



Processo Eletrônico TC 013.839/2012-8 (com 49 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de processo de tomada de contas especial instaurado pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em desfavor dos srs. Antônio José Castelo Branco, ex-prefeito de Peixe/TO, Antônia Cordeiro dos Santos, ex-secretária de saúde, Nilo Roberto Vieira e Esther Sepúlveda da Silva, ex-diretor clínico e ex-diretora administrativa do hospital municipal, respectivamente, em decorrência da impugnação parcial de despesas efetuadas pelo município com recursos do SUS (Sistema Único de Saúde).

As motivações para instauração da TCE foram, em síntese:

a) pagamento irregular de despesas ao Hospital Municipal de Peixe/TO tendo em vista a não-comprovação da execução dos procedimentos cobrados pelo hospital (distorções apuradas entre os procedimentos cobrados e os efetivamente realizados), referentes aos meses de dezembro/1999 a fevereiro/2000;

b) pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe/TO com recursos do Piso de Atenção Básica, contrariando o disposto na Portaria 3.925/1998, envolvendo serviços de terceiros (odontologia, locação de laboratório, reforma de hospital, pernoite de pessoal, pagamento de faturista AIH, taxa de saldo devedor);

c) pagamento de notas fiscais irregulares (notas sem autorização fiscal da Secretaria de Fazenda Estadual; empresa com registro suspenso ou cancelado no Cadastro Estadual; nota fiscal cancelada; e suposta "Nota Fiscal Paralela"), conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial Denasus 3/2001 (peça 1, pp. 7/57).

De acordo com as Planilhas de Glosas apresentadas (pp. 59/115, 243 e 291/3, peça 1), tem-se a seguinte composição do débito original:

Irregularidade Apurada	Valor (R\$)	Entidade
Distorções em AIH	18.197,68	Hospital Municipal
Pagamento indevido com recursos do SUS	5.025,98	Secretaria Municipal de Saúde
Notas fiscais irregulares/inidôneas	34.302,54	Secretaria Municipal de Saúde
Total	57.526,20	

Conforme informado pelo FNS, no Parecer Técnico 1/2005 (peça 1, p. 339), a ex-secretária de saúde e o ex-prefeito foram responsabilizados apenas pelas glosas das Planilhas 1 e 1B (pp. 243 e 291/3, peça 1), por se tratar de recursos da Secretaria Municipal de Saúde, nos valores de R\$ 5.025,98 e R\$ 34.302,54. A gestão dos recursos financeiros do hospital municipal, impugnados conforme a outra planilha de glosas (pp. 59/115, peça 1), no valor de R\$ 18.197,68, era de responsabilidade do Diretor Clínico e da Diretora Administrativa.

No Relatório de TCE 261/2009 (peça 2 – pp. 42/8), no qual os fatos estão circunstanciados, consta a mesma conclusão do tomador de contas pela responsabilidade solidária:

a) do sr. Nilo Roberto Vieira (ex-diretor clínico do hospital) e da sra. Esther



Sepúlvida da Silva (ex-diretora administrativa do hospital), no valor original de R\$ 18.197,68;

b) do sr. Antônio José Castelo Branco (ex-prefeito na gestão 1997/2000 e de 1/1/2001 até 2/4/2001) e da sra. Antônia Cordeiro dos Santos (ex-secretária municipal de saúde na gestão 1997/2000), na quantia original de R\$ 39.328,52, totalizando o valor de R\$ 57.526,20; conforme apresentada no quadro a seguir:

Responsáveis solidários	Valor original (R\$)
Nilo Roberto Vieira (ex-diretor clínico) e Ester S. da Silva (ex-diretora administrativa)	18.197,68
Antonio José Castelo Branco (ex-prefeito) e Antonia Cordeiro dos Santos (ex-secretária municipal)	39.328,52

A unidade técnica realizou as citações dos responsáveis nos seguintes termos (peça 11):

Responsáveis solidários 1:

- Município de Peixe/TO – CNPJ 02.396.166/0001-02
- Nilo Roberto Vieira – ex-Diretor Clínico do Hospital Municipal de Peixe/TO – CPF 060.828.151-49;
- Esther Sepúlvida da Silva – ex-Diretora Administrativa do Hospital Municipal de Peixe/TO – CPF 380.459.231-71 [CPF 380.459.231-72]

Débito:

Data	Valor Histórico (R\$)
01/03/2000	15.099,00
03/04/2000	3.098,68
Total	18.197,68

Valor atualizado em 04/10/2012: R\$ 38.315,22

Atos impugnados: distorções apuradas entre os procedimentos cobrados pelo Hospital Municipal de Peixe/TO e os efetivamente realizados, referentes aos meses de dezembro/1999 a fevereiro/2000, conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial/MS nº 003/2001, de 4/6/2001.

Dispositivos violados: Portaria/MS 3.925/98; Lei 8080/1990; Lei 229/1992; IN/MARE nº 05/1995.

Responsáveis solidários 2:

- Município de Peixe/TO – CNPJ 02.396.166/0001-02;
- Antonio José Castelo Branco (falecido) – ex-Prefeito de Peixe/TO – CPF 128.186.824-87 – representado pelo seu espólio;
- Antonia Cordeiro dos Santos – ex-Secretária de Saúde de Peixe/TO – CPF 265.814.001-06.



Débito:

Data	Valor Histórico (R\$)
02/11/1999	2.153,71
09/11/1999	2.573,65
11/11/1999	1.069,86
08/12/1999	4.404,70
30/12/1999	460,78
21/01/2000	1.733,70
27/01/2000	14,00
29/01/2000	5.250,00
31/01/2000	16,40
01/02/2000	6.558,50
04/02/2000	1.350,00
07/02/2000	600,00
16/02/2000	7.532,42
20/02/2000	2.384,80
21/02/2000	3.026,00
21/02/2000	200,00
Total	39.328,52

Valor Atualizado em 04/10/2012: R\$ 84.807,65

Atos impugnados: pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe/TO com recursos do PAB, no período de dezembro/1999 a fevereiro/2000, conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial/MS nº 003/2001, de 4/6/2001.

Dispositivos violados: Portaria/MS 3.925/98; Lei 8080/1990; Lei 229/1992; IN/MARE 05/1995.

b) informar os responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

A unidade técnica procedeu aos seguintes ofícios e edital de citação:

a) peça 22 (ciência na peça 32): citação do município de Peixe/TO, na pessoa da sra. Neila Pereira dos Santos, atual Prefeita, solidariamente com o sr. Nilo Roberto Vieira (ex-Diretor Clínico do Hospital Municipal de Peixe/TO) e com a sra. Esther Sepúlveda da Silva (ex-Diretora Administrativa do mesmo hospital);

b) peça 23 (ciência: peça 29): citação do sr. Nilo Roberto Vieira (ex-Diretor Clínico do Hospital Municipal de Peixe/TO), solidariamente com o município de Peixe/TO, na pessoa da sra. Neila Pereira dos Santos, atual Prefeita e com a sra. Esther Sepúlveda da Silva;

c) peça 24 (ciência: peça 34): citação da sra. Esther Sepúlveda da Silva, solidariamente com o município de Peixe/TO, na pessoa da sra. Neila Pereira dos Santos, atual Prefeita, e com o sr. Nilo Roberto Vieira;

d) peça 25 (ciência: peça 30): citação do município Peixe/TO, na pessoa da sra. Neila Pereira dos Santos, atual Prefeita, solidariamente com o espólio do sr. Antonio José Castelo Branco, ex-prefeito de Peixe e com a sra. Antonia Cordeiro dos Santos, ex-Secretária Municipal de Saúde de Peixe;

