

TC 033.357/2010-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Águas Lindas de Goiás/GO.

Responsáveis: José Zito Gonçalves de Siqueira (CPF 179.335.871-00); Mário Carneiro da Silva Filho, (CPF 032.849.302-30); Selita de Souza, (CPF 806.074.031-87); Francisco Erasmo Gomes Monteiro (CPF 085.191.021-15) Luiz Henrique Lima Caland (CPF 305.377.461-53)

Procurador constituído nos autos: Celes Pereira de Moraes (peça 15).

Proposta: Preliminar (repetição de diligência).

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), em razão de irregularidades nos pagamentos de procedimentos do SUS, relativos aos recursos repassados à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e destinados às ações de saúde no Município de Águas Lindas de Goiás/GO, no período de novembro/2003 a janeiro/2005.

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada em cumprimento ao subitem 1.4.1 do Acórdão nº 1.241/2009-TCU-2ª Câmara (peça 1, p. 248), que determinou ao Fundo Nacional de Saúde - FNS que instaurasse processo para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e, conseqüentemente, obtenção do ressarcimento do débito apurado no Relatório de Auditoria 3734/Sisaud/Denasus (peça 1, p. 9-65).

HISTÓRICO

3. Em primeira instrução (peça 2), esta Secex/GO propôs a citação dos responsáveis pelo débito. Após tentativas de citação pelo correio, sem êxito, efetivou-se por edital (peças 4 a 9, 11 e 20, 38, 39, 48, 49, 50-52 e 45-46).

2. Dos gestores elencados como responsáveis na tomada de contas especial instaurada pelo FNS/MS, apenas o Sr. Cezar Gomes da Silva procedeu ao recolhimento do débito que lhe fora imputado (peças 16-19 e 21-23). Dentre os demais, apenas o Sr. Luiz Henrique Lima Caland respondeu à citação (peça 33), restando os Srs. José Zito Gonçalves de Siqueira, Mário Carneiro da Silva, Selita de Souza e Francisco Erasmo Gomes Monteiro caracterizados como revéis, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

3. Em 22/5/2012 esta unidade técnica propôs (peça 55) a restituição da tomada de contas especial ao FNS/MS em função da constatação de falta de isonomia, de ofensa à ampla defesa dos responsáveis, da existência de indícios de negativa de autoria dos responsáveis e de deficiências na apuração dos fatos no âmbito do processo. Além disso, dentre as propostas da unidade técnica constam a quitação do débito sob responsabilidade do Sr. Cezar Gomes da Silva (CPF 003.534.261-72), cuja comprovação de recolhimento consta nos autos (peças 16-19 e 21-23); e o encaminhamento ao DNS/MS de cópia da documentação apresentada pelo Sr. Luiz Henrique Lima Caland (CPF 305.377.461-53), que indica o afastamento do débito a ele imputado.

4. Em seguida, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se nos autos (peça 58) divergindo do posicionamento da unidade técnica e pela restituição dos autos à unidade técnica para prosseguimento regular e exame meritório final.

4.1. Em suma, o Ministério Público junto ao TCU defendeu que os relatórios de auditoria/inspeção contam com presunção de veracidade e legitimidade, a qual só pode ser descaracterizada mediante a apresentação de prova robusta em contrário; que o ônus de comprovar a regularidade integral da aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente; que não há como eximir os secretários de saúde da obrigação de recompor o dano, uma vez que, nos termos do artigo 9º da Lei 8.080/1990, a direção do Sistema Único de Saúde é única e de responsabilidade dos secretários de saúde; que seria aplicável o instituto da solidariedade passiva, sob um juízo de conveniência e oportunidade; que declarações têm reduzido valor probatório; e que o TCU, em sua missão institucional, não se vincula às conclusões do Denasus.

5. Ato contínuo, o Exmo. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, acolheu (peça 59) algumas das ponderações apresentadas pelo *parquet* e determinou que a unidade técnica instruisse o feito e apresentasse, ao final, proposta de mérito.

