00** (Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus; peça 1, pp. 8-9 e 40-41);

b) verificou-se a utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica para a aquisição de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio bloco de

financiamento, gerando proposição de ressarcimento de **R\$ 237.087,65** (Constatação nº 137873 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus; peça 1, p. 14-15); e

c) verificou-se a utilização de recursos financeiros do Piso de Atenção Básica, sem a devida provisão de fundos, para pagamentos de tarifas de emissão de TED/DOC e extratos, gerando proposição de ressarcimento de **R\$ 439,00** (Constatação nº 137905 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus; peça 1, pp. 15-16, 38-39 e 45)

4. O detalhamento do débito realizado pela equipe de auditores consta da peça 1, p. 17-30, recomendando a restituição de todo o valor identificado ao FNS.

5. Posteriormente, em julho de 2014 emitiu-se o Relatório Complementar de Auditoria nº 10965 (peça 1, p. 52-63, e peça 2, p. 1-14) pelo qual efetuou-se a renumeração das constatações mencionadas anteriormente (respectivamente para as Constatações nºs 327457, 327455 e 327453; peça 1, pp. 55-57, 61-62 e 62-63, e peça 2, p. 1) e a análise das justificativas apresentadas pelos ex-gestores. Contudo, manteve-se a proposição de restituição de **R\$ 424.726,65** (peça 2, p. 1-12).

6. Em 21 de outubro de 2016 (peça 1, p. 1-3), a chefe do Serviço de Auditoria no Maranhão do Denasus (SEAUD/MA) deu conhecimento à então Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) das irregularidades identificadas, caracterizando grande parte débito como gasto impróprio e não como prejuízo ao erário.

7. A referida comunicação foi autuada como representação pela Secex/MA, dando origem ao TC 030.303/2016-8 no âmbito do TCU (apenso).

8. Acolhendo instrução à peça 3, a Secex/MA ratificou (peça 4) as irregularidades identificadas nos relatórios de auditoria do Denasus, divergindo da responsabilização efetuada pelo Denasus, vez que entendeu ser o município de Urbano Santos/MA responsável pelo ressarcimento da totalidade dos débitos apurados aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, por ter se beneficiado dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, utilizando-os em desvio de finalidade (peça 3, p. 3-8).

9. Quanto aos gestores mencionados no relatório do Denasus, a Secex/MA entendeu ser incabível a imputação de débito ante a inexistência de indícios de locupletamento, mas defendeu que fossem chamados em audiência quanto às irregularidades praticadas na aplicação dos recursos federais recebidos, incluindo-se nesse rol o então prefeito, Sr. Abnadab Silveira Leda (peça 3, p. 3-8).

10. Por fim, a Secex/MA propôs a realização de diligência ao Banco do Brasil para que encaminhasse cópia do extrato bancário da conta corrente 58.062-7, agência 0020-5 (São Luís), na qual os recursos do PAB/MS foram movimentados pelo município de Urbano Santos/MA, a fim de carrear evidências ao processo (peça 3, p. 8).

11. O TCU acolheu as propostas formuladas na supramencionada instrução e proferiu o Acórdão 396/2017-TCU-1ª Câmara (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues), por meio do qual conheceu da representação para, no mérito, considerá-la procedente, converteu os autos em tomada de contas especial e determinou à Secex/MA que promovesse a citação, as audiências e a diligência sugeridas (peça 5).

12. Observa-se que, pela leitura do acórdão expedido, o ministro-relator Walton Alencar Rodrigues e o colegiado do TCU anuíram ao entendimento de que a municipalidade responderia pela integralidade dos débitos caracterizados.

13. A presente tomada de contas especial foi autuada por conversão do TC 030.303/2016-8 (apenso) em 17/2/2017.

14. Antes da expedição das citações e audiências determinadas, a Secex/MA efetuou em dezembro de 2017 diligência ao Banco do Brasil no âmbito da TCE instaurada (peças 6-8) para que *“no prazo de quinze dias, encaminhe cópia do extrato bancário da conta corrente 58.062-7, agência*

0020-5 (São Luís), Banco do Brasil, de titularidade da prefeitura de Urbano Santos (MA), movimentadora dos recursos do Piso de Atenção Básica do SUS (PAB/MS) no exercício de 2010, como também cópia dos Cheques 850734, 850765 e 850772, respectivamente de 10/2/2010, 5/11/2010 e 30/12/2010, nos valores de R\$ 76.488,72, R\$ 60.000,00 e R\$ 100.598,93”.

15. Essa diligência foi reiterada em janeiro de 2018 (peça 12), visto que o banco encaminhou cópia dos cheques 850734 e 850765, informou não ter sido possível recuperar imagens do cheque 850772, mas não forneceu o extrato bancário solicitado, mesmo após a reiteração da diligência (peça 11).

16. Em resposta, o banco apenas reencaminhou as informações anteriormente disponibilizadas (peça 14), deixando novamente de apresentar os extratos solicitados.

