

TC-006.316/2010-7

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Secretaria Municipal de Saúde do Município de Imperatriz/MA

Responsáveis: Jairo Sebastião Soeiro Casanova (CPF 031.825.842-00) e Município de Imperatriz/MA (CNPJ 06.158.455/0001-16)

Procuradores: do Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova: Miguel Daladier Barros (OAB/MA 5833) e Jacqueline Aguiar de Sousa: Anexo 1, fls. 3, 4, 6 e 7); do Município de Imperatriz: Andiará Gouveia Silva, Procuradora Geral Adjunta da Procuradoria Geral do Município de Imperatriz/MA

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (processo Sipar 25000.032345/2007-38) em desfavor da Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova, Secretário Municipal de Saúde do Município de Imperatriz/MA no período de 19/1/1998 a 7/1/1999 (Vol. Principal, fl. 9), em decorrência de irregularidades na aplicação de recursos do SUS, pela Secretaria Municipal de Imperatriz/MA (Vol. 1, fl. 400), verificadas por ocasião de auditoria (Relatório 28/99, Volume Principal, fls. 7-99) realizada em observância à Programação Anual de Auditoria do Serviço de Auditoria do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão (Vol. Principal, fl. 11).

HISTÓRICO

2. Em **6/5/1999**, equipe do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) concluiu relatório de auditoria de gestão no sistema de saúde do Município de Imperatriz/MA sob a administração da respectiva Secretaria Municipal de Saúde para avaliar a gestão à saúde, prestada aos usuários do SUS, referente a gestão, assistência, gerência e aplicação dos recursos financeiros destinados às ações e serviços de saúde no período de abril a dezembro/1998, ocasião em que foram constatadas irregularidades/impropriedades acerca da aplicação de recursos do SUS. Os resultados da auditoria consubstanciados no citado relatório (Relatório 28/99, Volume Principal, fls. 7-99).

3. O relatório de auditoria foi encaminhado à Secretaria Municipal de Saúde, com prazo de vinte dias para manifestação, por meio de expediente datado de **14/6/1999** (Vol. Principal, fl. 100). O então Secretário Municipal de Saúde, sucessor do gestor ora responsabilizado, apresentou manifestação, datada de **12/7/1999** (Vol. Principal, fls. 101-202 e Vol. 1, fls. 208-285) em que relata o estado de então do sistema de saúde, com a comunicação de algumas mudanças promovidas em virtude dos achados em questão. Seguiu-se a análise dessa manifestação, de **4/8/1999**, que conclui pela manutenção dos achados e pela proposta de suspensão da Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde de Imperatriz (Vol. 1, fls. 281-293).

4. O processo, então, foi encaminhado ao Departamento de Controle, Avaliação e Auditoria/MS por expediente de **9/8/1999** (Vol. 1, fl. 294). No âmbito do DCAA/MS, foi acolhido, em **23/8/1999**, apelo do então Secretário Municipal de Saúde de Imperatriz, datado de **20/8/1999**, para que nova auditoria no sistema de saúde municipal fosse feita (v. Vol. 1, fls. 295 e 296). Por esse

motivo, o processo foi devolvido ao SEAUD/MA, em **25/8/1999**, para realizar nova auditoria (Vol. 1, fl. 297).

5. Em **15/9/1999**, o SEAUD/MA concluiu o Relatório de Auditoria 108/99 referente aos trabalhos de reavaliação do sistema de saúde do município de Imperatriz. Suas conclusões limitam-se, porém, a reconsiderar o pedido de suspensão da Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde de Imperatriz, para opinar pela manutenção da habilitação municipal (Vol. 1, fls. 298-313). Uma vez que remanesceu débito, despacho determinou a elaboração do demonstrativo de débito respectivo em **2/2/2000** (Vol. 1, fls. 314-315) e, dois dias depois, foi encaminhado expediente, entregue em **11/2/2000** (vol. 1, fl. 318), à Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA, com notificação do débito para pagamento no prazo de quinze dias, sob pena de conversão do processo em TCE (Vol. 1, fl. 317). Nova notificação em iguais termos foi expedida em **22/3/2000** (Vol. 1, fls. 316; 320-321). Sem resposta, foi entregue, em **9/6/2000**, pedido de instauração de TCE à Divisão de Convênios do NEMS/MA (Vol. 1, fl. 323), a qual o enviou à CGEOFC/CCONT do Fundo Nacional de Saúde. No entanto, só em **16/11/2003**, foi expedida a primeira notificação ao gestor responsabilizado no relatório de auditoria para pagamento do débito ou pronunciamento a respeito (Vol. 1, fl. 324).

6. Diante da notificação recebida, o notificado apresentou, em **16/1/2004**, pedido de prorrogação de prazo para resposta, sob a alegação de que estaria com dificuldades para ter acesso aos documentos do arquivo da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA (Vol. 1, fls. 325-326). Fora concedida prorrogação de prazo de quinze dias ao solicitante (expediente de **22/1/2004**, Vol. 1, fl. 327), entretanto veio a apresentar seus argumentos de defesa em petição datada de **16/2/2004** (Vol. 1, fls. 328-337) onde registra que alguns documentos teriam sido extraviados, negados, subtraídos das prestações de contas, motivo pelo qual não teriam sido apresentados (Vol. 1, fl. 333). Foi expedido despacho de análise da defesa em **7/6/2004** (Vol. 1, fls. 381/396), que concluiu pela manutenção do débito. Em **10/1/2005**, foi expedida notificação ao ex-gestor para pagamento do débito com prazo de quinze dias (Vol. 1, fl. 397).