5.1. O ministro-relator expôs que qualquer falha nos trabalhos desenvolvidos pela auditoria na fase interna da TCE pode e deveria ser corrigida/suprida/complementada por este Tribunal na fase externa; que caberia ao gestor demonstrar a correta aplicação dos recursos federais repassados, não sendo exigível do controle interno, ou externo, que demonstrasse a sua não aplicação; que o contraditório e a ampla defesa deveriam ser promovidos na fase interna e externa da TCE, mas qualquer falha ocorrida na fase interna poderia e deveria ser suprida na fase externa a cargo deste Tribunal; que a responsabilidade pela adequada aplicação de recursos federais dirigidos à saúde pelos municípios poderia ser solidariamente imputada aos secretários municipais de saúde e de finanças, situação a ser analisada em cada caso concreto, nada obrigando que fosse imputada a um ou a outro, excludentemente; e concluiu que a TCE encontrava-se em condição de serem instruída.

6. A instrução que se seguiu nesta Secex/GO (peça 60) discorreu, de forma dissonante com o posicionamento do *parquet* e do Ministro-Relator, acerca das condicionantes de conduta dos secretários municipais, que, no caso concreto, sequer teriam ingerência sobre os recursos, impossibilitando o nexo de causalidade entre suas condutas e o resultado danoso.

6.1. Frisou que a teoria de responsabilização adotada pela legislação pátria é a finalista, pela qual a vontade constitui elemento indispensável à ação típica de qualquer crime. Havendo, portanto, a necessidade de um nexo de causalidade entre a ação/omissão e o resultado danoso.

6.2. Observou que, no caso concreto, os dois ex-secretários de saúde do município (Srs. Francisco Erasmo Gomes Monteiro – peça 1, p. 146 e 148; e Mário Carneiro da Silva Filho – peça 1, p. 295) foram impedidos de gerir os recursos de suas pastas pelo então prefeito, Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira, tendo o Sr. Francisco apresentado documento do Conselho Municipal de Águas Lindas de Goiás (órgão municipal, que também goza de presunção de veracidade e legitimidade) atestando sua alegação; e, no mesmo sentido, tendo o Sr. Mário juntado aos autos escritura pública declaratória, com data anterior à fiscalização do Denasus, lavrada no 1º Tabelionato de Notas da Comarca de Águas Lindas de Goiás (que também goza de presunção de veracidade se cotejada a data de sua expedição com a data da realização da auditoria pelo Denasus).

6.3. Asseverou, sobre a responsabilização dos referidos ex-secretários, que, mesmo diante da competência estabelecida pela Lei 8.080/1990, não haveria como tais agentes prestarem conta dos recursos aplicados se à época não participaram da gestão financeira da secretaria de saúde por imposição do então prefeito. Este era autoridade hierarquicamente superior aos secretários de saúde e tinha o poder para, a qualquer momento, exonerá-los e assumir interinamente tal atribuição. Portanto, ao assumir tal postura, o ex-prefeito avocou para si tal responsabilidade.

6.4. Reforçou ainda tal conclusão pela notícia de prática reiterada de prefeitos dos municípios do entorno do Distrito Federal de, ao encerrarem seus mandatos, levarem consigo toda a documentação da prefeitura durante suas gestões, prejudicando a prestação de contas por quem quer

seja — ocorrendo similitude com o caso presente, conforme dificuldade de análise por falta documental retratada às páginas 31 e 33 da peça 1 (Relatório do Denasus).

6.5. Concluiu que, no caso concreto, a responsabilidade pelo débito é de quem geriu financeiramente os recursos repassados, ou seja, do ex-prefeito, Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira. Frisa-se que, nessa situação, não há nem como se falar em solidariedade passiva, como aventa o Ministério Público junto ao TCU. Isso, porque tal instituto advém de uma obrigação prevista em lei ou da vontade das partes; e, no presente caso, a negativa de autoria fecha as portas para a reparação civil e para a responsabilização administrativa. Ou seja, uma eventual condenação dos mencionados ex-secretários sujeitar-se-ia a embargo e desconstituição judiciais.