17. Em novo exame dos autos, dessa vez no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomadas de Contas Especial (Secex-TCE), verificou-se que não houve cumprimento integral da diligência endereçada ao Centro de Serviços de Suporte Operacional do Banco do Brasil (peça 16), pois esse não encaminhou o documento requisitado no item “a” do ofício 3616/2017-TCU/SECEX-MA (peça 8).

18. Assim, efetuou-se uma terceira diligência ao banco (peças 16-19), haja vista que ainda se encontravam ausentes os extratos bancários comprovando as movimentações financeiras descritas em auditoria, de modo a confirmar datas e valores dos desembolsos ora impugnados.

19. Em resposta, o Banco do Brasil encaminhou em julho de 2019 os extratos da conta corrente e dos fundos de investimentos referentes à conta nº 58.062-7, agência 0020-5, os quais compõem os “Itens não digitalizáveis” destes autos, referentes à peça 21.

20. Em análise desses extratos, pôde-se consolidar e confirmar os débitos imputáveis ao município, conforme registrado à peça 23, p. 7-9, §§ 29-30, totalizando o valor histórico de **R\$ 424.726,65**.

21. Cumpre rememorar que a instrução da Secex-TCE (peça 23), que originou os ofícios de citação e audiência dos responsáveis, ainda consolidou os seguintes entendimentos:

Caracterização das irregularidades geradoras de débito

19. Extrai-se da situação sintetizada na seção “histórico” desta instrução que a então Secex/MA identificou como ilícito passível de ressarcimento (peça 3, p. 9-12) as seguintes irregularidades:

Ocorrência 1: quantidade de equipes cadastradas da Estratégia Saúde da Família (ESF) e da Estratégia Saúde Bucal (ESB) no exercício de 2010 em quantidade superior aos profissionais das equipes de saúde efetivamente existentes no município de Urbano Santos/MA, existindo unidades sem a estrutura física exigida para o funcionamento das equipes e sem equipo odontológico, conforme Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus e Constatação nº 327457 do relatório complementar: a) no Posto de Saúde de Cajazeiras estavam cadastradas duas Equipes de Saúde da Família/Saúde Bucal (equipes 02 e 03), entretanto esta Unidade de Saúde não possui estrutura e planta física exigida para funcionamento de duas Equipes de Saúde da Família/Saúde Bucal, o que gerou proposição de ressarcimento no valor de R\$ 151.200,00; b) no Posto de Saúde de Cajueiro, situado na área rural, estava cadastrada uma Equipe do Saúde Bucal, entretanto não há estrutura e planta física necessária para funcionamento da equipe e inexistente gabinete odontológico na unidade de saúde, o que gerou proposição de ressarcimento no valor de R\$ 36.000,00; e c) dos profissionais componentes das Equipes de Saúde da Família cadastradas nos Postos de Saúde de Cajazeiras e Cajueiro, só estavam presentes no município os enfermeiros e um cirurgião dentista da equipe de Cajazeira (equipe 02), sendo que este profissional presta atendimento no único gabinete odontológico instalado, que se encontra na Unidade Mista Valdir Melo, situada na zona urbana, totalmente fora da área de abrangência (Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, peça 1, pp. 8-9 e 40-41, renumerada para Constatações nº 327457 em relatório complementar, peça 1, pp. 55-57);

Valor histórico: **R\$ 187.200,00;**

Dispositivos violados: Capítulo III, item 5.1, subitens I e III, e Capítulo II, inciso IV, subitem 2.1, item 2, da Portaria GM 648, de 28/3/2006, art. 1º, item III, da Portaria GM 2.167, de 21/11/2001.

Responsáveis/Conduta:

- Município de Urbano Santos/MA: O ente federado se beneficiou pelo recebimento indevido de recursos federais do SUS relativos a incentivos financeiros a que não fazia jus, mas que lhe foram transferidos em razão de incorreções nas informações prestadas como ente beneficiário, incluindo aquelas cadastradas no CNES;

- Srs. Abnadab Silveira Leda, na condição de prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012, Newton Tomaz de Aquino Filho, na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010, e Euzamar de Araújo Silva Santana e André Gustavo Moraes de Oliveira, na condição de secretários de saúde municipais de 1º/9/2009 a 20/5/2010 e de 26/5/2010 a 11/9/2011: terem permitido o cadastro de equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF) e da Estratégia Saúde Bucal (ESB) em quantidade superior aos profissionais das equipes de saúde efetivamente existentes no município de Urbano Santos/MA no ano de 2010, tendo ciência da existência de unidades sem a estrutura física exigida para o funcionamento das equipes, o que deu causa a repasses indevidos de recursos ao ente federado;

Evidência: consulta no CNES, verificações *in-loco* e demais documentos mencionados na Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatações nº 327457 em relatório complementar.

