

TC 020.179/2010-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Teixeira-PB (CNPJ 08.883.951/0001.68)

Responsável: José Elenildo Queiroz (CPF 160.110.904-00)

Procurador/Advogado: José Lacerda Brasileiro (OAB/PB 3.911) e Avani Medeiros da Silva (OAB/PB 5.918)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Mérito. Contas irregulares. Débito. Multa. Ciência ao Ministério Público Federal.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, em desfavor do Sr. José Elenildo Queiroz, prefeito do Município de Teixeira-PB ao tempo dos fatos, em razão de irregularidades na gestão de recursos federais transferidos para o Programa Saúde da Família - PSF, conforme consignado no Relatório de Auditoria/Denasus 2622/2006.

HISTÓRICO

2. A primeira instrução constitui a peça 11 destes autos. Nela concluiu-se, com base nos trabalhos do Denasus, que os recursos do programa Saúde da Família (PSF), correspondente ao intervalo de janeiro a junho/2004, não tiveram a comprovação do regular emprego.

3. A irregularidade consiste na não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais, em razão de as despesas realizadas com recursos transferidos ao Município de Teixeira-PB, destinados às ações do Programa Saúde da Família, durante o período de janeiro a junho de 2004, não terem sido demonstradas; e de não ficar evidenciada a existência e efetivo funcionamento das equipes de saúde da família.

4. Por essa razão foi proposta a citação do Sr. José Elenildo Queiroz que contou com a anuência do diretor e do secretário (peças 12 e 13). Foi então expedido ofício de citação 1200/2012-TCU/SECEX-PB, de 19/9/2012 (peça15), nos seguintes termos:

2. O débito decorre dos seguintes atos:

a) **Ato impugnado:** Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, em razão da ausência da documentação comprobatória de despesa para o período de janeiro a junho de 2004; e

b) **Ato impugnado:** Ausência da documentação de comprovação, no período janeiro a junho de 2004, da regular existência e funcionamento das equipes de saúde da família, mediante, por exemplo, a comprovação de frequência dos profissionais e de atendimento deles nas Unidades de Saúde da Família, especialmente nos meses de março, abril e junho do PSF II; abril, maio e junho do PSF III; e junho do PSF V.

Dispositivos violados: Lei 4.320/1964 (Art. 63), a Constituição Federal (art. 70), o Decreto-lei 200/1967 (art. 93), o Decreto 93.872/1986 (art. 66).

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
27.000,00	13/1/2004
27.000,00	13/2/2004
27.000,00	12/3/2004

27.000,00	13/4/2004
27.000,00	12/5/2004
27.000,00	14/6/2004

5. O ofício foi recebido em 1/10/2012 (peça 16), cujo prazo para apresentação da defesa se esgotou em 16/10/2012. No último dia de prazo o responsável protocolizou a defesa (peça 17), que será analisada nesta instrução.

DEFESA DO SR. JOSÉ ELENILDO QUEIROZ

Ausência da documentação comprobatória de despesa para o período de janeiro a junho de 2004

6. Em relação à impugnação das despesas em decorrência da “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, em razão da ausência da documentação comprobatória de despesa para o período de janeiro a junho de 2004”, o responsável aduziu:

6.1. Uma negativa geral de inexistência de débito. Reportou-se a uma defesa efetuada perante a SEAUD-PB/DENASUS/SGEP/MS, por meio de ofício de 31/10/2008 (peça 17, p. 7) que teria documentos que comprovavam a boa aplicação dos recursos.

6.2. Fez prestação de contas dos recursos acompanhada de documentação comprobatória, para comprovar o fato, afirma que não existe pendência de prestação de contas para o exercício de 2004. A falta de documentos na prefeitura na gestão da sucessora não lhe pode ser imputada. Afirma a ocorrência de extravio de documentos e que o ofício antes referido seria a prova disso. Pedê para o TCU diligenciar ao Denasus e ao Município para fornecerem a documentação. Alega que a prefeita sucessora assim agiu para o prejudicar.

Ausência da documentação de comprovação da regular existência e funcionamento das equipes de saúde da família

7. Em relação à impugnação das despesas em decorrência da “ausência da documentação de comprovação, no período janeiro a junho de 2004, da regular existência e funcionamento das equipes de saúde da família, mediante, por exemplo, a comprovação de frequência dos profissionais e de atendimento deles nas Unidades de Saúde da Família, especialmente nos meses de março, abril e junho do PSF II; abril, maio e junho do PSF III; e junho do PSF V.”, o responsável aduziu:

7.1. A falta de documentos decorre das mesmas afirmações já exposta.

7.2. Afirma que a equipe do PSF II tinha como enfermeira Lúcia Maria Rocha Ribeiro e como dentista Simone Guilherme Cavalcante.