7. A TCE veio a ter sua instauração autorizada somente em **28/2/2007**, após manifestação da CCONT favorável a tal instauração (Vol. 1, fl. 400; Vol. Principal, fl. 4). Após a autuação em **6/3/2007** (Vol. Principal, fl. 2), ainda houve uma nova notificação, nos mesmos termos da emitida em jan/2005, expedida em **12/3/2007** (Vol. 1, fl. 398: entregue em **20/3/2007**, cf. documento, Vol. 1, fl. 399), sem sucesso. Segui-se a elaboração da ficha de qualificação do ex-gestor responsável (Vol. 1, fl. 402) e, em **23/4/2007**, foi emitido o Relatório de Tomada de Contas Especial 57/2007 (Vol. 1, fls. 403-412). No mesmo dia, foi feita a inscrição da responsabilidade do nome do ex-gestor responsável no Siafi (Vol. 1, fls. 411-412) e determinado o encaminhamento do processo à Controladoria-Geral da União (CGU) (Vol. 1, fl. 413).

8. Ocorreu que o Relatório de Auditoria da CGU acerca da tomada de contas especial em apreço (Vol. 1, fls. 414-416) só veio a ser expedido em **6/11/2009**. Em **30/11/2009**, foi emitido o Certificado de Auditoria (Vol. 1, fl. 417) e, em **1º/12/2009**, o Parecer do Dirigente do órgão de controle interno (Vol. 1, fl. 418), com manifestação pela irregularidade das contas. O parecer ministerial foi emitido em **22/12/2009** (Vol. 1, fl. 419), tendo sido a TCE protocolada neste Tribunal em **23/12/2009** (Vol. Principal, fl. 1) e autuada em 11/3/2010 (Vol. 1, fl. 420).

9. Instrução de 3/5/2010 (Vol. 1, fls. 427-435) resultou em **citação** do Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova e do Município de Imperatriz/MA (considerando-se a caracterização de desvio de finalidade com benefício para o ente municipal), com prazo de quinze dias (Vol. 2, fls. 439-459). O Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova foi citado em 21/8/2010 (v. Vol. 2, fls. 449-457) enquanto que o Município de Imperatriz foi citado em 20/8/2010 (v. Vol. 2, fls. 439-448 e 458-459).

10. Foram protocoladas alegações de defesa do Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova em **9/9/2010** (Vol. 2, fls. 460-469) e do Município de Imperatriz em **20/10/2010** (Vol. 2, fls. 470-476).

EXAME TÉCNICO

11. O Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova e o Município de Imperatriz apresentaram, intempestivamente (prazo vencido em 6/9/2010, cf. dados expostos no subitem anterior), suas alegações de defesa. Apesar das respostas intempestivas, em atenção aos princípios do formalismo moderado e da ampla defesa, recebem-se as respostas apresentadas, submetendo-a à devida análise.

I. QUESTÕES PREJUDICIAIS

I.1. Prescrição

12. A preliminar de prescrição foi levantada pelo Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova.

13. Expôs o defendente que a Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, não estabeleceu regras para prescrição/decadência. Tais regras estariam tratadas, por outro lado, no art. 37, § 5º, Constituição da República, art. 177 do Código Civil/1916, art. 205 do atual Código Civil, arts. 173 e 174 da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, e art. 1º da Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999 (Vol. 2, fl. 461).

14. Defendeu que a imprescritibilidade das ações previstas no art. 37, § 5º, da Constituição da República só alcançaria aquelas que tem como causa de pedir algum prejuízo ao erário. Nos casos em que o débito for imputado com base em “presunção de ocorrência de dano ao erário”, entretanto, caberia a regra da decadência. Nesses casos classificou as hipóteses de julgamento irregular das contas previstas no art. 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c” da Lei 8.443/1992, com destaque para as infrações à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial. Adicionalmente, citou a Súmula 150 do Supremo Tribunal Federal (STF) que estabelece que a prescrição da execução da ação segue o mesmo prazo daquele da ação (Vol. 2, fl. 462).

15. Reportou-se, então, a registro feito no âmbito do processo TC-020.503/2003-1, do TCU, em que a primeira compra com recursos para o INCC só teria sido efetivada em 24/8/1999, o que importaria em prescrição da presente TCE. Como reforço, cita os §§ 4º e 5º do art. 5º da Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007 que tratariam da impossibilidade de instaurar TCE após transcorridos dez anos do fato gerador, a fundamentar a alegada prescrição no citado artigo da IN-TCU 56/2007, no art. 205 do Código Civil e na Súmula-STF 150 (Vol. 2, fl. 464).

Análise:

16. Esclareça-se que, na Tomada de Contas Especial, busca-se a apuração da responsabilidade civil dos que deram dano ao erário, para ressarcimento ao patrimônio público, como estabelece o art. 8º da Lei Orgânica do TCU:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. (Lei 8.443/1992).

