GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 012.620/2010-6 (com 7 volumes e 2 anexos com 32 volumes)
Natureza: Tomada de Contas Especial
Responsáveis: Renato Tonelli (ex-Prefeito Municipal – gestão de jan/1997 a out/2000), Rui Felipe Kopper (ex-Prefeito Municipal – out/2000 a dez/2000), Edson Vieira (ex-Prefeito Municipal – jan/2001 a dez/2004), Amilton Loro (ex-Secretário Municipal de Saúde), Luiz Carlos Barbosa Torres (ex-Secretário Municipal de Saúde), Fábio Henrique Molin (ex-Gerente Municipal de Saúde), Daniel Mamédio do Nascimento (ex-Gerente Municipal de Saúde) e Município de Itaquiraí/MS
Unidade: Prefeitura Municipal de Itaquiraí/MS

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA DO DENASUS. SUPOSTAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO PROGRAMA PISO DE ATENÇÃO BÁSICA – PAB (FNS) DESTINADOS AO MUNICÍPIO DE ITAQUIRAÍ/MS. CITAÇÃO DE EX-GESTORES DO MUNICÍPIO. INSUBSISTÊNCIA DE MAIS DE 99% DOS DÉBITOS APONTADOS. REMANESCÊNCIA DE VALOR IRRISÓRIO. OCORRÊNCIA SOPESADA ANTE A COMPLEXIDADE DA GESTÃO DOS PULVERIZADOS RECURSOS NO ÂMBITO DA ÁREA DE SAÚDE. INEXISTÊNCIA NOS AUTOS DE INDÍCIOS DE DESFALQUE OU LOCUPLETAMENTO. NOVA CITAÇÃO DO ENTE MUNICIPAL E AUDIÊNCIA DO GESTOR RESPONSÁVEL INCOMPATÍVEIS COM BAIXO BENEFÍCIO POTENCIAL. ACOLHIMENTO DAS DEFESAS. CONTAS DO MUNICÍPIO E DE UM DOS EX-PREFEITOS REGULARES COM RESSALVA. EXCLUSÃO DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer do Ministério Público da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fls. 1607/1617).

"*Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde em virtude do pagamento irregular de procedimentos do SIA/SUS no âmbito do Município de Itaquiraí/MS (fls. 465/8 e 554/9, v. 2).*

As irregularidades foram identificadas pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS no Relatório 2.154/2005, decorrente de fiscalização realizada na Secretaria Municipal de Saúde, no período de 17 a 29.10.2004, abrangendo os exercícios de 1998 a 2002, a qual apurou suposto débito no valor original de R$ 537.327,08 (fls. 4/63, v. p., e 448/50, v. 2).

No âmbito deste Tribunal, a Secex/MS promoveu, com a autorização de Vossa Excelência (fl. 572, v.2), as seguintes citações solidárias (fls. 581/612, v.2, e 615/50, v.3):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

RESPONSÁVEIS	*IRREGULARIDADE*
a) Sr. Renato Tonelli, ex-Prefeito Municipal (1º.1.1997 a 4.10.2000), solidariamente com o Sr. Amilton Loro, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.1997 a 31.12.2000). Valor histórico total: R$ 479.042,20.	*Pagamento de despesas com recursos do SUS (PAB, PAC, Ações de Vigilância Sanitária e de Combate a Carências Nutricionais e Farmácia Básica), via conta bancária 58.042-2, Agência 3933-0 – Banco do Brasil, sem os documentos comprobatórios, contrariando, por conseguinte, o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964.*