Ocorrência 2: utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, para pagamento de despesas com aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados ao próprio Bloco de Financiamento, junto à Zilfarma Produtos Farmacêuticos Ltda., mediante Cheques 850734, 850765 e 850772, respectivamente de 10/2/2010, 5/11/2010 e 30/12/2010, nos valores de R\$ 76.488,72, R\$ 60.000,00 e R\$ 100.598,93 (Constatação nº 137873 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, peça 1, p. 14-15, renumerada para Constatação nº 327455 em relatório complementar, peça 1, pp. 61-62);

Valor histórico: **R\$ 237.087,65;**

Dispositivos violados: Art. 6º da Portaria/GM/MS nº 204/2007; Art. 42 da Portaria GM/MS nº 3.252/2009; item 8.3 da Decisão TCU nº 600/2000;

Responsáveis/Conduta:

- Município de Urbano Santos/MA: O ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos que foram utilizados para pagamentos de despesas e obrigações de sua responsabilidade e que não detinham correlação com serviços de saúde previstos que deveriam de ser prestados no âmbito dos recursos disponibilizados para o Bloco da Atenção Básica, caracterizando desvio de objeto/finalidade;

- Srs. Abnadab Silveira Leda, na condição de prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012, Newton Tomaz de Aquino Filho, na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010, e Euzamar de Araújo Silva Santana e André Gustavo Moraes de Oliveira, na condição de secretários de saúde municipais de 1º/9/2009 a 20/5/2010 e de 26/5/2010 a 11/9/2011: autorizaram/permitiram a utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, dando causa à ocorrência de desvio de objeto/finalidade no uso dos referidos recursos;

Evidência: processos de pagamento, extratos bancários e demais documentos mencionados na Constatação nº 137873 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatação nº 327455 em relatório complementar.

Ocorrência 3: utilização de recursos da conta corrente 58.062-7, agência 0020-5 (PAB/MS/Urbano Santos), do Piso de Atenção Básica sem a devida provisão de fundos, para pagamento de despesas com tarifa bancária referente a emissão de DOC/TED, debitados indevidamente dos recursos da Atenção Básica (Constatação nº 137905 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, peça 1, pp. 15-16, 38-39 e 45, renumerada para Constatação nº 327453 em relatório complementar, peça 1, p. 62-63, e peça 2, p. 1);

Valor histórico: **R\$ 439,00**;

Dispositivos violados: art. 73 do Decreto-lei 200/1967;

Responsáveis/Conduta:

- Município de Urbano Santos/MA: O ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos que foram utilizados para pagamentos de despesas e obrigações de sua responsabilidade e que não detinham correlação com serviços de saúde previstos que deveriam de ser prestados no âmbito dos recursos disponibilizados para o Piso da Atenção Básica, caracterizando desvio de objeto/finalidade;

- Srs. Abnadab Silveira Leda, na condição de prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012, Newton Tomaz de Aquino Filho, na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010, e Euzamar de Araújo Silva Santana e André Gustavo Moraes de Oliveira, na condição de secretários de saúde municipais de 1º/9/2009 a 20/5/2010 e de 26/5/2010 a 11/9/2011: autorizaram/permitiram a utilização de recursos financeiros do Piso de Atenção Básica em despesas não relacionadas exclusivamente ao próprio piso, dando causa à ocorrência de desvio de objeto/finalidade no uso dos referidos recursos;

Evidência: extratos bancários e demais documentos mencionados na Constatação nº 137905 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatação nº 327453 em relatório complementar.

20. Ressalte-se que parte dessas ocorrências remete ao fato de o ente municipal ter recebido recursos federais para manutenção de Equipes de Saúde da Família (ESF) e Equipes de Saúde Bucal (ESB), em que pese essas equipes não atenderem os moldes preconizados pelos normativos do Ministério da Saúde (ocasionando **mácula ao fator gerador desses repasses**), além da constatação de que recursos da saúde foram aplicados em destinação distinta da prevista legalmente (ocorrendo **desvio de objeto/finalidade**).

21. Quanto à **Ocorrência 1** (mácula ao fator gerador de repasses), essa decorre do fato de o município ter recebido recursos federais irregularmente, o que imporia a obrigação de o ente receptor restituir o FNS em razão de incorreções nas informações prestadas.

22. Ou seja, entende-se que a proposição efetuada pela Secex/MA de restituição de R\$ 187.200,00 pelo município ao seu próprio FMS foi equivocada (peça 3, p. 9, item “c”), devendo, em verdade, o referido valor ser restituído de forma atualizada ao FNS.

23. Esse entendimento é compatível com o item 9.3.4 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 pelo ente receptor**, que não fazia jus ao repasse:

9.3.4. nos casos de débito decorrente do recebimento irregular de recursos federais pelos estados, municípios ou Distrito Federal, em razão de eventuais incorreções nas informações prestadas pelo beneficiário, independentemente do destino final dado aos recursos repassados, cabe ao ente receptor restituir o Fundo Nacional de Saúde, uma vez que não fazia jus ao repasse, podendo, ainda, haver aplicação de multa ao agente público causador da irregularidade;

24. Ressalte-se que o caso concreto desta TCE se amolda ao conteúdo do Voto que integra o Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, cujo excerto aqui se reproduz:

26. Os casos **de recebimento irregular de recursos federais pelo ente** – não abarcados pela Lei Complementar 141/2012 – dizem respeito ao não cumprimento de requisitos estabelecidos pelo Ministério da Saúde para a concessão de incentivos financeiros. Em geral, esses requisitos dizem respeito à adesão a estratégias do Ministério e ao atendimento de

exigências definidas em seus regramentos.

