



TC 032.319/2010-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidades jurisdicionadas: Fundo Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde (FNS/MS) e Prefeitura Municipal de Serrano do Maranhão/MA

Responsáveis: Leocádio Olimpio Rodrigues (CPF: 134.282.683-34) e Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues (CPF: 206.240.003-97)

Procurador: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Saúde/Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (MS/FNS), tendo como responsáveis os Srs. Leocádio Olimpio Rodrigues e Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues, respectivamente ex-prefeito municipal e ex-tesoureiro de Serrano do Maranhão/MA, em razão de possíveis irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), materializada pela não comprovação das despesas realizadas com recursos federais repassados à Secretaria Municipal de Saúde e destinados ao Piso de Atenção Básica – Pab Fixo e Variável, no referido município, durante o período de janeiro de 2005 a março de 2006, verificadas por meio do Relatório de Auditoria 6263/2007, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) (peça 1, p. 7-132).

HISTÓRICO

2. O processo passou por exame inicial, consubstanciado na instrução que compõe a peça 3 destes autos, ao fim do qual foi proposta diligência ao Banco do Brasil para que encaminhasse cópia dos cheques relacionados, bem como do nome, CPF e cargo das pessoas habilitadas a movimentar as contas correntes 58.042-2, 10.494-9 e 6.174-3, agência 1053-7, no período compreendido entre janeiro de 2005 e março de 2006.

EXAME TÉCNICO

Comunicações processuais / atendimento da diligência

3. Após a autorização regular (peça 4), a diligência foi concretizada mediante o Ofício 2625/2012-TCU/SECEX/MA (peça 5), de 26/9/2012, o qual foi recebido no destino em 8/10/2012 (peça 6). Ante a ausência de resposta, foi reiterada a solicitação por meio do Ofício 0021/2013-TCU/SECEX-MA (peça 7), de 8/1/2013, o qual foi também devidamente entregue em 29/1/2013, conforme aviso de recebimento de peça 8.

3.1. Em face, novamente, da ausência de atendimento, foi, por fim, encaminhado o Ofício 0948/2013-TCU/SECEX-MA (peça 10), de 16/4/2013, o qual foi entregue no endereço do destinatário em 26/4/2013 (peça 11). Somente em 18/6/2013, intempestivamente, portanto, deu entrada nesta Secex as informações e documentos demandados, remetidos por meio do expediente que forma a peça 12 deste processo.

Responsáveis pela movimentação das contas correntes

4. O Banco do Brasil informou que os agentes públicos habilitados a movimentar as contas correntes 58.042-2 e 6.174-3, da agência 1053-7, no período de 01/2005 a 03/2006, são Leocádio Olimpio Rodrigues, CPF: 134.282.683-34, então prefeito municipal, e Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues, CPF: 206.240.003-97, então Coordenador de Finanças e Contabilidade (p. 1, peça 12).

4.1. Em relação à conta corrente 10.494-9, esta teria sido aberta somente em 12/4/2006, período posterior àquele informado na diligência (01/2005 a 03/2006), de modo que fica caracterizada a impossibilidade de atendimento do requisitado quanto a este particular.

5. Conclui-se, então, que apenas os citados agentes devem constar no polo passivo desta TCE, uma vez que eram os únicos habilitados a movimentarem as contas correntes em foco, das quais foram sacados os recursos ora questionados, e efetivamente foram os signatários dos cheques utilizados nos saques, como se verá adiante e como assinalado no Relatório de Auditoria 6263/2007 (peça 1, p. 21, item “Fundo Municipal de Saúde”).

5.1. Fica assim ratificada a conclusão constante no item 4 da instrução inicial (p. 2, peça 3), no sentido de excluir a Sra. Dilcilene Lobato de Carvalho, ex-secretária municipal de saúde de Serrano do Maranhão/MA do rol de responsáveis, em face do já mencionado apontamento constante no Relatório de Auditoria 6263/2007 (peça 1, p. 21). Acrescenta-se que no aludido relatório não se detectou qualquer anotação sobre possíveis ações/omissões que justificassem a responsabilidade da referida gestora em relação às irregularidades que ensejaram o débito apurado nesta TCE.