DATA	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*
13.03.1998	*10.820,83*	*28.01.1999*	*270,52*	*27.09.1999*	*1.485,00*	*28.03.2000*	*4.583,33*
16.04.1998	*10.820,83*	*17.02.1999*	*10.820,83*	*28.09.1999*	*1.485,00*	*17.04.2000*	*10.821,00*
14.05.1998	*10.820,83*	*19.02.1999*	*4.583,33*	*15.10.1999*	*10.821,00*	*18.04.2000*	*268,35*
14.05.1998	*270,52*	*15.03.1999*	*10.820,83*	*15.10.1999*	*268,35*	*26.04.2000*	*4.583,25*
14.05.1998	*270,52*	*15.03.1999*	*4.583,33*	*18.10.1999*	*4.583,33*	*27.04.2000*	*1.485,00*
14.05.1998	*270,52*	*26.03.1999*	*270,52*	*21.10.1999*	*1.485,00*	*15.05.2000*	*10.821,00*
16.06.1998	*10.820,83*	*14.04.1999*	*4.583,33*	*17.11.1999*	*10.821,00*	*26.05.2000*	*268,35*
22.06.1998	*270,52*	*19.04.1999*	*10.820,83*	*17.11.1999*	*4.583,33*	*29.05.2000*	*1.485,00*
16.07.1998	*270,52*	*04.05.1999*	*270,52*	*17.11.1999*	*268,35*	*29.05.2000*	*4.583,25*
17.07.1998	*10.820,83*	*14.05.1999*	*10.820,83*	*23.11.1999*	*1.485,00*	*12.06.2000*	*10.821,00*
13.08.1998	*10.820,83*	*14.05.1999*	*4.583,33*	*15.12.1999*	*10.821,00*	*21.06.2000*	*1.485,00*
13.08.1998	*270,52*	*19.05.1999*	*269,44*	*15.12.1999*	*268,35*	*21.06.2000*	*4.583,25*
19.08.1998	*2.750,00*	*21.05.1999*	*4.583,33*	*24.12.1999*	*4.583,33*	*21.06.2000*	*268,35*
15.09.1998	*270,52*	*15.06.1999*	*10.820,83*	*24.12.1999*	*1.485,00*	*14.07.2000*	*10.821,00*
15.09.1998	*4.033,33*	*15.06.1999*	*4.583,33*	*17.01.2000*	*10.821,00*	*19.07.2000*	*4.583,25*
15.09.1998	*10.820,83*	*21.06.1999*	*269,44*	*19.01.2000*	*268,35*	*28.07.2000*	*268,35*
15.10.1998	*10.820,83*	*15.07.1999*	*10.820,83*	*27.01.2000*	*4.583,33*	*31.07.2000*	*1.485,00*
15.10.1998	*270,52*	*16.07.1999*	*4.583,33*	*08.02.2000*	*1.485,00*	*16.08.2000*	*10.821,00*
28.10.1998	*4.033,33*	*21.07.1999*	*269,44*	*17.02.2000*	*10.821,00*	*23.08.2000*	*4.583,25*
13.11.1998	*10.820,83*	*13.08.1999*	*10.820,83*	*25.02.2000*	*1.485,00*	*25.08.2000*	*1.485,00*
13.11.1998	*270,52*	*16.08.1999*	*4.583,33*	*25.02.2000*	*268,35*	*25.08.2000*	*268,35*
22.12.1998	*10.820,83*	*27.08.1999*	*269,44*	*01.03.2000*	*4.583,33*	*11.09.2000*	*10.821,00*
29.12.1998	*8.066,66*	*17.09.1999*	*10.821,00*	*16.03.2000*	*10.821,00*	*22.09.2000*	*268,35*
29.12.1998	*270,52*	*20.09.1999*	*4.583,33*	*17.03.2000*	*268,35*	*22.09.2000*	*4.583,25*
14.01.1999	*10.820,83*	*27.09.1999*	*268,35*	*27.03.2000*	*1.485,00*	*22.09.2000*	*1.073,42*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

RESPONSÁVEIS	*IRREGULARIDADE*
b) Sr. Rui Felipe Kopper, ex-Prefeito Municipal (5.10.2000 a 31.12.2000), solidariamente com o Sr. Amilton Loro, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.1997 a 31.12.2000). Valor histórico total: R$ 52.931,24.	*Pagamento de despesas com recursos do SUS (PAB, PAC, Ações de Vigilância Sanitária e de Combate a Carências Nutricionais e Farmácia Básica), via conta bancária 58.042-2, Agência 3933-0 – Banco do Brasil, sem os documentos comprobatórios, contrariando, por conseguinte, o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964.*

DATA	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*
05.10.2000	*1.485,00*	*08.11.2000*	*1.188,00*	*27.11.2000*	*268,35*	*26.12.2000*	*10.821,00*
16.10.2000	*10.821,00*	*08.11.2000*	*297,00*	*27.11.2000*	*1.485,00*	*27.12.2000*	*268,35*
27.10.2000	*4.216,59*	*08.11.2000*	*53,67*	*27.11.2000*	*1.073,42*	*27.12.2000*	*1.485,00*
06.11.2000	*214,68*	*16.11.2000*	*10.821,00*	*30.11.2000*	*4.216,59*	*28.12.2000*	*4.216,59*

RESPONSÁVEIS	*IRREGULARIDADE*
c) Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal (1º.1.2001 a 31.12.2004), solidariamente com o Sr. Luiz Carlos Barbosa Torres, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.2001 a 30.4.2002). Valor histórico total: R$ 4.283,14.	*Pagamento de despesas com recursos do SUS (PAB e ECD), via conta bancária 58.042-2, Agência 3933-0 - Banco do Brasil, e conta bancária 8.190-6, Agência 3933-0 - Banco do Brasil, sem os documentos comprobatórios, contrariando, por conseguinte, o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964.*

DATA	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*
03.05.2001	*300,00*	*19.07.2001*	*300,00*	*07.11.2001*	*100,00*
11.05.2001	*2.000,00*	*12.07.2001*	*30,00*	*17.12.2001*	*100,00*
12.06.2001	*1.206,38*	*12.09.2001*	*186,76*	*22.02.2002*	*60,00*