17. Quanto a caracterização das hipóteses do art. 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c” da Lei 8.443/1992 como não alcançadas pelo art. 37, § 5º, da Constituição da República, temos que os elementos constantes dos autos evidenciam sim prejuízo ao erário, pelo desvio da finalidade dos recursos do SUS, isto é, uso dos recursos da saúde para custeio de outras despesas em detrimento daquelas amparadas pelo Sistema. O erário foi desfalcado desses valores, que deveriam ter sido empregados nas ações de saúde regularmente reconhecidas pelas normas do SUS. Assim, caracterizada estaria a hipótese do art. 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992. Assim, vemos como plenamente aplicável o dispositivo constitucional mencionado. A propósito, a

imprescritibilidade das ações de reparação de dano ao Erário é entendimento ratificado por pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, a exemplo dos Mandados de Segurança nºs 20.210-9 e 26.210-9, publicados no D.O.U. de 10/10/2008 (nesse sentido, v. Acórdãos 1260/2009-TCU-Plenário e 2029/2009-TCU-Plenário).

18. A regra da Súmula-STF 150 não cuida da substância do prazo, mas da lógica da interpretação do sistema. A regra substantiva vai ser encontrada no Código Civil hodierno. Com efeito, as dívidas ativas tem seus prazos prescricionais regulados pelo Código Civil, que hoje prevê prazo de 10 (dez) anos para que ocorra a prescrição (art. 205), lembrando que, conforme firmou o Acórdão 669/2009-TCU-Segunda Câmara:

23. É importante que se diga que no âmbito deste Tribunal, o entendimento vigente é no sentido de que quando não houver, em 11/01/2003, o transcurso de mais da metade do prazo de 20 (vinte) anos estabelecido no Código Civil revogado, deve-se aplicar o prazo prescricional de 10 (dez) anos, previsto no art. 205 do novo Código Civil.

24. Para o presente caso, resta evidente que não houve o transcurso de mais da metade de 20 anos, já que o Convênio foi firmado em 1999 e a TCE só foi instaurada após isso. Então, pode-se aplicar o prazo previsto no novo Código Civil, ou seja, de dez anos, para que ocorra a prescrição, sendo que sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/01/2003, data em que a referida norma entrou em vigor, pois foi publicada no Diário Oficial da União em 11/01/2002 e o seu art. 2.044 previu como data de sua entrada em vigor, o término do prazo de um ano após a sua publicação. **Assim sendo, a contar de 11/01/2003, a União tem 10 (dez) anos para exercer seu direito de ação e cobrar os valores devidos (dívida ativa)**, razão pela qual é improcedente a alegação de prescrição ventilada pelos recorrentes” (destaque inserido).

19. Nos termos apresentados, não se aplicaria prazo prescricional de cinco anos, considerando que a dívida ativa não se sujeita a tal prazo.

20. A propósito, a ausência de prazo prescricional para as Tomadas de Contas Especiais é suprida pela aplicação subsidiária do Código Civil, como esclarece o TCU em seu Acórdão 1.194/2009-TCU-Primeira Câmara:

“(…) a jurisprudência dominante no TCU adota, por meio do instituto da subsidiariedade previsto no art. 198 [em verdade, 298] do seu Regimento Interno, os prazos prescricionais fixados no antigo (20 anos) ou no novo (10 anos) Código Civil, observando-se, conforme o caso, a regra de transição prevista no art. 2.028 da nova Lei (v. g. Acórdão 8/97 - 1ª Câmara, Acórdão 11/98 - 2ª Câmara, Acórdão 71/2000 - Plenário, Acórdão 248/2000 - Plenário e Acórdão 5/2003 - 2ª Câmara).

21. No presente caso, não houve o transcurso de mais da metade de 20 anos em 2003, já que a despesa é de 1998 e não de 1999, como tratado no outro processo mencionado (v. citação, Vol. 2, fls. 449-456). Ao aplicar-se o prazo previsto no novo Código Civil, ou seja, de dez anos, para que ocorra a prescrição, sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/01/2003, data em que a referida norma entrou em vigor. Assim sendo, a contar de 11/01/2003, a União tem dez anos para exercer seu direito de ação e cobrar os valores devidos (dívida ativa).

22. Por fim, lembramos que a regra do art. 5º, § 4º, da IN-TCU 56/2007 admite a impossibilidade de instaurar TCE desde que se conte o prazo previsto de dez anos considerando a interrupção com a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 5º, § 5º, da IN-TCU 56/2007) que, no caso, foi em 2003 (v. subitem 5, parte final). Desse modo, tal impossibilidade não se aplica ao caso em espécie.

23. Nesses termos, rejeita-se a preliminar argüida.

I.2. Ilegitimidade como parte

24. Argumentou o defendente Jairo Sebastião Soeiro Casanova que exercera a função de Secretário de Saúde do Município de Imperatriz no período de 19/1/1998 a 8/1/1999. Reportou-se,

então, a registro feito no âmbito do TC-020.503/2003-1 de que compras com recursos do INCC repassados pelo FNS só teriam sido feitas em agosto de 1999, momento a partir do qual teria iniciado a execução dos recursos referente à Gestão Plena, cerca de sete meses após sua exoneração do cargo (Vol. 2, fl. 463).