27. Para exemplificar esse tipo de irregularidade, menciono a Estratégia Saúde da Família. Essa política estabelece que a concessão do incentivo financeiro deve ser realizada com base em informações fornecidas pelo ente receptor acerca do número de equipes de saúde da família de que dispõe. Assim, eventuais falhas nas informações prestadas pelo ente receptor poderiam acarretar no recebimento irregular de recursos transferidos “fundo a fundo”.

28. Nesses casos, o não atendimento às condicionantes estabelecidas para a realização dessas transferências maculam o fato gerador do repasse, tornando-o nulo e ensejando a restituição do Fundo Nacional de Saúde, independentemente da destinação final dos recursos.

29. Importante esclarecer que, ainda que sejam identificados indícios de malversação na aplicação de recursos recebidos irregularmente, o Fundo Nacional de Saúde deve ser recomposto pelo ente beneficiário, restando aos órgãos de controle locais a competência para adoção de providências com vistas à responsabilização e ao ressarcimento do erário municipal ou estadual.

25. Quanto às **Ocorrências 2 e 3** (desvio de objeto/finalidade), verifica-se que a responsabilização do município também é compatível com o entendimento firmado pelo TCU por meio do item 9.3.2.2 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, segundo o qual os valores arguidos **devem ser recompostos pelo município ao seu próprio fundo de saúde**:

9.3.2. com relação aos débitos decorrentes de desvio de objeto ou finalidade:

9.3.2.1. o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012 impõe a obrigação de devolução dos valores aplicados indevidamente, não fazendo distinções entre o desvio de objeto e o de finalidade;

9.3.2.2. considerando que as despesas irregulares são realizadas em benefício da comunidade local, cabe, na linha do que determina o art. 3º Decisão Normativa TCU 57/2004 e o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012, ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente, atualizados monetariamente, ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse, podendo, ainda, haver a responsabilização solidária do agente público causador da irregularidade e a sua apenação com multa;

26. Esse mesmo acórdão registra que, apesar de não se poder falar propriamente em dano ao erário nos casos em que reste demonstrado ocorrência de desvio de objeto/finalidade com recursos dos fundos municipais, *“a obrigação de recomposição do fundo local caracteriza um débito do ente beneficiário do repasse perante o fundo de saúde local, cabendo, portanto, a instauração de tomada de contas especial para perquirir esses valores, nos moldes da Lei 8.443/1992 e dos demais normativos que regem a matéria”* (item 9.3.2.3 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas).

27. Ressalte-se que a responsabilização do município de Urbano Santos/MA nestes autos foi corroborada a partir da expedição do Acórdão 396/2017-TCU-1ª Câmara (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues; peça 5), por meio do qual, acolhendo proposição da então Secex/MA (peças 3 e 4), determinou-se a citação do ente federativo, além das audiências dos Srs. Abnadb Silveira Leda, na condição de prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012, Newton Tomaz de Aquino Filho, na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010, e Euzamar de Araújo Silva Santana e André Gustavo Moraes de Oliveira, na condição de secretários de saúde municipais de 1º/9/2009 a 20/5/2010 e de 26/5/2010 a 11/9/2011.

28. Cumpre registrar que os mencionados ex-prefeito e ex-secretários eram os gestores do Fundo Municipal de Saúde de Urbano Santos/MA à época dos fatos, conforme informação constante do Projeto de Lei nº 272, 1/12/2009, e análise dos processos de pagamento efetuados (Constatação nº 135092 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus; peça 1, p. 10). Por isso, considera-se que esses ex-gestores participaram e/ou tinham ciência das irregularidades perpetradas com recursos do SUS. (peça 23, grifos e negritos no documento original)

22. Dessa forma, foram propostos os termos de citação e audiência dos responsáveis (peça 23, p. 10-15), sendo essa redação acolhida pelo dirigente da Secex-TCE em 10/12/2019 (peças 24-25).

23. Contudo, cumpra rememorar que, para fins de controle de prazo de prescrição da pretensão punitiva, o TCU já havia se manifestado pela responsabilização dos arrolados desde a expedição do Acórdão 396/2017-TCU-1ª Câmara, em 7/2/2017 (peça 5).