6.6. Desse modo, ante o acatamento das alegações de defesa dos Srs. Francisco Erasmo Gomes Monteiro e Mário Carneiro da Silva Filho, propôs-se nova citação do ex-prefeito, Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira, para incluir os débitos antes atribuídos aos ex-secretários.

7. Na mesma instrução à peça 60, alertou-se sobre a necessidade de dar quitação ao Sr. Cezar Gomes da Silva, ante o recolhimento do débito que lhe fora imputado (peças 16-19 e 21-23). Quanto à responsável Sra. Selita de Souza, foi caracterizada como revel após a citação pelo débito no valor de R\$ 457.387,98, pois não apresentou alegações de defesa.

8. No que diz respeito ao débito imputado ao Sr. Luiz Henrique Lima Caland (R\$ 283.105,60), ainda na mesma instrução, analisou-se a documentação apresentada por ele (notas de empenho e ordens de pagamento) que totalizou R\$ 280.498,98, mas com a OP 639 (R\$ 3.840,00) em duplicidade, resultando em um débito de R\$ 6.446,62. Viu-se que, de todos os pagamentos, havia apenas um documento que utilizava a conta corrente do banco Itaú (NP nº 782, no valor de R\$ 2.200,00, c/c 5.414-0, ag. 4414), de sorte que para o ateste da documentação mostrou-se suficiente a solicitação da documentação referente às contas correntes 13.859-2 (R\$ 64.549,25) e 58.105-4 (R\$ 213.749,73), ag. 4590-X, do Banco do Brasil.

9. No mérito, foi proposto, na mesma instrução de peça 60, a responsabilização de alguns dos responsáveis nominados (Tabela 1 seguinte) e, preliminarmente, a citação do Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira, ex-prefeito, citação esta realizada (peças 64, 65, 67, 68, 70, 71) nos termos transcritos adiante, e diligência à Superintendência Estadual do Banco do Brasil S.A. em Goiás para fornecer cópia eletrônica em PDF do extrato bancário das contas de pagamento de transferência fundo a fundo da Prefeitura de Águas Lindas relativo a janeiro/2005 e dos cheques (frente e verso) emitidos nesse mês pelas contas correntes 13.859-2 e 108.105-4 da agência 4590-X.

Tabela 1 – Rol de responsáveis constante na TCE elaborada pelo FNS/MS e situação atual.

RESPONSÁVEIS	CPF	CARGO À ÉPOCA	VALOR ORIGINAL	SITUAÇÃO ATUAL DO DÉBITO
José Zito Gonçalves de Siqueira	179.335.871-00	Prefeito Municipal-Gestão 2001-2004	R\$ 525.158,76	R\$ 2.132.328,00
Cezar Gomes da Silva	003.534.261-72	Interventor Estadual (7/8/2002 a 31/12/2003)	R\$ 700,00	Procedeu o recolhimento.
Mário Carneiro da Silva Filho	032.849.302-30	Secretário Municipal de Saúde (Gestões 7/1/2004 a 11/5/2004 e 20/7/2004 a 6/10/2004)	R\$ 1.365.116,08	Responsabilidade transferida ao Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira.
Selita de Souza	806.074.031-87	Secretária Municipal de Saúde (Gestão 12/5/2004 a 19/7/2004)	R\$ 457.387,98	R\$ 457.387,98
Francisco Erasmo Gomes Monteiro	085.191.021-15	Secretário Municipal de Saúde (Gestão 10/12/2004 a 31/12/2004)	R\$ 242.053,16	Responsabilidade transferida ao Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira.
Luiz Henrique	305.377.461-53	Secretário Municipal de Saúde (Gestão: a partir de 1/1/2005)	R\$ 283.105,60	Aguardando extrato bancário para conferência da documentação.
TOTAL			R\$ 2.873.521,58	A definir.