25. Entendeu que não lhe cabe qualquer responsabilidade pela prática dos atos irregulares a ele imputados no Relatório de Auditoria 28/2001 objeto do TC-020.503/2003-1, por se tratar de despesas realizadas em agosto de 1999, após a conclusão do seu mandato, reiterou. Sendo assim, seria não seria parte legítima a figurar no presente processo (Vol. 2, fls. 465-466).

Análise:

26. O ex-gestor referiu-se a fato e data estranhos aos presentes autos, objeto do TC-020.503/2003-1, que não afastam sua responsabilidade pelos fatos aqui tratados, como bem apresentado por ele mesmo no Vol. 2, fl. 463, os débitos em apreço são do período da sua gestão (v. transcrição na referida folha e citação, Vol. 2, fls. 449-456). Nesses termos, afastamos também essa preliminar.

I.3. Necessária citação de parte

27. O Município de Imperatriz comunicou que teriam sido adotadas as medidas cabíveis quanto aos fatos informados na citação recebida, nos termos da Súmula-TCU 230. Requis, no entanto, que fossem citados, como corresponsáveis, o então prefeito de Imperatriz/MA e o então Secretário Municipal de Saúde. Nada se pronunciou de forma específica sobre os eventos da citação nem sobre as providências alegadamente adotadas.

Análise:

28. A Súmula-TCU 230 citada cuida dos casos de ausência de prestação de contas, que não é o caso. Temos aqui a corresponsabilidade do município em caso de desvio de finalidade que o beneficiou, conforme o art. 1º da Decisão Normativa-TCU 57, de 5 de maio de 2004. O então Secretário Municipal de Saúde foi citado. Quanto ao então prefeito, não consta, dos autos, elementos que apontem para a sua corresponsabilidade direta pelos atos praticados que ensejaram as irregularidades apontadas. Daí temos por incabível sua citação.

II. OBJETO DAS CITAÇÕES

29. Registre-se que a responsabilidade identificada nestes autos provém não somente da prática de atos de gestão do Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova como também do fato de ter ele gerenciado os recursos em apreço mediante a assinatura dos cheques para os respectivos pagamentos (v. Vol. Principal, fl. 15).

30. Os recursos do SUS eram movimentados a partir das seguintes contas (cf. Vol. Principal, fls. 15-16; 37 e 54):

a) recursos do **PAB** (PAB Fixo, PACS, ICCN e Vigilância Sanitária), conta-corrente 58.048-1, Agência 0554-1, Banco do Brasil;

b) recursos destinados à **Gestão Plena**, conta-corrente 58.049-X, Agência 0554-1, Banco do Brasil.

31. Adiante, segue a análise das alegações de defesa apresentadas.

II.1. pagamento, com recursos do SUS, de despesas não passíveis de serem custeadas com tais recursos, em inobservância ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (o qual determina que os recursos do FNS sejam aplicados em investimentos na rede de serviços, na cobertura assistencial e hospitalar e nas demais ações de saúde do SUS a

serem executados de forma descentralizada pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios)

QUADRO 1

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
Banco do Brasil, Agência 0554-1, c.-c. 58.049-X [Gestão Plena]							
01 - Contrato 02/98, de 20/5/1998 - Centro de Consultoria e Orientação Nutricional							
2.068,00	985472	21/5/1998	Fl. 364	Recibo	2.200,00	21/5/1998	Fls. 364-365 (2)
1.034,00	000344	5/8/1998	Fl. 369a	-	-	-	-
02 - Contrato, de 10/6/1998 - Válber de Assunção Melo							
1.653,10	986638	18/5/1998	Fl. 373	Recibo	1.900,00	18/5/1998	Fls. 371-372
1.133,75	000021	12/6/1998	Fl. 380	-	-	-	-
75,00	000022	12/6/1998	Fl. 381	DAM- ISS	75,00	26/6/1998	Fls. 381 e 379
03 - Contrato - Advance Palace Hotel							
84,30	985426	21/5/1998	Fl. 383	Fatura	84,30	18/5/1998	Fl. 385
86,20	000101	19/6/1998	Fl. 387	0285	86,20	16/6/1998	Fl. 386
-	-	-	-	0364	126,50	20/7/1998	Fl. 390

(1) Vol. 1

(2) Recebimento assinado na ordem de pagamento

II.1.1 Alegações de defesa

32. Não houve manifestação específica sobre os achados de nenhum dos citados. No trecho dedicado ao objeto da citação, o Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova cuidou de reiterar discussão sobre a sua ilegitimidade como parte, tema já enfrentado acima.

II.1.2 Análise

33. Prejudicada a análise, por ausência de manifestação específica dos defendentes.

34. Apesar de não ter havido manifestação específica, comentaremos, adiante, alguns aspectos do objeto da TCE, para fins de saneamento de eventuais questões a ele associadas.