6. Assinala-se, ainda, que os débitos em exame se referem a recursos movimentados exclusivamente nas contas 58.042-2 e 6.174-3, da agência 1053-7, no período de janeiro/2005 a março/2006, de modo que a ausência da informação requerida relativa à conta 10.494-9 não traz prejuízo algum à apuração em curso nesta TCE. Conforme o aludido relatório de auditoria, a conta 58.042-2 abriga recursos do PAB Fixo, Agente Comunitário de Saúde (ACS), Estratégia Saúde da Família e Saúde Bucal, e a 6.174-3 recursos da Vigilância Epidemiológica e Ambiental e Campanhas de Vacinação (p. 21, peça 1).

Cópia de cheques

7. Além das citadas informações, foram fornecidas as cópias dos cheques, de acordo com os termos da diligência, cuja relação está no anexo 1 desta instrução, no qual também consta a indicação da localização desses elementos nestes autos.

8. Consigna-se que algumas cópias dos cheques estão parcialmente legíveis, mas os dados considerados essenciais (número, nome do favorecido, signatários, valores) puderam ser obtidos com a análise conjunta de frente e verso, inclusive códigos numéricos existentes no rodapé dos títulos e autenticações apostas quando do pagamento, bem como cotejando-as entre si e com os extratos bancários presentes nos autos (p. 86-132, peça 1).

9. Registra-se, ainda, que foi fornecida cópia de um cheque não solicitado (p. 27-28, peça 12) e que, em relação às cópias de p. 31-32, peça 12, relativas a verso de cheque e atestado de autenticidade, não se conseguiu associar a qual título de crédito se referiam.

10. Da análise dos 41 cheques solicitados, constata-se que quase todos (37) foram emitidos nominalmente, de forma explícita, à Prefeitura Municipal de Serrano. Em relação aos demais, em dois deles consta a indicação de “ao emitente” (850193 e 850179, p. 66 e 100, peça 12), e em um deles não há registro do respectivo beneficiário (850198, p. 96, peça 12).

10.1. Quanto ao cheque 850171 (p. 50, peça 12), não foi possível verificar esse aspecto dada a ilegibilidade parcial da cópia fornecida. Porém, verifica-se em seu verso a anotação de depósito na conta 7.666-X, agência 1053-7, conta essa da Prefeitura Municipal de Serrano, sob o título “PREF. SERRANO FUS”, conforme dados obtidos em simulação de depósito nessa referida conta (peça 13, p.1).

10.2. A propósito, foi possível detectar com clareza em alguns cheques, além do mencionado, a indicação de possível depósito de valores na citada conta e na de nº 25.490-8, da mesma agência, cujo título é “PREF. SERRANO MOVIMENTO” (peça 13, p.2). São eles (todos da peça 12): 850007 (p. 17-20), 850002 (p. 33-36), 850177 (p. 54-57), 850172 (p. 58-61), 850192 (p. 62-65), 850170 (p. 74-77), 850175 (p. 80-83), 850180 (p. 128-131), 850152 (p. 148-151) e 850182 (172-175).

10.3. Quanto a esses valores transferidos para outras contas, que não aquelas abertas especificamente para a movimentação dos recursos destinados aos programas em foco, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado, de forma que não há como presumir que tenham sido utilizados em benefício do município, bem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento dos gestores em tela, de modo que devem integrar o montante do débito.

10.4. Vê-se, assim, que as situações descritas (cheque nominais à Prefeitura Municipal de Serrano do Maranhão ou “ao emitente” ou sem a indicação do credor, bem como de depósito de alguns valores em outras contas correntes da prefeitura) não permitem estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas supostamente efetuadas e os recursos federais transferidos.

11. Observa-se, ainda, que todos os cheques estão assinados pelo Srs. Leocádio Olímpio Rodrigues e Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues, confirmando o que foi consignado no item 5, e respectivo subitem, desta instrução.