RESPONSÁVEIS	*IRREGULARIDADE*
d) Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal (1º.1.2001 a 31.12.2004), solidariamente com o Sr. Luiz Carlos Barbosa Torres, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.2001 a 30.4.2002), e com o Município de Itaquiraí/MS, na pessoa de seu atual dirigente municipal. Valor histórico total: R$ 570,50.	*Pagamento de despesas com recursos do SUS (PAB e PSF), via conta bancária 58.042-2, Agência 3933-0 - Banco do Brasil, e conta bancária 7.049-1, Agência 3933-0 - Banco do Brasil, contrárias aos termos do artigo 62 da Lei 4.320/1964, às disposições contidas na Portaria GM/MS 3.925/1998 (Ministério da Saúde), e na Decisão 600/2000 – TCU – Plenário, de 2.8.2000.*

DATA	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*	*DATA*	*VALOR (R$)*
12.07.2001	*30,00*	*03.09.2001*	*180,50*	*27.02.2002*	*150,00*	*26.03.2002*	*210,00*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

RESPONSÁVEIS	*IRREGULARIDADE*
e) Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal (1º.1.2001 a 31.12.2004), solidariamente com o Sr. Daniel Mamédio do Nascimento, ex-Gerente Municipal de Saúde (1º.5.2002 a 13.11.2002), e com o Município de Itaquiraí/MS, na pessoa de seu atual dirigente municipal.	*Pagamento, em 8.10.2002, de despesas com recursos do SUS (ECD), via conta bancária 8.190-6, Agência 3933-0 - Banco do Brasil, no valor de R$ 200,00 (duzentos reais), contrárias aos termos do artigo 18, Capítulo IV, da Portaria GM/MS 1.399 (Ministério da Saúde), de 15.12.1999, vigente à época.*

RESPONSÁVEIS	*IRREGULARIDADE*
f) Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal (1º.1.2001 a 31.12.2004), solidariamente com o sr. Fábio Henrique Molin, ex-Gerente Municipal de Saúde (14.11.2002 a 15.5.2003), e com o Município de Itaquiraí/MS, na pessoa de seu atual dirigente municipal.	*Pagamento, em 21.11.2002, de despesas com recursos do SUS (ECD), via conta bancária 8.190-6, Agência 3933-0 - Banco do Brasil, no valor de R$ 300,00 (trezentos reais), contrárias aos termos do artigo 18, Capítulo IV, da Portaria GM/MS 1.399 (Ministério da Saúde), de 15.12.1999, vigente à época.*

Apresentaram defesa o Município de Itaquiraí/MS (fls. 651/64, v. 3) e os srs. Luiz Carlos Barbosa Torres (fls. 673/4 , v. 3), Daniel Mamédio do Nascimento (fl. 675, v. 3), Amilton Loro (fls. 696/702, v. 3), Fábio Henrique Molin (fl. 707, v. 3), Rui Felipe Kopper (fls. 720/4, v. 3), Edson Vieira (fls. 1450/6, v. 6) e Renato Tonelli (fls. 1535/64, v. 7).

Após exame dos elementos trazidos ao processo, o AUFC da Secex/MS propõe ao Tribunal, em síntese (fls. 1569/601, v. 7):

a) acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Amilton Loro, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.1997 a 4.10.2000), para excluir sua responsabilidade no período de 5.10.2000 a 28.12.2000, quando não mais exercia o aludido cargo municipal;

b) acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fábio Henrique Molin, ex-Gerente Municipal de Saúde (14.11.2002 a 15.5.2003), e julgar suas contas regulares com quitação plena;

c) acatar, parcialmente, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rui Felipe Kopper, ex-Prefeito Municipal de Itaquiraí/MS (5.10.2000 a 31.12.2000), para afastar os débitos que lhe foram imputados, e, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, parágrafo único, 23, inciso III, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar suas contas irregulares e aplicar-lhe multa;

d) acatar, parcialmente, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal de Itaquiraí/MS (1º.1.2001 a 31.12.2004), aproveitando-as, em razão da solidariedade existente, ao Sr. Luiz Carlos Barbosa Torres, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.2001 a 30.4.2002), ao sr. Daniel Mamédio do Nascimento, ex-Gerente Municipal de Saúde (1º.5.2002 a 13.11.2002), e ao Município de Itaquiraí/MS, para afastar os débitos que lhes foram imputados, bem como para:

d.1) nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com quitação plena as contas do Sr. Daniel Mamédio do Nascimento;

d.2) nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, parágrafo único, 23, inciso III, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Carlos Barbosa Torres e aplicar-lhe multa;

d.3) nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, parágrafo único, 23, inciso III, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Edson Vieira e aplicar-lhe multa;

e) acatar, parcialmente, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Renato Toneli [*fls. 578, v.2, e 1441, v.6*]*, ex-Prefeito (1º.1.1997 a 4.10.2000), aproveitando-as, em razão da solidariedade existente, ao Sr. Amilton Loro, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.1997 a 4.10.2000), para afastar*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

os débitos que lhes foram imputados, bem como para, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, parágrafo único, 23, inciso III, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares suas contas e aplicar-lhes, individualmente, multa;

f) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações.