Citação do Sr. José Zito Gonçalves de Siqueira. (...) apresentar alegações de defesa quanto à(s) ocorrência(s) descrita(s) a seguir e/ou recolher, conforme detalhado no Anexo I deste edital, aos cofres da(s) entidade(s) credora(s), a(s) quantia(s) atualizada(s) monetariamente desde a(s)

respectiva(s) data(s) de ocorrência até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a(s) quantia(s) eventualmente ressarcida(s), na forma da legislação em vigor. O valor total da(s) dívida(s) atualizada(s) monetariamente até 5/6/2013 corresponde a R\$ 3.401.352,78.

O débito é decorrente da execução de despesas (processamento, empenho, liquidação e pagamento) relativas a procedimentos do SUS, sem documentação comprobatória, com recursos federais repassados e destinados a ações de saúde ao Município de Águas Lindas de Goiás/GO no período em que esteve à frente da Prefeitura Municipal, conforme conclusões constantes do Relatório de Auditoria nº 3734, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS) e análise das alegações de defesa dos demais responsáveis, a(s) qual(is) caracteriza(m) infração ao artigo 60 da Lei 8.666/1993 artigos 63, 83, 90 e 94 da Lei 4.320/1964, artigos 48, 49 e 58 da Lei Complementar 101/2000, artigos 66, 139, 145 e 148 do Decreto 93.872/1986. (...)

Anexo I

Processo TC 033.357/2010-2

Valor total da(s) dívida(s) abaixo discriminadas(s) atualizada(s) monetariamente até 5/6/2013: R\$ 3.401.352,78

Dívida 1:

Responsável:

José Zito Gonçalves de Siqueira - CPF: 179.335.871-00

Cofre credor: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS.

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 5/6/2013: R\$ 3.401.352,78.

Valor(es) histórico(s) do(s) débito(s) e da(s) quantia(s) eventualmente ressarcidas, bem como a(s) respectiva(s) data(s) de ocorrência:

Débito(s):

R\$ 74.880,00, em 31/12/2004
R\$ 143.082,33, em 21/12/2004
R\$ 10.310,83, em 17/12/2004
R\$ 13.780,00, em 15/12/2004
R\$ 17.000,00, em 22/11/2004
R\$ 89.434,64, em 19/11/2004
R\$ 13.062,41, em 12/11/2004
R\$ 143.082,33, em 11/11/2004
R\$ 31.554,64, em 20/10/2004
R\$ 74.880,00, em 14/10/2004
R\$ 156.144,74, em 11/10/2004
R\$ 12.478,80, em 5/10/2004
R\$ 17.000,00, em 16/9/2004
R\$ 57.880,00, em 15/9/2004
R\$ 31.554,64, em 14/9/2004
R\$ 123.125,74, em 10/9/2004
R\$ 74.880,00, em 13/8/2004
R\$ 32.636,32, em 11/8/2004
R\$ 123.054,66, em 10/8/2004
R\$ 17.000,00, em 11/5/2004
R\$ 56.820,00, em 10/5/2004
R\$ 38.745,77, em 4/5/2004
R\$ 105.685,71, em 3/5/2004
R\$ 17.000,00, em 12/4/2004
R\$ 201.251,48, em 8/4/2004
R\$ 47.000,00, em 11/3/2004
R\$ 172.816,54, em 10/3/2004
R\$ 28.434,94, em 3/3/2004
R\$ 63.320,00, em 11/2/2004
R\$ 115.996,54, em 10/2/2004
R\$ 28.434,94, em 5/2/2004

EXAME TÉCNICO

10. Efetuada a citação, conforme mencionado no item 9 anterior, o ex-prefeito responsável permaneceu silente e revel, como dantes.

11. Relativamente à diligência efetuada ao Banco do Brasil (peças 63 e 66), observa-se, desde logo, que parte significativa dos documentos bancários solicitados não foi fornecida por não ter sido localizada, “nos sistemas informatizados do Banco do Brasil, a conta corrente 108.105-4 vinculada à agência 4590-X”.

12. Com efeito, o número da conta corrente especificada no ofício de diligência tem erro, tratando-se em verdade da conta 58.105-4, conforme consta de vários documentos constantes da peça 33, trazidos pelo respectivo responsável aos autos.