Valor do Débito

12. Feitas essas análises, tem-se ainda a considerar que o valor do débito originalmente imputado aos responsáveis é de R\$ 634.794,73 e decorre da não disponibilização da documentação comprobatória das despesas realizadas no período de janeiro de 2005 a março de 2006 (item 20, p. 60, peça 1). Comparando-se a relação dessas despesas não comprovadas (p. 27, peça 1) com os extratos bancários de p. 86-132, peça 1, apenas não está inserido no rol o cheque 850004, no valor de R\$ 1.400,00, sacado da conta 6.174-3, em 1/9/2005 (p. 120, peça 1), provavelmente relativo a recursos transferidos para campanha de vacinação, conforme se deduz ao analisar os valores inseridos na tabela de p. 23, peça 1.

12.1. Entretanto, tal valor foi sacado da conta corrente através de cheque nominativo à Prefeitura Municipal de Serrano do Maranhão (p. 27, peça 12; cópia do cheque fornecido pelo Banco do Brasil, apesar de não solicitada, de acordo com o consignado no item 9 acima), caracterizando saque em espécie, de forma que deve integrar o débito total, não por ausência de comprovação, mas devido à inexistência de nexo de causalidade, conforme exposto no item 10.4 retro.

13. A propósito, também foi assinalado no Relatório de Auditoria 6263/2007 que os cheques são sacados em espécie para a realização de pagamentos, contrariando o § 2º, art.74 do Decreto-Lei 200/67, que determina que os pagamentos das despesas devem ser efetuados mediante

ordem bancária ou cheque nominativo (item 14, p. 58, peça 1). Porém, não há detalhamento dessa ocorrência no sentido de que não foram especificados os títulos de crédito a que se refere o relato.

14. Um outro pequeno ajuste no montante de débito se refere ao valor do cheque 850011, que foi considerado no cálculo como R\$ 2.584,66, sendo que o correto é 2.584,99 (p. 132, peça 1).

15. Assim, considerando esses acréscimos o valor total do débito objeto desta TCE passará para R\$ 636.195,06.

Outras ocorrências

16. Como mencionado na instrução precedente (item 3.2.1, p. 2, peça 3), o Relatório de Auditoria do Denasus, peça 1, p. 56-64, elenca uma série de constatações de não conformidades que já foram objeto de adequada orientação pelo referido Departamento, de forma que seriam tratadas nestes autos apenas aqueles consideradas mais relevantes para saneamento do processo, que em síntese são: a) a não disponibilização à equipe de auditoria do Denasus da documentação comprobatória da despesas supostamente realizadas; e b) o saque em espécie de valores das contas correntes específicas dos programas em tela.

17. Também foi considerada relevante, na análise anterior, a anotação relativa à assinatura de cheques pelo Prefeito juntamente com o Tesoureiro, contrariando o inciso VII, art. 4º da lei do Fundo Municipal de Saúde, que determina que os cheques sejam assinados pelo Secretário Municipal de Saúde com o responsável pela Tesouraria (v. peça 1, p. 58).

17.1. Não se pode descartar a possibilidade de essa prática irregular ter sido intencional para que fossem perpetrados os saques em espécie envolvendo somente o prefeito e o tesoureiro da época, de forma que essa ocorrência pode ser abordada como um adendo na descrição das duas outras mencionadas que estão relacionadas diretamente com a caracterização do débito, na forma adiante delineada.

CONCLUSÃO

18. Vê-se, então, que as ocorrências que concorreram para a imputação do débito em apuração, resumidamente, são a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos e ausência de nexo de causalidade entre as despesas supostamente efetuadas e os recursos federais transferidos.

19. Viu-se também que os responsáveis pelos atos impugnados são:

a) Leocádio Olímpio Rodrigues, CPF: 134.282.683-34, prefeito municipal do período 2005-2008 (p. 80 e 204, peça 1), que não comprovou para a equipe de auditoria do Denasus a boa e regular aplicação dos recursos, no valor total de R\$ 634.795,06. Também foi signatário dos cheques emitidos irregularmente, nominais à prefeitura municipal, ou “ao emitente” ou sem a indicação explícita do credor, favorecendo os saques em espécie dos recursos ou depósitos indevidos em outras contas correntes no valor total de R\$ 636.195,06.

b) Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues, CPF: 206.240.003-97, tesoureiro municipal à época das ocorrências (p. 80, peça 1), também signatário dos cheques emitidos irregularmente, nominais à prefeitura municipal, ou “ao emitente” ou sem a indicação explícita do credor, favorecendo os saques em espécie dos recursos ou depósitos indevidos em outras contas correntes no valor total de R\$ 636.195,06.