35. *Contrato 02/98 – pagamento ao Centro de Consultoria e Orientação Nutricional (Conutri) para prestação de serviços especializado de consultoria para implementar o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional do Município de Imperatriz/MA* (Vol. Principal, fls. 18; Vol. 1, fls. 304, 312, 314-315, 363-369, 392 e 415): ajustamos os valores imputados aos valores efetivamente sacados da conta-corrente da Gestão Plena, considerando que não consta dos autos que os valores equivalentes à retenção de ISS tenham sido sacados dessa conta, conforme nota de empenho (Vol. 1, fl. 364a) e cópias de cheques – v. Quadro 1.

36. *Contrato – pagamento a Válber de Assunção Melo para prestação de serviços de consultoria para elaboração de atos normativos necessários para a implementação de programas e atividades advinda da municipalização da Saúde no Município de Imperatriz/MA* (Vol. Principal, fls. 18; Vol. 1, fls. 304, 312, 314-315, 370-380, 392 e 415): ajustamos os valores imputados aos valores efetivamente sacados da conta-corrente da Gestão Plena, considerando que não consta dos autos que os valores equivalentes à retenção de IRPF e de parte do ISS tenham sido sacados dessa conta, conforme demonstra notas de empenho (Vol. 1, fls. 371 e 376) e cópias de cheques – v. Quadro 1.

37. *Contrato – pagamento ao Advance Palace Hotel para hospedagem de Válber de Assunção Melo* (Vol. Principal, fls. 18; Vol. 1, fls. 304, 312, 314-315, 382-390, 392 e 415): retiramos o valor referente à NF 0364 por falta de comprovante de pagamento com recursos da conta em questão (Vol. 1, fls. 389 e 390).

38. *Contrato – pagamento à Escola Nacional de Saúde Pública por inscrição em curso à distância de Gestão em Saúde* (Vol. Principal, fls. 18; Vol. 1, fls. 304, 312, 314-315, 392 e 415): valor desconsiderado por ausência, nos autos, de comprovantes da despesa e do pagamento com recursos da conta em questão.

39. As despesas abaixo foram desconsideradas por ausência, nos autos, de comprovantes da sua realização e do seu pagamento com os recursos em questão:

a) pagamento à Escola Nacional de Saúde Pública por inscrição em curso à distância de Gestão em Saúde, no valor de R\$ 720,00 (Vol. Principal, fls. 18; Vol. 1, fls. 304, 312, 314-315, 392 e 415);

b) pagamento à Help Service por treinamento de funcionários, no valor de R\$ 6.900,00 (Vol. Principal, fls. 18);

c) aquisição de um televisor 29” e um videocassete para a Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA, no valor de R\$ 1.194,00 (Vol. Principal, fls. 18);

d) custeio de despesas de viagens (R\$ 4.140,00) e transporte aéreo (R\$ 1.480,15) de Conselheiros do Conselho Municipal de Saúde para participação de encontro de conselheiros (Vol. Principal, fls. 18);

e) pagamento de despesas de coquetel de abertura do IV Conferência Municipal de Saúde, no valor de R\$ 325,00 (Vol. Principal, fls. 19);

f) pagamento de gratificações a instrutores, agentes comunitários de saúde e funcionários da Secretaria Municipal da Saúde de Imperatriz/MA, a partir de junho/1998 (Vol. Principal, fls. 19, 103 (item 3), 133-134);

g) pagamento de complementação salarial a funcionários do setor de compras e contabilidade com aprovação do Conselho Municipal de Saúde (Vol. Principal, fls. 19, 103 (item 4));

h) pagamento à Prefeitura de João Lisboa/MA referente a exames laboratoriais de pacientes lá residentes, no valor de R\$ 9.391,99 (**março a dezembro/1999** – Vol. Principal, fl. 22);

i) transferência de recursos da conta do PAB para a da Gestão Plena para pagamentos diversos e agosto, outubro e dezembro/1998, no valor de R\$ 455.000,00 (Vol. Principal, fls. 17 e 22, Vol. 1, fls. 331-333, 392);

j) utilização de recursos do Programa de Incentivo ao Combate de Carências Nutricionais (ICCN), no montante de R\$ 110.767,50, para despesas diversas na conta do PAB, vez que as atividades do citado Programa não haviam ainda sido iniciadas em 1998 (Vol. Principal, fls. 16, 26, 104 (item 11), 180-197; Vol. 1, fls. 306 e 334);

k) pagamentos realizados com valores acima da tabela do SUS (falta de valores de referência para liquidar o débito):

k.1) de consultas cardiológicas e eletrocardiográfico (falta de valores de referência - Vol. Principal, fls. 20-21, 37-41);

k.2) de consultas de mapeamento cerebral e atendimento médico-hospitalar (uso da Tabela da Associação Médica Brasileira – AMB) (Vol. Principal, fls. 22, 103 (item 6), 136; Vol. 1, fls. 288 (subitem 2.6));

k.3) de consultas de urologia e oftalmologia (Vol. Principal, fls. 22);

k.4) de internações hospitalares de pacientes particulares (uso da Tabela da Associação Médica Brasileira – AMB) (Vol. Principal, fls. 22, 103 (item 7));

k.5) de nefrologista (uso da Tabela da Associação Médica Brasileira – AMB) (Vol. Principal, fls. 22, 103 (item 7)).