13. Quanto à parte documental fornecida pelo BB (peça 72), relativa ao extrato de janeiro/2005 da conta 13.859-2 da mesma agência 4590-X e a cópia dos cheques correspondentes, os valores constantes do extrato enviado somam tão somente o montante de R\$ 31.543,77 (saídas da conta), praticamente o valor de R\$ 31.554,64 (ingresso na conta, em 10/1/2005) – lembre-se que o débito total atribuído ao Sr. Luiz Henrique Lima Caland (R\$ 283.105,60) fora distribuído pelos seguintes valores e datas: R\$ 2.751,58 em 6/1/2005, R\$ 31.554,64 em 8/1/2005, R\$ 217.244,74 em 20/1/2005, e R\$ 31.554,64 em 28/1/2005.

14. Os referidos extratos e microfilmagens (peça 72) foram examinados em cotejo com parte documental pertinente fornecida pelo responsável anteriormente (peça 33), de forma amostral (três maiores despesas e três despesas de valor mais repetido), configurando pertinência das despesas, ou seja, a correspondência entre os documentos do órgão (notas de empenho e de pagamento) e os documentos bancários (extrato e microfilme de cheques), conforme segue:

data	cheque	valor	informações no microfilme	localização nos autos
10/01/2005	850574	306,25	Terezinha de Jesus Almeida Góis – cheque endossado	Peça 33, p. 62-63; peça 72, p. 1 e 6-7
10/01/2005	850578	306,25	Marilene das Chagas Sousa – cheque endossado e cruzado	Peça 33, p. 381-382; peça 72, p. 1 e 8-9
10/01/2005	850585	306,25	Luciene Moreira de Souza – cheque endossado	Peça 33, p. 439-440; peça 72, p. 1 e 10-11
19/01/2005	850617	6.040,00	Centro Automotivo Linha 3 Ltda. - EPP – cheque cruzado; não recolhido ISS	Peça 33, p. 106-107; peça 72, p. 2 e 108-109
20/01/2005	850619	2.752,50	Glênio Cavalcante – cheque endossado	Peça 33, p. 108-109; peça 72, p. 2 e 98-99
20/01/2005	850620	5.559,41	Hudson de Oliveira Vergini – cheque endossado	Peça 33, p. 110-111; peça 72, p. 2 e 100-101

15. Assim, a documentação enviada pelo BB indica a pertinência das despesas a que se refere, mas estas são a menor parte dos valores questionados, o que implica na necessidade de se efetuar nova diligência ao BB, na busca de se complementar a documentação.

CONCLUSÃO

16. Pequena parte das despesas que tinham originado o débito apontado como de responsabilidade do Sr. Luiz Henrique Lima Caland foi confirmada, mediante cotejo com documentos bancários relativos a janeiro/2005. Esta parte (R\$ 31.543,77), no entanto, não alcança nem a metade do montante de saídas da conta 13.859-2 (R\$ 64.549,25), cifra esta apontada na instrução anterior (peça 60, p. 6, item 31, e item 8 retro). Considerando este fato, mostra-se oportuno que a nova diligência ao BB contemple os extratos e microfilmagens de cheques referentes ao mês de fevereiro/2005 da referida conta.

17. Corroborar a necessidade dessa abrangência a existência de notas de empenho e de pagamento emitidas no mencionado mês.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Do exposto, propõe-se repetição da diligência à Superintendência Estadual do Banco do Brasil S.A. em Goiás para, no prazo de quinze dias, fornecer cópia eletrônica em PDF do extrato bancário e dos cheques (frente e verso) emitidos em janeiro e fevereiro de 2005 pela conta corrente 58.105-4 da agência 4590-X, e emitidos em fevereiro/2005 pela conta corrente 13.859-2 da mesma agência.

À consideração superior.

Secex-GO – 2ª DT, 30 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)

Josir Alves de Oliveira

Aufc – Matr. 2939-4