24. Ato contínuo, a tabela a seguir registra as comunicações efetuadas aos responsáveis:

Responsável	Ofício de citação/audiência	Comunicação e Aviso de Recebimento (AR)	Respostas
Município de Urbano Santos/MA, representado pela prefeita Iracema Cristina Lima Vale.	<u>Citação:</u> Ofício 14808/2019-TCU/Seproc, de 11/12/2019 (peça 31). Pesquisa de endereço à peça 26.	Recebido em 17/1/2020 (peça 45).	N/A
Sr. Abnadb Silveira Leda, na condição de prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012.	<u>Audiência:</u> Ofício 14810/2019-TCU/Seproc, de 11/12/2019 (peça 32). Pesquisa de endereço à peça 27.	Recebido em 14/1/2020 (peça 36).	<u>Razões de justificativa:</u> apresentadas em 11/2/2020 à peça 40.
Sr. Newton Tomaz de Aquino Filho, na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010.	<u>Audiência:</u> Ofício 14817/2019-TCU/Seproc, de 11/12/2019 (peça 33). Pesquisa de endereço à peça 28.	Recebido em 17/1/2020 (peça 44).	<u>Requerimento de ingresso dos autos de Defensor Público Federal:</u> informou em 6/2/2020 que atuaria na defesa do responsável, o qual outorgou à Defensoria Pública da União poderes para atuar junto ao processo (peça 39). <u>Contudo não foram apresentadas razões de justificativa pelo responsável nem pelo defensor público.</u>
Sr. Euzamar de Araújo Silva Santana, na condição de secretário de saúde municipal de 1º/9/2009 a 20/5/2010.	<u>Audiência:</u> Ofício 14818/2019-TCU/Seproc, de 11/12/2019 (peça 34). Pesquisa de endereço à peça 29.	Devolvido em 28/1/2020 por motivo: “Endereço Insuficiente” (peça 38).	N/A
	<u>Audiência:</u> Ofício 8856/2020-TCU/Seproc, de 11/3/2020 (peça 43). Pesquisa de endereço à peça 42.	Recebido em 12/6/2020 (peça 46).	N/A
Sr. André Gustavo Moraes de Oliveira, na condição de secretário de saúde municipal de 26/5/2010 a 11/9/2011.	<u>Audiência:</u> Ofício 14820/2019-TCU/Seproc, de 11/12/2019 (peça 35).	Recebido em 15/1/2020 (peça 37).	<u>Razões de justificativa:</u> apresentadas em 11/2/2020 à peça 41.

Responsável	Ofício de citação/audiência	Comunicação e Aviso de Recebimento (AR)	Respostas
	Pesquisa de endereço à peça 30.		

Tabela 1 – Comunicações efetuadas aos responsáveis.

EXAME TÉCNICO

25. Ressalte-se que houve pedido do Sr. Adriano Cristian Souza Carneiro, Defensor Público Federal, de ingresso nos autos com vistas a atuar em defesa do Sr. Newton Tomaz de Aquino Filho (peça 39).

26. Contudo, não existem evidências de que esse pedido tenha sido analisado no âmbito deste processo. Também se verificou, em consultas ao sistema E-TCU, que até a presente data (25/6/2020) não consta qualquer cadastro de representante legal do Sr. Newton vinculado a esta TCE nem registro da Defensoria Pública da União como parte interessada na mesma.

27. Ademais, em que pese o Ofício 14817/2019-TCU/Seproc, de 11/12/2019 (peça 33), dirigido ao Sr. Newton, tenha especificado os procedimentos a serem seguidos para que ele e seus representantes fossem credenciados e habilitados a ingressar neste processo, observou-se que ainda não houve acesso ou vista eletrônica aos autos por parte desses (peça 49).

28. Dessa forma, com o objetivo de garantir a observância dos princípios do contraditório e ampla defesa e evitar que futura decisão do Tribunal possa vir a ser declarada nula, será proposta a renovação da audiência ao Sr. Newton Tomaz de Aquino Filho, endereçando essa notificação ao Sr. Adriano Cristian Souza Carneiro (CPF: 924.847.356-34; peça 49), Defensor Público Federal, por meio de comunicado à Defensoria Pública da União de 1ª Categoria no Distrito Federal/DF, SBS Quadra 02, Bloco H, Lote 14 – Bairro Asa Sul – CEP: 70070-120 – Brasília – DF (peça 39, p. 1).

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

29. Rememora-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. Ressalte-se que as irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram no exercício de 2010 e que houve a interrupção do prazo prescricional em 7/2/2017, após determinação da expedição das citações e audiências por meio do Acórdão 396/2017-TCU-1ª Câmara (rel. min. Walton Alencar Rodrigues).

CONCLUSÃO

30. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, considerou-se prudente que o ofício de audiência à peça 33 seja renovado por meio da expedição de nova comunicação endereçada à Defensoria Pública da União.

31. Ressalte-se que as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Abnadab Silveira Leda e André Gustavo Moraes de Oliveira (peças 40 e 41) poderão ser analisadas detidamente após conclusa a audiência proposta, durante exame de mérito.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

32. Em que pese a autorização para efetuar a audiência proposta constar de determinação expressa no Acórdão 396/2017-TCU-1ª Câmara (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues), **considera-se mais adequado submeter as proposições elencadas a seguir ao relator do feito**, pois essas incluem o cadastro da Defensoria Pública da União como parte interessada no processo, além da extensão em dobro do prazo para apresentação de razões de justificativa (30 dias), observando-se a

prerrogativa estipulada pela Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994:

Art. 44. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União:

I – receber, inclusive quando necessário, mediante entrega dos autos com vista, intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição ou instância administrativa, contando-se-lhes em dobro todos os prazos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, **propondo encaminhar as seguintes proposições ao Ministro Walton Alencar Rodrigues:**

a) deferir o cadastramento da Defensoria Pública da União como parte interessada nestes autos, nos termos do art. 146 do Regimento Interno do TCU, permitindo aos membros daquele órgão o acesso a todas as peças do processo;

b) permitir o cadastramento do Sr. Adriano Cristian Souza Carneiro (CPF: 924.847.356-34; peças 39 e 49), Defensor Público Federal, como representante legal do Sr. Newton Tomaz de Aquino Filho no âmbito deste processo;

c) renovar a audiência do Sr. Newton Tomaz de Aquino Filho (CPF 427.606.663-87), na condição de secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010, **endereçando essa nova notificação ao Defensor Público Federal, Sr. Adriano Cristian Souza Carneiro (CPF: 924.847.356-34; peças 39 e 49), por meio de comunicado à Defensoria Pública da União de 1ª Categoria no Distrito Federal/DF, SBS Quadra 02, Bloco H, Lote 14 – Bairro Asa Sul – CEP: 70070-120 – Brasília – DF (peça 39, p. 1),** com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, para que, no prazo de **30 (trinta) dias**, apresente razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

c.1) **Irregularidade:** quantidade de equipes cadastradas da Estratégia Saúde da Família (ESF) e da Estratégia Saúde Bucal (ESB) no exercício de 2010 em quantidade superior aos profissionais das equipes de saúde efetivamente existentes no município de Urbano Santos/MA, existindo unidades sem a estrutura física exigida para o funcionamento das equipes e sem equipo odontológico, conforme Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus e Constatação nº 327457 do relatório complementar: a) no Posto de Saúde de Cajazeiras estavam cadastradas duas Equipes de Saúde da Família/Saúde Bucal (equipes 02 e 03), entretanto esta Unidade de Saúde não possui estrutura e planta física exigida para funcionamento de duas Equipes de Saúde da Família/Saúde Bucal, o que gerou proposição de ressarcimento no valor de R\$ 151.200,00; b) no Posto de Saúde de Cajueiro, situado na área rural, estava cadastrada uma Equipe do Saúde Bucal, entretanto não há estrutura e planta física necessária para funcionamento da equipe e inexistente gabinete odontológico na unidade de saúde, o que gerou proposição de ressarcimento no valor de R\$ 36.000,00; e c) dos profissionais componentes das Equipes de Saúde da Família cadastradas nos Postos de Saúde de Cajazeiras e Cajueiro, só estavam presentes no município os enfermeiros e um cirurgião dentista da equipe de Cajazeira (equipe 02), sendo que este profissional presta atendimento no único gabinete odontológico instalado, que se encontra na Unidade Mista Valdir Melo, situada na zona urbana, totalmente fora da área de abrangência;

c.1.2) **Conduta:** ter permitido o cadastro de equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF) e da Estratégia Saúde Bucal (ESB) em quantidade superior aos profissionais das equipes de saúde efetivamente existentes no município de Urbano Santos/MA no ano de 2010, tendo ciência da existência de unidades sem a estrutura física exigida para o funcionamento das equipes, o que deu causa a repasses indevidos de recursos ao ente federado;

c.1.3) **Dispositivos violados:** Capítulo III, item 5.1, subitens I e III, e Capítulo II, inciso IV, subitem 2.1, item 2, da Portaria GM 648, de 28/3/2006, art. 1º, item III, da Portaria GM 2.167, de 21/11/2001;

c.1.4) **Evidências:** consulta no CNES, verificações *in-loco* e demais documentos mencionados na Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatações nº 327457 em relatório complementar.

c.2) **Irregularidade:** utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, para pagamento de despesas com aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados ao próprio Bloco de Financiamento, junto à Zilfarma Produtos Farmacêuticos Ltda., mediante Cheques 850734, 850765 e 850772, respectivamente de 10/2/2010, 5/11/2010 e 30/12/2010, nos valores de R\$ 76.488,72, R\$ 60.000,00 e R\$ 100.598,93, conforme evidenciado por meio da Constatação nº 137873 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatação nº 327455 em relatório complementar;

c.2.2) **Conduta:** autorizou/permitiu a utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, dando causa à ocorrência de desvio de objeto/finalidade no uso dos referidos recursos;

c.2.3) **Dispositivos violados:** Art. 6º da Portaria/GM/MS nº 204/2007; Art. 42 da Portaria GM/MS nº 3.252/2009; item 8.3 da Decisão TCU nº 600/2000;

c.2.4) **Evidências:** processos de pagamento, extratos bancários e demais documentos mencionados na Constatação nº 137873 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatação nº 327455 em relatório complementar.

c.3) **Irregularidade:** utilização de recursos da conta corrente 58.062-7, agência 0020-5 (PAB/MS/Urbano Santos), do Piso de Atenção Básica sem a devida provisão de fundos, para pagamento de despesas com tarifa bancária referente a emissão de DOC/TED, debitados indevidamente dos recursos da Atenção Básica;

c.3.2) **Conduta:** autorizou/permitiu a utilização de recursos financeiros do Piso de Atenção Básica em despesas não relacionadas exclusivamente ao próprio piso, dando causa à ocorrência de desvio de objeto/finalidade no uso dos referidos recursos;

c.3.3) **Dispositivos violados:** Art. 73 do Decreto-lei 200/1967; Art. 6º da Portaria/GM/MS nº 204/2007; Art. 42 da Portaria GM/MS nº 3.252/2009; item 8.3 da Decisão TCU nº 600/2000;

c.3.4) **Evidências:** extratos bancários e demais documentos mencionados na Constatação nº 137905 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatação nº 327453 em relatório complementar.

d) esclarecer ao responsável, 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 audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

e) encaminhar cópia da presente instrução, a fim de subsidiar a apresentação das razões de justificativa do responsável.