40. O débito aqui identificado nesta seção II.1, dada a evidenciação de ter beneficiado a municipalidade enseja a sua imputação exclusiva ao Município de Imperatriz/MA que se locupletou dos recursos desviados.

II.2. pagamento de serviços sem comprovação de sua prestação, por ausência de discriminação e comprovantes de sua realização, em infringência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (Vol. Principal, fls. 19, 50-69, 71-72, 304, 312, 314-315, 331-332; Vol. 1, fls. 339-362, 392 e 415)

QUADRO 2

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)
Banco do Brasil, Agência 0554-1, c.-c. 58.048-1 [PAB]			
10.000,00	986338	11/5/1998	Fl. 341
5.600,00	986340	11/5/1998	Fls. 57 e 346
5.000,00	986343	11/5/1998	Fls. 65 e 355
5.000,00	986344	11/5/1998	Fls. 68 e 358
4.000,00	986339	11/5/1998	Fls. 51 e 343
4.000,00	986341	11/5/1998	Fls. 59 e 348
4.000,00	986342	11/5/1998	Fls. 62 e 352
3.000,00	986345	11/5/1998	Fls. 361

(1) Vol. Principal, fls. 1-202; Vol. 1, fls. 208-436

II.2.1 Alegações de defesa

41. Não houve manifestação específica sobre os achados de nenhum dos citados. No trecho dedicado ao objeto da citação, o Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova cuidou de reiterar discussão sobre a sua ilegitimidade como parte, tema já enfrentado acima.

II.2.2 Análise

42. Prejudicada a análise, por ausência de manifestação específica dos defendentes. O débito deve ser atribuído de forma exclusiva ao Sr. Jairo Sebastião Soeiro Casanova, uma vez que não ficou caracterizado que tenha havido benefício à municipalidade.

43. Quanto ao pagamento à maior, alegadamente feito ao Hospital São Marcos Ltda., pela prestação de serviços médico-hospitalares e exames complementares, no valor de R\$ 60.217,75 (Vol. Principal, fls. 21, 70, 73-88), por falta de comprovação, tivemos que desconsiderar esse débito por ausência, nos autos, de comprovantes da despesa e do pagamento com os recursos em questão. Com efeito, considerando que os referidos documentos não foram encaminhados pelo instaurador da TCE, quando do envio dos autos, bem como que esse montante não foi consignado na planilha de glosa, reputamos possível indicar como não localizados tais comprovantes, quando da instauração da TCE, razão pela qual, a par do montante indicado, excepcionalmente, não proporemos diligência complementar, em especial por haver elementos nos autos que permitam, desde já, razoável caracterização da responsabilidade dos responsáveis e a proximidade da configuração de condições que suscitem questionamentos quanto à prescrição dos direitos e ações concernentes a este processo, já no ano de 2013 (v. subitem 21).

III. OUTRAS OCORRÊNCIAS

44. Compulsando os autos, foram verificadas outras impropriedades/irregularidades cometidas na gestão dos recursos do SUS no Município de Imperatriz no exercício de 1998. Considerando já haver elementos nos autos que permitam a plena caracterização da responsabilidade dos responsáveis e a proximidade da configuração de condições que suscitem questionamentos

quanto à prescrição dos direitos e ações concernentes a este processo, já no ano de 2013 (v. subitem 21), propomos que tais ocorrências sejam consideradas, excepcionalmente, apenas, para fins de ponderação de eventuais sanções, uma vez que trazem elementos que colaboram para a compreensão mais ampla do contexto em que foram cometidos os atos já objeto das citações realizadas. São elas:

a) contratação e pagamento de Unidades de Prestação de Serviços não cadastradas no SUS, no período de março a dezembro de 1998, (Vol. Principal, fls. 19-20, 26, 27, 34, 103 (itens 5 e 9), 104 (itens 14 e 16));

b) contratação direta sem licitação do Hospital São Marcos para prestação de serviços médico-hospitalares e exames complementares, mediante Contrato 004/98 da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA (Vol. Principal, fls. 22, 24, 103 (item 8), 138-172; Vol. 1, fls. 267-277);

c) ausência de parecer jurídico referente à minuta do contrato que veio a ser firmado com o Hospital São Marcos para prestação de serviços médico-hospitalares e exames complementares (Contrato 004/98 da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA) (Vol. Principal, fl. 24);

d) ausência de publicação do extrato do contrato firmado com o Hospital São Marcos para prestação de serviços médico-hospitalares e exames complementares (Contrato 004/98 da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA) (Vol. Principal, fl. 24);

e) não inclusão, no contrato firmado com o Hospital São Marcos para prestação de serviços médico-hospitalares e exames complementares (Contrato 004/98 da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz/MA), de cláusula que indicasse o crédito orçamentário a ser utilizado para viabilizar as respectivas despesas (Vol. Principal, fls. 24, 73-85);

f) não encaminhamento, às Unidades Prestadoras de Serviços (UPS), dos relatórios de Síntese de Produção Ambulatorial, Discriminativo de pagamento de Serviço e o de Situação Cadastral da Unidade (Vol. Principal, fl. 25; Vol. 2, fl. 478);