7.3. Afirma que a equipe do PSF III tinha como enfermeira Maria Galgfane O. Albuquerque e como dentista a Dra. Maria do Socorro Leite da Graça. Essa equipe tinha como médico o Dr. Eduardo Batista Filho.

7.4. Afirma que contratou um profissional de odontologia a mais em relação aos recursos que foram disponibilizados pelo Ministério da Saúde.

7.5. Junto com ofício enviado ao Denasus acompanhou cópia do livro de ponto, mostrando assiduidade dos profissionais da equipe do PSF II, PSF III.

7.6. Em relação à equipe do PSF V, informou que tinha como médico o Dr. Jorge Firmino Alves, que prestou serviços até maio/2004. No mês de junho/2004 essa equipe não teve médico por falta de substituto. O Ministério da Saúde permite até três meses sem um profissional da equipe mínima (Portaria 648, de 28/3/2006).

8. Ao final, afirma que os recursos foram aplicados na forma da lei e que todas as equipes de saúde da família funcionaram adequadamente, tendo ocorrido pequenas falhas que não caracterizam desvio de finalidade e requer que seja julgado improcedente o débito e que seja solicitado da

SEAUD/PB/DENASUS/SGEP/MS cópia da defesa com todos os documentos e do município de Teixeira os documentos da prestação [de contas].

ANÁLISE

9. Em relação ao primeiro ato impugnado (falta de documentos), o responsável não carrou para os autos qualquer documento ou evidência que corroborasse suas afirmações.

9.1. Juntou apenas uma cópia de ofício, datado de 31/10/2008, dirigido ao chefe do SEAUD-PB/DENASUS/SGEP/MS, sem registro algum de recebimento no destino ou de vestígio da real existência do documento. O texto faz referência ao envio de defesa com as devidas justificativas, em relação ao relatório preliminar de auditoria 7351; não se faz menção à existência de documentação, além das justificativas.

9.2. O ofício/SEAUD/DENASUS/MS/PB 10, de 23/01/2006 (peça 1, p. 11), faz referência ao outro relatório de auditoria (2622) e outro SIPAR (25000.10623912004-55), denotando que o documento anexado na defesa se reporta a auditoria distinta da discutida nestes autos.

9.3. Na defesa apresentada ao Denasus (peça 1, p. 13-16) o responsável informa que a documentação comprobatória encontrava-se na prefeitura, na Câmara de Vereadores, e no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Tendo várias fontes de onde obter tais documentos, o responsável não procedeu com diligência no sentido de obtê-los, nem alegou impedimento para tal, mas pretende transferir o ônus de produzir provas em seu favor ao TCU, a quem solicita que diligencie perante terceiros para obter evidências que lhe favoreceriam.

9.4. A análise dos documentos juntados pelo responsável em defesa perante o Denasus (peça 3, p. 30-31; peça 4; peça 5, p. 1-17) possibilita as seguintes afirmações: as relações fornecidas não esclarecem se os listados são profissionais das equipes de saúde da família, assim como não se pode afirmar que existam, pelos menos cinco médicos nela (um para cada equipe); os valores lançados nos empenhos não coincidem com nenhum lançamento a débito nos extratos bancários; não há como identificar as listagens fornecidas como se tratando de documento válido e de uso do Banco do Brasil (mesma conclusão a que chegou o Denasus); não há vestígios nos documentos fornecidos pelo responsável de que havia médico em cada equipe durante todo o intervalo considerado (jan a jun/2004) e que esses médicos prestaram serviços.

9.5. Pelo exposto, a falta de documento hábil a comprovar a boa e regular aplicação do recurso federal impede que seja revista a glosa promovida pelo repassador dos recursos.

10. Em relação ao segundo ato impugnado (regular existência e funcionamento das equipes do PSF), também não apresentou evidência de que as equipes tenham sido regularmente constituídas e estivessem em funcionamento e explicou essa falta de documentos na resistência em fornecê-los por parte da prefeita sucessora. Essa situação já foi apreciada acima, para a qual se dá idêntico encaminhamento: não alteração da posição de glosa do concedente por falta de evidências em sentido contrário.

10.1. Na defesa de peça 17 o responsável cita a existência de dois médicos (Eduardo Batista Filho e Jorge Firmino Alves), este último teria se desligado do município em maio/2004. São cinco equipes de saúde da família e o prefeito informa a existência de apenas dois médicos.

10.2. As equipes de saúde da família devem ter uma estrutura mínima de médico, enfermeiro, auxiliar de enfermagem ou técnico de enfermagem e Agentes Comunitários de Saúde, na forma definida no capítulo II, item 3, do anexo da Portaria GM 648/2006, que estabelece a política nacional de atenção básica (peça 19). Existe ainda a possibilidade de incorporação de profissionais de saúde bucal, mas se trata de expansão da equipe e dos serviços.