Secex-TCE/D2, em 29 de junho de 2020.

(Assinado eletronicamente)
Rodrigo Machado Benevides
AUFC – Mat. 5693-6

Anexo I – Matriz de Responsabilização – TC 003.671/2017-8

Irregularidade	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Quantidade de equipes cadastradas da Estratégia Saúde da Família (ESF) e da Estratégia Saúde Bucal (ESB) no exercício de 2010 em quantidade superior aos profissionais das equipes de saúde efetivamente existentes no município de Urbano Santos/MA, existindo unidades sem a estrutura física exigida para o funcionamento das equipes e sem equipo odontológico, conforme Constatação nº 135758 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus e Constatação nº 327457 do relatório complementar: a) no Posto de Saúde de Cajazeiras estavam cadastradas duas Equipes de Saúde da Família/Saúde Bucal (equipes 02 e 03), entretanto esta Unidade de Saúde não possui estrutura e planta física exigida para funcionamento de duas Equipes de Saúde da Família/Saúde Bucal, o que gerou proposição de ressarcimento no valor de R\$ 151.200,00; b) no Posto de Saúde de Cajueiro, situado na área rural, estava cadastrada uma Equipe do Saúde Bucal, entretanto não há estrutura e planta física necessária para funcionamento da equipe e inexistência gabinete odontológico na unidade de saúde, o que gerou proposição de ressarcimento no valor de R\$ 36.000,00; e c) dos profissionais componentes das Equipes de Saúde da Família cadastradas nos Postos de Saúde de Cajazeiras e Cajueiro, só estavam presentes no município os enfermeiros e um cirurgião dentista da equipe de Cajazeira (equipe 02), sendo que este profissional presta atendimento no único gabinete odontológico instalado, que se encontra na Unidade Mista Valdir Melo, situada na zona urbana, totalmente fora da área de abrangência	Município de Urbano Santos/MA Srs. Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04), Newton Tomaz de Aquino Filho (CPF 427.606.663-87) Euzamar de Araújo Silva Santana (CPF 628.881.023-15) André Gustavo Moraes de Oliveira (CPF 723.304.813-49)	prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012 secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010 secretária de saúde municipal de 1º/9/2009 a 20/5/2010. secretário de saúde municipal de 26/5/2010 a 11/9/2011.	O ente federado se beneficiou pelo recebimento indevido de recursos federais do SUS relativos a incentivos financeiros a que não fazia jus, mas que lhe foram transferidos em razão de incorreções nas informações prestadas como ente beneficiário, incluindo aquelas cadastradas no CNES, em descumprimento do Capítulo III, item 5.1, subitens I e III, e Capítulo II, inciso IV, subitem 2.1, item 2, da Portaria GM 648, de 28/3/2006, art. 1º, item III, da Portaria GM 2.167, de 21/11/2001. Os ex-gestores permitiram o cadastro de equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF) e da Estratégia Saúde Bucal (ESB) em quantidade superior aos profissionais das equipes de saúde efetivamente existentes no município de Urbano Santos/MA no ano de 2010, tendo ciência da existência de unidades sem a estrutura física exigida para o funcionamento das equipes, o que deu causa a repasses indevidos de recursos ao ente federado, em descumprimento do Capítulo III, item 5.1, subitens I e III, e Capítulo II, inciso IV, subitem 2.1, item 2, da Portaria GM 648, de 28/3/2006, art. 1º, item III, da Portaria GM 2.167, de 21/11/2001.	A conduta descrita caracterizou burla ao sistema de saúde, fazendo com que o ente federado fosse beneficiado indevidamente com os recursos aos quais não fazia jus, o que causou prejuízo aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, devendo ser responsabilizado e chamado a ressarcir o dano. A conduta descrita fez com que o Fundo Nacional de Saúde repassasse indevidamente ao município recursos a título de incentivo financeiro dos programas de Estratégia Saúde da Família (ESF) e Estratégia Saúde Bucal (ESB), irregularidade essa que causou prejuízo a ser restituído aos cofres do FNS pelo ente beneficiário (item 9.3.4 do Acórdão TCU 1072/2017-Plenário), devendo os responsáveis apresentarem razões de justificativa pela inserção/manutenção de dados indevidos no CNES.	Não é possível aferir a culpabilidade de ente público. Porém, é razoável afirmar que era possível aos gestores municipais terem consciência da ilicitude do ato. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude do ato que praticaram, tendo em vista que, na condição de gestores, deveriam cuidar para que fossem aplicadas as obrigações disciplinadas nos referidos normativos. É razoável afirmar que era exigível dos responsáveis conduta diversa daquela que eles adotaram.

