

**Proc. TC-015.070/2020-4**  
**Tomada de Contas Especial**

**PARECER**

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Sr. Antônio José Carvalho Duailibe (secretário municipal de saúde, CPF 063.737.203-49) e do Sr. João de Deus Portela Carvalho (gerente de tesouraria da prefeitura, CPF 257.148.213-00), em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos federais transferidos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) para o Fundo Municipal de Saúde (FMS) de São Bernardo/MA.

Em linhas gerais, constatou-se superfaturamento/sobrepreço dos serviços de locação de veículos nos contratos firmados entre a administração municipal e a empresa G.C.C Mendes Transporte ME (CNPJ 15.434.784/0001-33), consistente na diferença entre o valor da Nota Fiscal e o efetivamente pago na subcontratação de veículos de particulares a preços inferiores aos contratos nº 20140113039/2014 e Contrato nº 20150109002/2015, resultando valores de débito imputados solidariamente ao então secretário municipal de saúde e à empresa contratada. Também foi apurado desvio de finalidade, porquanto tal objeto não poderia ser financiado com recursos federais do SUS, transferidos na modalidade “fundo a fundo”, débito imputado ao ente municipal pelos valores totais pagos naquelas contratações, R\$ 216.480,00 (31/12/2014) e R\$ 282.162,24 (31/12/2015).

Após a instrução regular, a unidade técnica propôs excluir da relação processual o Sr. João de Deus Portela Carvalho (gerente de tesouraria da prefeitura), considerar revéis o Sr. Antônio José Carvalho Duailibe (secretário municipal de saúde) e o município de São Bernardo/MA, e julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José Carvalho Duailibe e da empresa G.C.C Mendes Transporte-ME, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/92, condenando-os solidariamente em valores de débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da referida lei. De outra parte, propôs fixar novo e improrrogável prazo para que o município de São Bernardo/MA recolha aos cofres do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de São Bernardo/MA os débitos por desvio de finalidade nos valores de R\$ 216.480,00 (31/12/2014) e R\$ 282.162,24 (31/12/2015).

Feito esse relato, pedimos vênias para divergir parcialmente da proposta da Secex-TCE (peça 68) e propor que o Tribunal se abstenha de imputar ao Sr. Antônio José Carvalho Duailibe e à empresa G.C.C Mendes Transporte-ME o débito referente ao possível superfaturamento/sobrepreço na contratação dos serviços de locação de veículos, considerando que o débito por desvio de finalidade imputado ao município de São Bernardo/MA abrange o valor total das contratações, tornando insustentável, segundo pensamos, a imputação desses dois débitos concomitantemente.

Nesse sentido, propomos não imputar o débito por possível superfaturamento/sobrepreço e, como consequência, afastar a responsabilidade da empresa G.C.C Mendes Transporte-ME e do secretário municipal de saúde sobre ele, remanescendo apenas o débito por desvio de finalidade imputado ao município de São Bernardo/MA, sem prejuízo de que as contas do Sr. Antônio José Carvalho Duailibe (secretário municipal de saúde) sejam julgadas irregulares pelo Tribunal, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/92, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da referida lei.

Conforme dito, é insustentável imputar ao ente municipal um débito pelo valor total das contratações e, ao mesmo tempo, imputar ao gestor e à empresa contratada outro débito por superfaturamento/sobrepreço consistente na diferença entre o valor da NF e o efetivamente pago pela empresa na subcontratação de veículos de particulares a preços inferiores aos contratos firmados com a administração municipal.

Com efeito, ao se concluir na apuração pela imputação de débito pelo valor total das contratações ao município, eventual débito por superfaturamento/sobrepreço não mais teria a União como

credora, e sim o próprio município. Assim, em que pese a apuração estivesse centrada no possível débito por superfaturamento/sobrepreço, a despesa (locação de veículos) não era autorizada para os recursos em questão, devendo resultar em glosa e na condenação do município em débito, para que recomponha o Fundo Municipal de Saúde, nos termos da Decisão Normativa/TCU 57/2004 e, especificamente sobre os recursos federais destinados ao SUS, do entendimento expresso no item 9.3.2.2 do Acórdão 1.072/2017 – Plenário, rel. Min. Bruno Dantas:

**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; (grifamos)

Caracterizado o “desvio de finalidade” no custeio de despesas fora das ações ou serviços de saúde e que deveriam ser pagas com recursos próprios do ente público beneficiário do repasse, não resta alternativa senão apurar o valor total desviado e imputar o débito ao município, no caso, mediante a prévia concessão de novo e improrrogável prazo para pagamento, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 212, § 3º, do RI/TCU. Nessa premissa, não cabe aprofundar na análise desse desvio, nem mesmo para concluir que, se não houvesse o superfaturamento/sobrepreço nas contratações, menor seria o débito por desvio de finalidade.

Diferentemente, fosse caso de desvio de objeto ou que o Tribunal entendesse ser a contratação dos serviços de locação de veículos aceitável dentro da finalidade das ações e serviços de saúde, poder-se-ia imputar como débito aos respectivos responsáveis apenas os valores apurados a título de superfaturamento/sobrepreço, o que, todavia, não se sustenta na jurisprudência (Acórdão 204/2020 – 1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler):

**As despesas impugnadas nestes autos são de natureza tipicamente administrativa, pois, embora classificadas como despesas de custeio, não podem ser arcadas com recursos do Piso da Atenção Básica,** pois são gastos comuns da estrutura da Secretaria Municipal de Saúde, que deveriam ser custeadas com recursos do próprio ente municipal, **tendo em vista que a utilização dos recursos do SUS deve ser restrita às ações e serviços de saúde vinculadas diretamente ao atendimento da população.** (grifamos)

Por fim, quanto à responsabilidade do Sr. Antônio José Carvalho Duailibe pelo desvio de finalidade, apesar de a DN/TCU 57/2004 abrir a possibilidade para a condenação solidária do gestor com o ente público, abstermo-nos de sugerir que o débito seja imputado também ao secretário municipal de saúde, considerando não ser o desfecho que prevalece na jurisprudência do Tribunal, bem como por não ter sido evidenciada nos autos a prática de condutas fraudulentas ou que tenham resultado proveito indevido ao agente público. Nada obstante, alvitramos que o gestor tenha suas contas julgadas irregulares e seja apenado com multa, cuja dosimetria levará em consideração a gravidade de sua conduta irregular que resultou ao ente público a elevada condenação em débito apurada nestes autos.

Desse modo, com vênias por divergir parcialmente da unidade técnica (peça 68), propomos que seja concedido ao município de São Bernardo/MA um novo e improrrogável prazo para efetuar e comprovar ao Tribunal o recolhimento de R\$ 216.480,00 (31/12/2014) e R\$ 282.162,24 (31/12/2015) aos cofres do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de São Bernardo/MA, na forma do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 212, § 3º, do RI/TCU.

Conforme sustentado neste parecer, também alvitramos que o Tribunal se abstenha de imputar aos responsáveis o débito referente ao possível superfaturamento/sobrepreço na contratação dos serviços de locação de veículos, sem prejuízo de julgar as contas do Sr. Antônio José Carvalho Duailibe (secretário municipal de saúde, CPF 063.737.203-49) sejam julgadas irregulares, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/92, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da referida lei, além de

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico**

remeter ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado de cópia dos correspondentes relatório e voto, para que aquela Corte possa apurar o débito em questão.

Ministério Público, em 11 de dezembro de 2020.

*(Assinado Eletronicamente)*  
**Marinus Eduardo De Vries Marsico**  
Procurador