O Sr. Diretor Técnico, com a anuência do titular da unidade, propõe (fls. 1602/6, v.7):

a) julgar irregulares as contas dos Srs. Rui Felipe Kopper, Edson Vieira e Renato Tonelli, ex-Prefeitos do Município de Itaquiraí/MS, com fulcro no artigo 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, e aplicar-lhes a multa prevista no artigo 58, inciso I, do referido diploma legal;

b) autorizar, desde logo, o parcelamento da dívida em até 24 parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do artigo 26 da Lei 8.443/1992;

c) autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam pagas até o seu vencimento, com base no artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) excluir a responsabilidade, nestas contas, dos Srs. Amilton Loro e Luiz Carlos Barbosa Torres, ex-Secretários de Saúde, assim como dos Srs. Daniel Mamédio do Nascimento e Fábio Henrique Molin, ex-Gerentes de Saúde do Município de Itaquiraí/MS.

II

A proposta do AUFC da Secex/MS de rejeição parcial das alegações de defesa dos responsáveis tem os seguintes fundamentos, em síntese (fls. 1573/99, v. 7):

a) Srs. Luiz Carlos Barbosa Torres (1º.1.2001 a 30.4.2002) e Daniel Mamédio do Nascimento (1º.5.2002 a 13.11.2002), ex-Gerentes Municipais de Saúde, e Sr. Amilton Loro, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.1997 a 4.10.2000), citados em virtude de pagamentos sem documentos comprobatórios e/ou contrários aos dispositivos legais e regulamentares:

a.1) tinham, por dever de ofício, de acompanhar as ações de seus subordinados, provendo-os com as mínimas condições para controlar a idoneidade dos documentos apresentados e com as condições necessárias para a fiscalização da execução dos serviços ou da entrega dos materiais adquiridos;

a.2) ao se omitirem no cumprimento desses deveres, estabeleceu-se o nexo causal a contribuir diretamente para o dano ao erário;

*a.3) não poderiam se furtar da responsabilidade de vigiar, controlar e apoiar seus subordinados nas atividades inerentes à sua pasta. Ao se absterem destas responsabilidades, agiram com culpa na modalidade **in vigilando**, e, se os componentes de suas equipes designadas não tinham competência para as atividades que lhes eram afetas, agiram com culpa na modalidade **in eligendo**, pois não tiveram o devido cuidado na escolha de seus subordinados;*

*b) Sr. Rui Felipe Kopper, ex-Prefeito Municipal de Itaquiraí/MS (5.10.2000 a 31.12.2000), citado em virtude do pagamento de despesas sem documentos comprobatórios: 'conseguiu apresentar defesa cabal a respeito dos aludidos débitos (não era dirigente municipal à época)', mas houve transferência irregular de valores da conta bancária específica do PAB (c/c 58.042-2) para a c/c 3.992-6 (Conta Movimento da Prefeitura Municipal de Itaquiraí/MS), contrariando os termos do artigo 33, **caput**, da Lei 8.080/1990, segundo o qual 'os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde'. Outras normas da época da movimentação dos recursos ora em exame dispunham que poderia haver transferências de recursos, mas entre contas específicas do próprio Fundo Municipal de Saúde, e não para a Conta Movimento (**v.g.**, Anexo I, item V.2, da Portaria/Ministério da Saúde 3.925, de 13.11.1998);*

c) Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito (1º.1.2001 a 31.12.2004), citado em razão do pagamento de despesas sem documentos comprobatórios e do pagamento de despesas (concessão de diárias e manutenção de farmácia/ambulatório da Gerência de Saúde) contrárias aos termos do artigo 18, Capítulo IV, da Portaria GM/MS 1.399, da Portaria GM/MS 3.925/1998 e/ou da Decisão 600/2000 – TCU – Plenário: 'nem todos os valores indicados pela equipe do Denasus como débitos (despesas) na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

conta bancária específica do PAB (c/c 58.042-2) não tinham a respectiva documentação comprobatória da despesa ou tratavam-se de despesas ilegais (contrárias às normas legais e/ou do SUS)', mas, após exame da documentação acostada aos autos, subsistem débitos relativos a pagamentos sem documentos comprobatórios, a multas/juros e a multas de trânsito;