Irregularidade	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, para pagamento de despesas com aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados ao próprio Bloco de Financiamento, junto à Zilfarma Produtos Farmacêuticos Ltda., mediante Cheques 850734, 850765 e 850772, respectivamente de 10/2/2010, 5/11/2010 e 30/12/2010, nos valores de R\$ 76.488,72, R\$ 60.000,00 e R\$ 100.598,93, conforme evidenciado por meio da Constatação nº 137873 do Relatório de Auditoria nº 10965 do Denasus, renumerada para Constatação nº 327455 em relatório complementar	Município de Urbano Santos/MA		O ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos que foram utilizados para pagamentos de despesas e obrigações de sua responsabilidade e que não detinham correlação com serviços de saúde previstos que deveriam de ser prestados no âmbito dos recursos disponibilizados para o Bloco da Atenção Básica, caracterizando desvio de objeto/finalidade, em descumprimento aos Art. 6º da Portaria/GM/MS nº 204/2007; Art. 42 da Portaria GM/MS nº 3.252/2009; item 8.3 da Decisão TCU nº 600/2000.	A conduta descrita caracterizou burla às regras do SUS e o desvio de objeto/finalidade dos recursos auferidos, contudo considerando que as despesas irregulares foram realizadas em benefício da comunidade local, cabendo ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente, atualizados monetariamente, ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse.	Não é possível aferir a culpabilidade de ente público.
	Srs. Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04),	prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012	Os ex-gestores autorizaram/permitiram a utilização de recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica em aquisições de medicamentos hospitalares não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, dando causa à ocorrência de desvio de objeto/finalidade no uso dos referidos recursos	A conduta descrita deu causa ao descumprimento das regras do SUS e o desvio de objeto/finalidade dos recursos auferidos.	Porém, é razoável afirmar que era possível aos gestores municipais terem consciência da ilicitude do ato que praticara.
	Newton Tomaz de Aquino Filho (CPF 427.606.663-87)	secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010			É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude do ato que praticaram, tendo em vista que, na condição de gestores, deveriam cuidar para que fossem aplicadas as obrigações disciplinadas nos referidos normativos.
	Euzamar de Araújo Silva Santana (CPF 628.881.023-15)	secretária de saúde municipal de 1º/9/2009 a 20/5/2010.			É razoável afirmar que era exigível dos responsáveis conduta diversa daquela que eles adotaram.
	André Gustavo Moraes de Oliveira (CPF 723.304.813-49)	secretário de saúde municipal de 26/5/2010 a 11/9/2011.			

Irregularidade	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Utilização de recursos da conta corrente 58.062-7, agência 0020-5 (PAB/MS/Urbano Santos), do Piso de Atenção Básica sem a devida provisão de fundos, para pagamento de despesas com tarifa bancária referente a emissão de DOC/TED, debitados indevidamente dos recursos da Atenção Básica	Município de Urbano Santos/MA		O ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos que foram utilizados para pagamentos de despesas e obrigações de sua responsabilidade e que não detinham correlação com serviços de saúde previstos que deveriam de ser prestados no âmbito dos recursos disponibilizados para o Piso da Atenção Básica, caracterizando desvio de objeto/finalidade, em descumprimento aos Art. 73 do Decreto-lei 200/1967; Art. 6º da Portaria/GM/MS nº 204/2007; Art. 42 da Portaria GM/MS nº 3.252/2009; item 8.3 da Decisão TCU nº 600/2000.	A conduta descrita caracterizou burla às regras do SUS e o desvio de objeto/finalidade dos recursos auferidos, contudo considerando que as despesas irregulares foram realizadas em benefício da comunidade local, cabendo ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente, atualizados monetariamente, ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse.	Não é possível aferir a culpabilidade de ente público. Porém, é razoável afirmar que era possível aos gestores municipais terem consciência da ilicitude do ato que praticara.
	Srs. Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04),	prefeito de Urbano Santos/MA na gestão 2009-2012	Os ex-gestores autorizaram/permitiram a utilização de recursos financeiros do Piso de Atenção Básica em despesas não relacionadas exclusivamente ao próprio piso, dando causa à ocorrência de desvio de objeto/finalidade no uso dos referidos recursos.	A conduta descrita deu causa ao descumprimento das regras do SUS e o desvio de objeto/finalidade dos recursos auferidos.	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude do ato que praticaram, tendo em vista que, na condição de gestores, deveriam cuidar para que fossem aplicadas as obrigações disciplinadas nos referidos normativos. É razoável afirmar que era exigível dos responsáveis conduta diversa daquela que eles adotaram.
	Newton Tomaz de Aquino Filho (CPF 427.606.663-87)	secretário de finanças do município no período de 1º/1/2009 a 31/12/2010			
	Euzamar de Araújo Silva Santana (CPF 628.881.023-15)	secretária de saúde municipal de 1º/9/2009 a 20/5/2010.			
	André Gustavo Moraes de Oliveira (CPF 723.304.813-49)	secretário de saúde municipal de 26/5/2010 a 11/9/2011.			