g) contratação de 51 agentes comunitários em vez da quantidade mínima de 66 (Vol. Principal, fls. 26, 104 (item 12), 199-202; Vol. 1, fls. 208-217, 289-290, 306);

h) ausência de supervisão periódica para verificação de número de leitos das Unidades Prestadoras de Serviços (Vol. Principal, fls. 27, 106 (item 32));

i) ausência de emissão de relatórios das vistorias feitas nas Unidades Prestadoras de Serviços no âmbito do sistema de Controle e Avaliação na Assistência à Saúde – SIA/SIH (Vol. Principal, fl. 28);

j) ausência de desempenho de atividades de auditoria pelo componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (Vol. Principal, fls. 28, 104 (item 18); Vol. 1, fl. 308).

45. No que diz respeito à utilização de recursos dos convênios 1324/1997-FNS, 1346/1997-FUNASA e 1129/1997-FUNASA para pagamento de precatórios (Vol. Principal, fls. 29-30), a Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz esclareceu, quando da primeira notificação do Relatório 28/99, que tal utilização de recursos ocorreu por mandado judicial (v. Vol. , fl. 230) e que os recursos haviam sido quase totalmente repostos (v. Vol. 1, fl. 235-237), faltando, então, repor R\$ 50.000,00 para a conta do convênio 1129/1997-FUNASA (Vol. Principal, fls. 105 (item 19); Vol. 1, fls. 222-237). A equipe responsável pela elaboração do Relatório de Auditoria 108/99 constatou, durante seus trabalhos, que a íntegra dos recursos havia sido repostada aos respectivos convênios (v. Vol. 1, fl. 308, item 3.10).

46. Dadas as circunstâncias (motivo de força maior) e reposição dos valores, temos por afastada a irregularidade.

Do Fundo Nacional de Saúde

47. No que diz respeito ao Fundo Nacional de Saúde, não foram adotadas providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e

obtenção do ressarcimento diante da comunicação das irregularidades objeto do Relatório de Auditora 28/99, no sentido de atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU 13, de 4 de dezembro de 1996, e pelo art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, que a sucedeu, para que se viesse a promover a tempestiva instauração de tomada de contas especial. Tal afirmativa se baseia:

a) no fato de ter-se escoado um período de **2.509 dias entre a comunicação dos resultados das auditorias com pedido de instauração de TCE e o efetivo envio para a SFC/CGU** (Vol. 1, fls. 323 e 413);

b) sem qualquer justificativa, o processo ficou parado, na CCONT, de **junho/2000 a novembro/2003 (mais de três anos)** para expedição da primeira notificação ao ex-gestor responsável (Vol. 1, fls. 323 e 324) e de **janeiro/2005 a fevereiro/2007 (mais de dois anos)**, aguardando repetição da notificação do ex-gestor responsável (v. Vol. 1, fls. 397 e 398).

Da Secretaria Federal de Controle Interno/CGU

48. A Secretaria Federal de Controle Interno também contribuiu para o retardamento injustificado no processamento da presente tomada de contas especial, uma vez que o processo de TCE fora-lhe encaminhado em **23/4/2007** (Vol. 1, fl. 413) e só promoveu a sua análise **mais de dois anos depois**, em **6/11/2009** (Vol.1, fls. 414-416), sem qualquer justificativa para a demora.

49. Em suma, ao somar-se os períodos de retardamentos acima apurados, a solução do presente processo foi retardado em, pelo menos, **sete anos**, sem justificativa.

CONCLUSÃO

50. Em atenção ao art. 202, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que cuida da necessária análise da boa-fé dos responsáveis após a resposta da citação, temos a observar que não evidenciamos, nos documentos juntados aos autos, elementos que favoreçam o reconhecimento de atuação de boa-fé do responsável Jairo Sebastião Soeiro Casanova.

51. Tendo sido rejeitadas as alegações de defesa do município de Imperatriz/MA, avalia-se a possibilidade de concessão de novo prazo de quinze dias para o recolhimento da importância devida, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU.

52. Ocorre que, de acordo com os dispositivos mencionados, uma vez reconhecida a boa-fé e rejeitadas as alegações de defesa, é possível a concessão de novo e improrrogável prazo de quinze dias, para que o responsável recolha a importância devida atualizada monetariamente (sem a incidência de juros moratórios), sanando o processo.

53. Entretanto, não é juridicamente plausível avaliar a existência de má-fé por parte de pessoas jurídicas, sendo esse juízo pertinente tão-somente com relação à conduta da pessoa física do gestor público. Todavia, tal impossibilidade de se aferir boa-fé de uma entidade não afasta a aplicação dos arts. 12, §§ 1º e 2º da lei 8.443/1992, e do art. 202, §§ 2º e 3º, do RI TCU, pois se deve presumir que pessoas jurídicas são vocacionadas a agir sempre de boa-fé, mesmo porque é vedada a associação para fins ilícitos (Acórdãos 1.179/2011-TCU-1ª Câmara, 2.725/2001-TCU-1ª Câmara, 609/2010-TCU-2ª Câmara, 1.267/2010-TCU-2ª Câmara, 2.160/2010-TCU-1ª Câmara, 2.161/2010-TCU-1ª Câmara, 3.956/2010-TCU-1ª Câmara, 4.210/2010-TCU-1ª Câmara, 724/2007-TCU-1ª Câmara, 1.577/2007-TCU-2ª Câmara, 3.403/2007-TCU-2ª Câmara, 2.705/2006-TCU-1ª Câmara e 369/2005-TCU-1ª Câmara).