*d) Sr. Renato Tonelli, ex-Prefeito (1º.1.1997 a 4.10.2000), citado por força do pagamento de despesas sem documentos comprobatórios: a coluna denominada 'Resultado do exame documental', às fls. 1594/6, v. 7, demonstra que os valores apontados pela equipe do Denasus como débitos (despesas), sem a respectiva documentação comprobatória, efetivamente eram créditos (receitas) na conta bancária específica do PAB (c/c 58.042-2). Logo, estes créditos não estavam sujeitos aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964, que dispõem que os pagamentos das despesas só deverão ser feitos quando houver a regular liquidação. Apesar dos débitos da conta específica do PAB (c/c 58.042-2) não terem sido examinados pela equipe do Denasus, existiam documentos comprobatórios, agora juntados aos autos pelo responsável na forma de cópias. As alegações de que a documentação comprobatória das despesas estava na municipalidade têm, pois, procedência, ou seja, devem ser acatadas pelo Tribunal. Os documentos constantes do anexo 2 destes autos (volumes 1 a 32) comprovam que os pagamentos ocorridos na conta específica do PAB (c/c 58.042-2) referem-se a despesas da função saúde. 'Inclusive, esses pagamentos foram por meio de cheques bancários, conforme demonstram as cópias dos extratos juntados nos mesmos volumes de documentos (anexo 2), a exemplo das fls. 3 e 148 (anexo 2 - principal) e fls. 400/2 (anexo 2 – vol. 2)'. Ocorre que houve transferência de recursos da conta específica do PAB (c/c 58.042-2) para outras contas bancárias da municipalidade e vice-versa, a exemplo dos recursos da Conta Bancária 5.155-1 (fls. 150/62 – anexo 2 – principal; fls. 403/5 – anexo 2 – v.2); e Conta Bancária 10.990-8 (fls. 404/5 – anexo 2 – v.2). Houve, pois, transferência irregular de valores entre essas contas bancárias, contrariando os termos do artigo 33, **caput**, da Lei 8.080/1990, segundo o qual 'os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde'. Outras normas da época da movimentação dos recursos ora em exame dispunham que poderia haver transferências de recursos, mas entre contas específicas do próprio Fundo Municipal de Saúde, e não para a Conta Movimento (**v.g**., Anexo I, item V.2, da Portaria/Ministério da Saúde 3.925, de 13.11.1998).*

Em conclusão, o sr. AUFC teceu as seguintes considerações (fls. 1599/600, v.7):

'81. A presente tomada de contas especial foi instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde (FNS) em face das irregularidades encontradas na aplicação dos recursos do SUS/Programa Piso de Atenção Básica – PAB, destinados ao Município de Itaquiraí/MS, no período de 1998 a 2002, quando da realização de auditoria nessa municipalidade pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus. Na época, apurou-se, na fase interna da TCE, um grande volume de valores a ser recolhido ao Fundo Nacional de Saúde – FNS, devido, principalmente, à ausência de documentos comprobatórios das despesas realizadas. No entanto, nesta fase externa da TCE a documentação questionada foi juntada aos autos quando das alegações de defesa apresentadas pelos gestores municipais citados, permanecendo débitos de baixa materialidade (cerca de R$ 2.500,00 - dois mil e quinhentos reais), não compensando o custo de cobrança.

82. Cabe ressaltar que os débitos originais apurados e imputados ao Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal de Saúde (1º.1.2001 a 31.12.2004), solidariamente com o Sr. Luiz Carlos Barbosa Torres, ex-Secretário Municipal de Saúde (1º.1.2001 a 30.4.2002), e com o Município de Itaquiraí/MS, nos valores de R$ 180,50 (cento e oitenta reais e cinquenta centavos) e R$ 210,00 (duzentos e dez reais), são relativos aos pagamentos de multas e juros, em 3.9.2001, e de multas de trânsito, em 26.3.2002, por contrariarem o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320, de 17.3.1964, na Portaria GM/MS 3.925, de 13.11.1998 (Ministério da Saúde), e na Decisão 600/2000 – TCU – Plenário, de 2.8.2000. Também há as despesas nos valores de R$ 186,76 (cento e oitenta e seis reais e setenta e seis centavos), pagos em 12.9.2001, R$ 100,00 (cem reais), em 17.12.2001, e R$ 60,00 (sessenta reais), em 22.2.2002, consideradas como débitos por não haver os respectivos documentos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

comprobatórios, contrariando, por conseguinte, o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320, de 17.3.1964, dos quais são responsáveis solidários o Sr. Luiz Carlos Barbosa Torres (CPF 437.174.621-72), ex-Secretário Municipal de Saúde de Itaquiraí/MS (1º.1.2001 a 30.4.2002), com o Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito Municipal de Saúde (1º.1.2001 a 31.12.2004). Somados e atualizados todos esses valores, desde os aludidos pagamentos até 28.2.2011, conforme demonstrativos de débitos às fls. 1566/8 – principal - vol. 7, perfazem R$ 2.787,46 (dois mil setecentos e oitenta e sete reais e quarenta e seis centavos).

83. Em casos assim, o Tribunal sequer tem mandado citar os responsáveis, conforme Acórdão 128/2007 – TCU – 2ª Câmara, de 13.2.2007 (TC-027.215/2006-2), em face dos postulados da racionalidade administrativa, da insignificância e da economia processual. Já nesta fase da TCE, ou seja, na de julgamento, o Tribunal tem decidido, em razão desses mesmos princípios, da ausência de má-fé e de possível responsabilização da pessoa jurídica de direito público, não condenar os responsáveis, a exemplo do Acórdão 122/2010 – TCU – Plenário, de 3.2.2010 (TC-425.073/1998-0). Pactuando desses entendimentos, sugerimos o julgamento irregular das contas dos ex-dirigentes que efetivamente praticaram irregularidades, afastando os débitos apurados devido à baixa materialidade, sem prejuízo de condená-los ao recolhimento do valor da multa aplicada com base no art. 58, I, da Lei 8.443/1992, e regular aos demais dirigentes.'