20. Tem-se assim que as análises empreendidas permitiram, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, definir

a responsabilidade solidária dos mencionados agentes públicos e apurar adequadamente o débito a eles atribuído, de forma que se conclui pela necessidade de promover a citação desses responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a **citação** solidária, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 201, § 1º, e 202, incisos I e II, do Regimento Interno/ TCU, dos Srs. Leocádio Olimpio Rodrigues (CPF: 134.282.683-34) e Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues (CPF: 206.240.003-97), pelo valor do débito indicado, para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS) a quantia devida, atualizada monetariamente e, caso os responsáveis venham a ser condenados pelo Tribunal, acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em razão das ocorrências detalhadas a seguir:

I. Valor Original do Débito: R\$ 636.195,06 (o valor atualizado em 5/7/13 encontra-se na peça 14)

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
10/01/2005	6.000,00	24/10/2005	45.708,39
03/02/2005	8.465,55	24/10/2005	2.642,07
01/03/2005	8.338,38	01/11/2005	701,49
22/03/2005	13.535,17	18/11/2005	7.700,00
18/04/2005	6.763,21	18/11/2005	2.638,00
03/05/2005	7.555,17	25/11/2005	41.609,39
06/05/2005	780,00	15/12/2005	49.495,29
20/05/2005	59.860,49	15/12/2005	2.641,34
15/06/2005	54.838,88	04/01/2006	8.514,60
11/07/2005	2.640,47	17/01/2006	39.505,17
14/07/2005	31.738,38	20/01/2006	1.104,22
21/07/2005	2.642,00	20/01/2006	2.722,48
02/08/2005	5.980,00	24/01/2006	8.700,00
15/08/2005	66.800,00	17/02/2006	1.104,22
30/08/2005	2.640,54	23/02/2006	15.205,17
01/09/2005	1.400,00	23/02/2006	2.583,39
12/09/2005	188,38	24/02/2006	33.000,00
15/09/2005	49.307,34	15/03/2006	145,29
21/09/2005	318,96	15/03/2006	2.584,99
29/09/2005	2.640,47	20/03/2006	8.514,10
19/10/2005	2.642,07	31/03/2006	24.300,00

II. Ocorrências: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos e ausência de nexo de causalidade entre as despesas supostamente efetuadas e os recursos federais transferidos.

II.1. Situação encontrada:

O gestor não disponibilizou à equipe de auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) a documentação contábil comprobatória das despesas realizadas, referente ao período de janeiro de 2005 a março de 2006, no valor de R\$ 634.794,73, recursos esses transferidos pelo Fundo Nacional e Saúde e movimentados nas contas correntes 58.042-2 (recursos do Piso de Atenção Básica Fixo, Agente Comunitário de Saúde, Estratégia Saúde da Família e Saúde Bucal), e a 6.174-3 (recursos da Vigilância Epidemiológica e Ambiental e Campanhas de Vacinação), conforme Relatório de Auditoria 6263/2007, do Denasus.

Ademais, verificou-se que os cheques relativos às contas mencionadas, no valor total de R\$ 636.195,06, foram emitidos nominais à Prefeitura Municipal de Serrano do Maranhão ou “ao emitente” ou sem a indicação explícita do credor, com a ocorrência ou de saques em espécie dos recursos ou de depósitos indevidos em outras contas correntes. Esses cheques foram assinados em conjunto pelos responsáveis já nominados (ex-prefeito e ex-tesoureiro do município), que agiram em desacordo com o art. 4º, inciso VII, da Lei municipal 008/1997, a qual instituiu o Fundo Municipal de Saúde, que determina que os cheques sejam assinados pelo Secretário Municipal de Saúde com o responsável pela Tesouraria.

II.3. Critérios: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/67; Jurisprudência do TCU (a exemplo dos Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara); art. 4º, inciso VII, da Lei municipal 008/1997.

II.4. Evidências: Relatório de Auditoria 6263/2007, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) (peça 1, p. 7-84), extratos bancários (p. 86-132, peça 1) e cópia de cheques (peça 12).