10.3. Portanto, o próprio responsável confessa que as cinco equipes de saúde da família não

atendiam o requisito mínimo de estrutura. Pior, não apresenta evidências que corroborem que, pelo menos duas equipes, estavam regularmente constituídas e em pleno funcionamento.

10.4. O Denasus audita o município para investigar denúncia de que as equipes de saúde da família não estavam regularmente constituídas e em funcionamento e concluiu que o município não demonstrou a boa e regular aplicação dos recursos federais.

10.4.1. Pela deficiência no fornecimento de elementos para dar suporte às afirmações do responsável e pelo fato de os argumentos apresentados em sede de defesa à citação do TCU já terem sido consideradas no âmbito do repassador e rechaçadas, não se vislumbra nesse estágio processual como alterar a conclusão até aqui firmada. Pelo que se entende que também em relação ao segundo ato impugnado não logrou o responsável elidir a constatação de que não houve regular existência e funcionamento das equipes do PSF.

11. Recai sobre o responsável a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista. Ao não apresentar a documentação requisitada pela fiscalização do Denasus, o gestor ignorou dever constitucional contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito e enseja o julgamento pela irregularidade das contas.

11.1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado.

11.2. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 166/2009-TCU-Plenário, 3.710/2009-TCU-1a Câmara, 3.131/2010-TCU-1a Câmara, 4.059/2010-TCU-1a Câmara, 4.612/2010-TCU-2a Câmara, 415/2009-TCU-1a Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2a Câmara, 132/2006-TCU-1a Câmara, entre outros).

11.3. O gestor que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes (DL 200/1967, art. 93; Decreto 93.872/1986, art. 66).

11.4. Por essa razão, as declarações juntadas pelo responsável em sede de defesa perante o Denasus não são suficientes para alterar a posição a respeito da glosa. Lembrando que o órgão instaurador das contas já ponderou sobre o valor de prova dessas declarações em cotejo com as constatações levantadas no município por ocasião da auditoria.

12. A equipe de fiscalização do Denasus visitou as unidades de saúde da família no município de Teixeira-PB e constatou a procedência da denúncia em relação à ausência de médicos. Solicitou a documentação relativa às despesas e à frequência dos profissionais, que lhe foi sonogada, conforme consignado no relatório de auditoria.

12.1. Portanto, a irregularidade está devidamente caracterizada e quantificado o valor do dano, apurado com base no que fora transferido pelo Fundo Nacional de Saúde no âmbito do programa de saúde da família.

12.2. Na planilha de glosas anexa ao relatório de auditoria estão discriminadas as somas transferidas e as datas de crédito, confirmadas pelo consignado nos extratos bancários da conta (peça 1, p. 26, 28-33; peça 9), conforme detalhamento a seguir.

Data	Ord banc	Valor R\$	Data crédito	Valor R\$
09/01/2004	000493	27.000,00	13/1/2004	27.000,00
11/02/2004	005332	27.000,00	13/2/2004	27.000,00
10/03/2004	007468	27.000,00	12/3/2004	27.000,00
08/04/2004	008944	27.000,00	13/4/2004	27.000,00
10/05/2004	011495	27.000,00	12/5/2004	27.000,00
09/06/2004	013559	27.000,00	14/6/2004	27.000,00
		162.000,00		162.000,00

CONCLUSÃO

13. Fiscalização do Denasus constatou que no período de janeiro a junho/2004 o município não conseguiu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos como incentivo ao programa de saúde da família, haja vista que as equipes de saúde não estavam estruturadas com médico e que não ficou demonstrado o regular funcionamento.

14. O responsável não conseguiu elidir a irregularidade em mais de uma oportunidade de defesa no âmbito do Denasus e também neste processo em resposta à citação.

15. O débito foi constituído pelo valor total transferido ao programa no intervalo.

16. Os argumentos de defesa não lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

17.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 10; 16, inciso III, alínea “c” e §2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19; 23, inciso III e 57 da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 201; 202; 209, inciso III, e § 5º; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. José Elenildo Queiroz (CPF 160.110.904-00), prefeito do Município de Teixeira-PB no período de 2001 a 2004, e **condená-lo** ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, eventuais valores já ressarcidos.

Data crédito	Valor R\$
13/1/2004	27.000,00
13/2/2004	27.000,00
12/3/2004	27.000,00
13/4/2004	27.000,00
12/5/2004	27.000,00
14/6/2004	27.000,00
	162.000,00

17.2. Aplicar ao Sr. José Elenildo Queiroz (CPF 160.110.904-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno),

o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

17.3. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação.

17.4. Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-PB, 2ª DT, em 16/11/2012.

(Assinado eletronicamente)

DION CARVALHO GOMES DE SÁ

AUFC – Mat. 2723-5