O escalão superior da unidade técnica concordou com a proposta de julgamento pela irregularidade das contas dos ex-Prefeitos do Município de Itaquiraí/MS arrolados nos autos, Srs. Rui Felipe Kopper, Edson Vieira e Renato Tonelli, e de aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, mas entende que devam ser excluídas as responsabilidades dos ex-Secretários Municipais e dos ex-Gerentes de Saúde chamados ao feito, Srs. Amilton Loro, Luiz Carlos Barbosa Torres, Fábio Henrique Molin e Daniel Mamédio do Nascimento, pelas razões seguintes (fls. 1602/6, v.7):

a) a gerência dos recursos destinados à cobertura das ações e dos serviços de saúde a cargo do município era de responsabilidade exclusiva dos chefes do Executivo local, conforme anotação do próprio Denasus no Relatório de Auditoria 2.154 (fl. 17, v. p.), ocorrência esta suficiente para excluir a responsabilidade dos ex-Secretários e dos ex-Gerentes de Saúde, ante a natureza das ocorrências que fundamentam a proposta de julgamento pela irregularidade de suas contas (realização de despesas incompatíveis com as finalidades do SUS e movimentação irregular dos recursos das contas específicas do Fundo Municipal de Saúde para a Conta Movimento da prefeitura);

b) veja-se, nesse sentido, excertos do Acórdão 5.904/2010 – 2ª Câmara (grifos do original):

'TCE DECORRENTE DE IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO SUS. CITAÇÃO. DÉBITO INICIAL PARCIALMENTE DESCARACTERIZADO. RECURSOS UTILIZADOS NO PAGAMENTO DE PESSOAL DE ÁREA ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA. CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO EM DÉBITO. REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS DO EX-PREFEITO. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DOS EX-SECRETÁRIOS DE SAÚDE. ALERTA.

Voto do Ministro-Relator

(...)

Das alegações apresentadas pelo Sr. Adonídio João Ribeiro e, em especial, pela Sr.ª Gislene de Carvalho Santos, extraio conclusão no sentido de que não cabe a responsabilização dos ex-Secretários Municipais de Saúde. No exercício dessa função, os envolvidos nem aprovaram folhas de pagamento nem determinaram pagamentos a servidores municipais. Neste ponto, sirvo-me dos argumentos aduzidos pelo ilustre representante do Ministério Público, Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (fl. 381):

'É fato que o art. 9º da Lei 8.080/1990 estabelece que a direção do SUS é única e, no âmbito dos municípios, deve ser exercida pela respectiva secretaria de saúde ou órgão equivalente. Todavia, ***in casu****, os responsáveis foram citados em decorrência de pagamentos indevidos com recursos do SUS (fls. 305/8). Ocorre que as evidências colhidas pelo Denasus (f. 52/199), únicas disponíveis nos autos, indicam que não havia participação dos secretários municipais de saúde nos processos de pagamento.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

Nesse sentido, em consonância com as justificativas apresentadas pela Sr.ª Gislene de Carvalho Santos (fls. 156/73, anexo 1), nota-se que a liquidação da despesa era atestada pelo secretário de administração e pelo chefe de gabinete, enquanto o pagamento era ordenado pelo prefeito e operacionalizado pelo tesoureiro.'

Por conseguinte, devem ser excluídas as responsabilidades dos Srs. Adonídio João Ribeiro e Gislene de Carvalho Santos, ex-Secretários Municipais de Saúde de Maetinga/BA. (...)

Acórdão

(...)

9.4. excluir a responsabilidade, nestas contas, dos srs. Adonídio João Ribeiro e Gislene de Carvalho Santos. (...)'. (Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti)

*c) no que tange à proposta de desconsideração dos débitos remanescentes, os quais, atualizados, sequer atingem o montante de R$ 3.000,00 (memória de cálculo às fls. 1566/8, v. 7), o encaminhamento é adequado. Com efeito, em diversas oportunidades, o Tribunal, com foco nos princípios da razoabilidade, da racionalidade administrativa e da economia processual, vem deixando de imputar como débito tais valores, com vistas a evitar que os custos de cobrança sejam superiores ao valor do ressarcimento (**v.g.**, Acórdãos 6.553/2009 – 2ª Câmara, 3.508/2006 – 2ª Câmara, 262/2007 – 1ª Câmara, 3.567/2006 – 1ª Câmara e 253/2007 – 1ª Câmara);*

d) no Acórdão 909/2008 – 2ª Câmara, este Tribunal, ante a baixa materialidade do débito quantificado (R$ 7.161,13), entendeu ser razoável o afastamento do débito, devendo, no entanto, tal fato ser considerado como mais um elemento que ensejava a aplicação de multa ao responsável, de forma semelhante ao que se propõe nas presentes contas;