II.5. Responsáveis:

a) Leocádio Olimpio Rodrigues, CPF: 134.282.683-34, então prefeito municipal, que não comprovou para a equipe de auditoria do Denasus a boa e regular aplicação dos recursos, no valor total de R\$ 634.795,06. Também foi signatário dos cheques emitidos irregularmente, nominais à prefeitura municipal, ou “ao emitente” ou sem a indicação explícita do credor, possibilitando os saques em espécie dos recursos ou depósitos indevidos em outras contas correntes no valor total de R\$ 636.195,06.

b) Vivaldo das Graças Ferreira Rodrigues, CPF: 206.240.003-97, então tesoureiro municipal, também signatário dos cheques emitidos irregularmente, nominais à prefeitura municipal, ou “ao emitente” ou sem a indicação explícita do credor, possibilitando os saques em espécie dos recursos ou depósitos indevidos em outras contas correntes no valor total de R\$ 636.195,06.

SECEX-MA, D2, 5 de julho de 2013.

Assinado eletronicamente
Augusto Tércio Rodrigues Soares
AUFC – Matrícula 6497-1



Anexo 1 – Relação de cheques emitidos irregularmente

Conta 58.042-2 (PAB Fixo e Variável)

Cheque			
Nº	Data cf. extrato (página peça 1)	Valor (R\$)	Localização nos autos (páginas da peça 12)
850149	10/1/2005 (86)	6.000,00	112-115
850150	3/2/2005 (88)	8.465,55	108-111
850151	1/3/2005 (90)	8.338,38	116-119
850152	22/3/2005 (90)	13.535,17	148-151
850153	18/4/2005 (92)	6.763,21	136-139
850169	3/5/2005 (94)	7.555,17	144-147
850154	6/5/2005 (94)	780,00	92-95
850170	20/5/2005 (94)	59.860,49	74-77
850171	15/6/2005 (96)	54.838,88	50-53
850172	14/7/2005 (98)	31.738,38	58-61
850173	2/8/2005 (100)	5.980,00	140-143
850174	15/8/2005 (100)	66.800,00	84-87
850175	12/9/2005 (102)	188,38	78-83
850176	15/9/2005 (102)	49.307,34	88-91
850177	21/9/2005 (102)	318,96	54-57
850189	19/10/2005 (104)	2.642,07	164-167
850190	24/10/2005 (104)	45.708,39	152-155
850191	1/11/2005 (106)	701,49	156-159
850192	18/11/2005 (106)	7.700,00	62-65
850193	25/11/2005 (106)	41.609,39	66-69
850194	15/12/2005 (108)	49.495,29	168-171
850195	4/1/2006 (110)	8.514,60	132-135
850196	17/1/2006 (110)	39.505,17	70-73
850179	20/1/2006 (110)	1.104,22	100-103
850197	24/1/2006 (110)	8.700,00	120-123



Cheque

Nº	Data cf. extrato (página peça 1)	Valor (R\$)	Localização nos autos (páginas da peça 12)
850180	17/2/2006 (112)	1.104,22	128-131
850198	23/2/2006 (112)	15.205,17	96-99
850181	24/2/2006 (112)	33.000,00	124-127
850182	15/3/2006 (114)	145,29	172-175
850199	20/3/2006 (114)	8.514,10	104-107
850200	31/3/2006 (114)	24.300,00	160-163

Conta 6.174-3 (Vigilância em Saúde)

Cheque

Nº	Data cf. extrato (página peça 1)	Valor (R\$)	Localização nos autos páginas da peça 12
850001	11/7/2005 (116)	2.640,47	37-40
850002	21/7/2005 (116)	2.642,00	33-36
850003	30/8/2005 (118)	2.640,54	25-26; 29-30
850004	1/9/2005 (120)	1.400,00	27-28
850005	29/9/2005 (120)	2.640,47	41-44
850006	24/10/2005 (122)	2.642,07	21-24
850007	18/11/2005 (124)	2.638,00	17-20
850008	15/12/2005 (126)	2.641,34	5-8
850009	20/1/2006 (128)	2.722,48	45-48
850010	23/2/2006 (130)	2.583,39	9-12
850011	15/3/2006 (132)	2.584,99	13-16