54. Diante disso, é mais adequado que se promova, nesta oportunidade, a rejeição das alegações de defesa do município de Imperatriz/MA, com a concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito de sua responsabilidade, nos termos do art. 12, § 1º, dalei 8.443/1992 e

202, § 3º, do RITCU. Eis que, diante da presunção de boa-fé por parte da entidade, deve-se aplicar o disposto no art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992.

55. Por fim, entendemos a conveniência de dar ciência, ao Fundo Nacional de Saúde e à Controladoria-Geral da União dos fatos tratados nos subitens 46 a 48, para fins de instá-los ao aperfeiçoamento das rotinas concernentes ao processamento das tomadas de contas especiais.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

56. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. JAIRO SEBASTIÃO SOEIRO CASANOVA, CPF 031.825.842-00, e pelo Município de Imperatriz, CNPJ-06.158.455/0001-16;

b) **julgar irregulares** as contas do Sr. JAIRO SEBASTIÃO SOEIRO CASANOVA, CPF 031.825.842-00, e em débito o mencionado responsável, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "c" e "d", § 2º, e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatadas nos subitens 32 a 42, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU:

Datas de ocorrência e valores originais do débito:

DATA	VALOR HISTÓRICO (R\$)
11/5/1998	10.000,00
11/5/1998	5.600,00
11/5/1998	5.000,00
11/5/1998	5.000,00
11/5/1998	4.000,00
11/5/1998	4.000,00
11/5/1998	4.000,00
11/5/1998	3.000,00

Valor atualizado até 31/3/2012: R\$ 246.457,29 (duzentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e vinte e nove centavos, Vol. 2, fls. 482-483);

c) **fixar**, com fundamento no art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992, novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que o MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA, CNPJ 06.158.455/0001-16, efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS) da quantia abaixo discriminada, atualizada monetariamente até a efetiva quitação do débito, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU, sem incidência de juros de mora na forma da legislação em vigor:

Datas de ocorrência e valores originais do débito:

DATA	VALOR HISTÓRICO (R\$)
21/5/1998	2.068,00
5/8/1998	1.034,00
18/5/1998	1.653,10
12/6/1998	1.133,75
12/6/1998	75,00
21/5/1998	84,30
19/6/1998	86,20

Valor atualizado até 31/3/2012 b.2.: R\$ 37.137,47 (trinta e sete mil, cento e trinta e sete reais e quarenta e sete centavos, Vol. 2, fls. 479-481);

d) **informar**, ao MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA, que o recolhimento tempestivo do débito atualizado sanará o processo de modo que o TCU venha a julgar as suas presentes contas regulares com ressalvas, dando oportunamente quitação à entidade, mas que, de outra sorte, o não-recolhimento ensejará a sua condenação em débito, cujo valor estará sujeito à incidência de juros e correção monetária, e o julgamento das contas pela irregularidade;

e) **aplicar** aos Sr. JAIRO SEBASTIÃO SOEIRO CASANOVA, CPF-031.825.842-00, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

f) **dar ciência**, para fins de aperfeiçoamento das rotinas concernentes ao processamento das tomadas de contas especiais:

f.1) ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), do fato de não ter adotado providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento diante da comunicação das irregularidades objeto do Relatório de Auditoria 28/99 do Denasus, no sentido de atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU 13, de 4 de dezembro de 1996, e pelo art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, que a sucedeu, para que se viesse a promover a tempestiva instauração de tomada de contas especial, por:

f.1.1) ter se verificado que demorou 2.509 dias entre a comunicação dos resultados das auditorias com pedido de instauração de TCE e o efetivo envio para a SFC/CGU;

f.1.2) sem qualquer justificativa, o processo ter ficado parado, na CCONT, de junho/2000 a novembro/2003 (mais de três anos) para expedição da primeira notificação ao ex-gestor responsável e de janeiro/2005 a fevereiro/2007 (mais de dois anos), aguardando repetição da notificação do ex-gestor responsável;

f.2) à **Controladoria-Geral da União**, do fato de ter contribuído para o retardamento injustificado no processamento da presente tomada de contas especial, uma vez que o processo de TCE fora-lhe encaminhado em 23/4/2007 e só promoveu a sua análise mais de dois anos depois, em 6/11/2009, sem qualquer justificativa para a demora;

g) **autorizar**, desde logo, no que se refere às alíneas “b”, “c” e “d” acima,

g.1) nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, caso requerido;

g.2) nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as respectivas notificações;

h) **determinar** a remessa de cópia dos presentes autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 209, § 6º do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações cabíveis.

Em 17 de abril de 2012

assinado eletronicamente
Alberto de Sousa Rocha Júnior
AUFC/Matr. 6482-3