e) no caso concreto, em sentido contrário, poder-se-ia argumentar que, uma vez cumpridas todas as etapas processuais, restando, tão somente, a deliberação do Colegiado competente para o julgamento da presente tomada de contas especial, não haveria que se falar em desconsideração do débito remanescente, devendo, portanto, os responsáveis serem condenados ao seu recolhimento em favor dos cofres federais;

f) todavia, há de se ter em conta que ao Município de Itaquiraí/MS, de forma solidária aos gestores indicados na instrução do AUFC, caberia a responsabilidade pelo recolhimento dos valores de R$ 180,50 e R$ 210,00, referente ao pagamento de multas e juros, em 3.9.2001, e de multas de trânsito, em 26.3.2002, respectivamente;

*g) nesse cenário, devido à impossibilidade de se aferir a boa-fé do ente federado, conforme reiteradas decisões do TCU (Acórdãos 1.577/2007 – 2ª Câmara, 724/2007 – 1ª Câmara e 2.705/2006 – 1ª Câmara), caberia, neste momento, rejeitar as alegações de defesa do município, concedendo-lhe novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito de sua responsabilidade, o qual teria como termo **a quo** a data de 31.1.2012, em respeito ao disposto no artigo 167, inciso I e § 5°, da Constituição Federal e no artigo 8° da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), de acordo com entendimento recente desta Corte de Contas (**v.g.**, Acórdão 1.143/2009 – Plenário);*

h) entretanto, adotar esse último posicionamento iria de encontro aos mencionados princípios da razoabilidade, da racionalidade administrativa e da economia processual, razão pela qual a desconsideração dos débitos remanescentes seria a medida mais adequada ao presente caso concreto, conforme proposto na instrução;

i) nesse sentido, observe-se excerto do voto condutor do Acórdão 1.717/2008 – Plenário, de lavra do Auditor Marcos Bemquerer Costa (destaques do original):

'7. Havendo espaço para reconhecimento da boa-fé objetiva do Estado de Roraima, em princípio seria cabível fixar-lhe novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito, conforme determina o art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, providência que sanearia o mérito das respectivas contas.

8. Entretanto, o valor do saldo de débito a ser recolhido não é suficiente para justificar os custos de sua recuperação, incorridos em nova etapa instrutória e de julgamento. Assim, entendo que,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

por economia processual, essa medida pode ser dispensada no caso concreto, passando-se ao julgamento do mérito das contas, como se tivesse sido realizado o recolhimento integral'.

III

O Ministério Público acompanha a proposta dos dirigentes da Secex/MS no tocante à exclusão da responsabilidade dos ex-Secretários e dos ex-Gerentes de Saúde chamados ao presente feito, Srs. Amilton Loro, Luiz Carlos Barbosa Torres, Fábio Henrique Molin e Daniel Mamédio do Nascimento (fls. 1602/6, v.7).

Sobre o assunto, cabe destacar os seguintes preceitos da Lei 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde, bem como sobre a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes:

a) a direção do Sistema Único de Saúde é única, de acordo com o artigo 198, inciso I, da Constituição Federal, e é exercida, no âmbito dos municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente (artigo 9º);

b) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, dentre outras atribuições, a definição das instâncias e mecanismos de controle, avaliação e de fiscalização das ações e serviços de saúde, assim como a administração dos recursos orçamentários e financeiros destinados à saúde em cada ano (artigo 15);

c) à direção municipal do SUS compete planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde, bem como gerir e executar os serviços públicos de saúde (artigo 18, inciso I).

Ocorre que, no caso concreto, o Relatório de Auditoria Denasus 2.154/2005 contém outras informações relevantes, a saber:

a) 'o Fundo Municipal de Saúde sempre foi gerenciado pelo Prefeito Municipal, contrariando a lei que o instituiu e a Lei 8.080/1990' (fl. 15, v. p.);

b) 'o ordenador de despesas é o Prefeito Municipal, que assina os empenhos, ordens de pagamentos e cheques juntamente com o Gerente de Finanças' (fl. 17, v. p.).

Conforme visto, as ocorrências irregulares identificadas pela equipe do Denasus estão associadas, no essencial, ao pagamento de despesas sem os correspondentes documentos comprobatórios. Claro, pois, ante a ofensa deste procedimento ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964, que os principais responsáveis pelas falhas havidas seriam, de fato, os ex-Prefeitos Municipais, que, em tese, teriam ordenado despesas sem a sua regular liquidação.

A atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento, vale lembrar, não é meramente formal, figurativa, sem poder decisório. No âmbito da Administração Pública, a exigência de sua assinatura tem por intuito justamente obstar eventuais pagamentos irregulares.

A jurisprudência predominante desta Casa é sábia e assim predica:

a) 'o poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos, sobretudo da adequação do valor do contrato ao seu objeto. O exame da regularidade da despesa não se exaure na verificação da adequada formalização do processo. A demonstração da despesa realizada deve induzir à compreensão de que a observância das normas que regem a matéria proporcionou o máximo de benefício com o mínimo de dispêndio (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único e DL 200/1967, arts. 90 e 93)' (voto condutor da Decisão 661/2002 – Plenário, transcrito no voto que precede o Acórdão 918/2005 – 2ª Câmara);

b) '(...) a função de ordenador de despesa, à luz das disposições do Decreto-lei 200/1967 e do Decreto 93.872/1986, não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, devendo exercer um verdadeiro controle quanto à regularidade e à legalidade da despesa pública' (Acórdão 985/2007 – Plenário);

c) 'a lei exige a assinatura nos documentos exatamente para delimitar responsabilidades. A participação de vários agentes na conformação do ato também é um método de controle, sendo que a assinatura é condição de eficácia e de vinculação de responsabilidade de seu autor. No caso dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.

responsáveis em questão, sem a assinatura deles, como ordenadores de despesa, não haveria o pagamento indevido' (Acórdão 343/2007 – Plenário).

Também já decidiu o egrégio STF que, em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público (Mandado de Segurança 20.335/DF).

Nestes autos, contudo, a unidade técnica verificou, após minucioso exame da farta documentação trazida ao processo em sede de alegações de defesa, incluindo cópias de extratos bancários, de notas fiscais e de cheques (cerca de 32 volumes de documentos), que o débito praticamente não subsiste. A citação do Sr. Renato Tonelli, por exemplo, no montante original de R$ 479.042,20 (fls. 597/601, v. 2), foi equivocada, visto que os valores indicados no ofício citatório referiam-se a créditos de recursos de programas federais na conta do Fundo Municipal de Saúde, conforme extratos bancários e extrato disponível no sítio do Ministério da Saúde (fls. 137/79, v. p.), e não a despesas realizadas sem os respectivos documentos comprobatórios, como apontara o Denasus na planilha de glosa anexa ao Relatório de Auditoria 2.154/2005 (fls. 49/57, v. p.).

A proposta da Secex/MS de irregularidade das contas e de aplicação de multa aos ex-Prefeitos advém, em verdade:

a) no caso dos Srs. Rui Felipe Kopper e Renato Tonelli, da transferência de recursos da conta específica do PAB para a Conta Movimento da municipalidade, em ofensa ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/1990 (itens 44, fl. 1586, e 71, fls. 1596/7, v.7);

b) em relação ao Sr. Edson Vieira, da baixa materialidade do débito remanescente (itens 82/3, fls. 1599/600, e 6, fl. 1603, v. 7).

Cumpre ressaltar, entretanto, que a citação dos Srs. Rui Felipe Kopper e Renato Tonelli não contemplou a falha em razão da qual a unidade técnica agora propõe a irregularidade das contas e a aplicação de multa a estes ex-gestores. Questionou, especificamente, a ausência de documentos comprobatórios das despesas (fls. 597/601 e 604/6, v. 2). Não pode prosperar, portanto, neste momento, por falta de contraditório, a proposta da Secex/MS.

Ainda a respeito, a adoção de medida saneadora (audiência dos responsáveis) também não se mostra conveniente e oportuna, ao ver do Ministério Público, ante o longo tempo decorrido e o fato de terem sido trazidos ao presente processo inúmeros comprovantes de despesas, algumas possivelmente realizadas com lastro em recursos originários das contas da prefeitura para as quais os recursos da conta específica foram transferidos (comentários da Secex/MS nos itens 42/3, fls. 1585/6, e 70, fl. 1596, v. 7).

*No que tange ao débito residual apurado nestes autos (valor histórico: R$ 737,26, equivalente a cerca de R$ 2.800,00, atualizados e com juros de mora até março de 2011 – fls. 1566/8, v.7.), o Ministério Público entende, em caráter excepcional, com base no princípio da insignificância e a título de economia processual, que o valor devido pode ser desconsiderado (**v.g.**, Acórdão 5.306/2010 – 2ª Câmara), levando-se em conta também, em face das particularidades do caso concreto, a imensa pulverização das despesas no âmbito da saúde, conforme fazem prova os 32 volumes de documentos acostados ao presente processo.*

IV

Em face do exposto, com as vênias de estilo, o Ministério Público manifesta-se pela:

a) regularidade com ressalva das contas do Sr. Edson Vieira, ex-Prefeito, e do Município de Itaquiraí/MS, outorgando-lhes quitação, com base nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;

b) exclusão da responsabilidade, nestas contas, dos Srs. Rui Felipe Kopper e Renato Tonelli, ex-Prefeitos; Amilton Loro e Luiz Carlos Barbosa Torres, ex-Secretários de Saúde, assim como dos srs. Daniel Mamédio do Nascimento e Fábio Henrique Molin, ex-Gerentes de Saúde do Município de Itaquiraí/MS."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46247587.