e) peça 26 (ciência: peça 31): citação da sra. Antonia Cordeiro dos Santos, solidariamente com o município de Peixe, na pessoa da sra. Neila Pereira dos Santos, atual Prefeita, e com o espólio do sr. Antonio José Castelo Branco, ex- Prefeito Municipal de Peixe;



f) peça 27 (ciência: peça 33): citação da sra. Brena Paes Barreto Castelo Branco, enquanto “sucessora e representante do espólio” do sr. Antonio José Castelo Branco, solidariamente com o município de Peixe, e com a sra. Antonia Cordeiro dos Santos, ex-Secretária Municipal de Saúde de Peixe;

g) peça 28: citação do menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco, sucessor e representante do espólio do Sr. Antonio José Castelo Branco, solidariamente com o município de Peixe, na pessoa da sra. Neila Pereira dos Santos, atual Prefeita, e com a sra. Antonia Cordeiro dos Santos, ex-Secretária Municipal de Saúde de Peixe;

h) peça 44 (edital publicado em D.O.U., de 10.12.2012, peça 46): citação da sra. Orgeana Araújo Gonçalves, na qualidade de representante legal do menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco, sucessor do sr. Antônio José Castelo Branco, ex-prefeito municipal de Peixe/TO.

Em resposta aos ofícios de citação (peças 23 e 24, respectivamente), o sr. Nilo Roberto Vieira e a sra. Esther Sepúlvida da Silva trouxeram aos presentes autos suas alegações de defesa (peças 37 e 36).

Foi anexada ao processo de TCE (p. 337, peça 1) a certidão de óbito, datada de 17.11.2005, do sr. Antônio José Castelo Branco, ex-prefeito de Peixe/TO, falecido em 2.4.2001. Em atendimento à diligência, o Cartório de Peixe/TO informou que não existe, naquela serventia, processo de inventário ou arrolamento referente à partilha de bens deixados pelo ex-gestor, constando apenas o nome dos herdeiros (peça 8).

Os ofícios de citação e o edital acima discriminados não foram respondidos pelo município de Peixe/TO, por Antônio Cordeiro dos Santos e pelo espólio do sr. Antônio José Castelo Branco.

Importa assinalar que a citação do espólio foi realizada na figura da sra. Brena Paes Barreto Castelo Branco e da sra. Orgeana Araújo Gonçalves, na qualidade de representante legal do menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco, herdeiro legítimo do sr. Antônio José Castelo Branco.

Após análise das alegações de defesa, a Secex/TO propôs (peça 48):

14.1 rejeitar as alegações de defesa do senhor Nilo Roberto Vieira e da senhora Esther Sepúlvida da Silva;

14.2 considerar revéis os responsáveis, o Município de Peixe/TO, e as senhoras Antônio Cordeiro dos Santos, Brena Paes Barreto Castelo Branco, sucessora do senhor Antônio José Castelo Branco, e Orgeana Araújo Gonçalves, representante legal do menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

14.3 julgar irregulares as contas do Município de Peixe/TO, dos senhores Nilo Roberto Vieira e Antônio José Castelo Branco e das senhoras Antônio Cordeiro dos Santos e Esther Sepúlvida da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, e 19 da Lei nº 8.443/92, e

14.4 aplicar aos responsáveis, Nilo Roberto Vieira, Antônio Cordeiro dos Santos e Esther Sepúlvida da Silva, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da mesma Lei, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser tomado por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

14.5. condenar o Município de Peixe/TO ao pagamento das quantias constantes



do quadro abaixo, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação (art. 214, III, a, do RITCU), para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento dos valores ao Fundo Nacional de Saúde/MS, atualizados monetariamente a contar das datas respectivas, até o recolhimento, na forma da legislação em vigor:

VALOR HISTÓRICO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
2.153,71	1/11/1999
2.573,65	9/11/1999
1.069,86	11/11/1999
4.404,70	8/12/1999
460,78	30/12/1999
1.733,70	21/1/2000
14,00	27/1/2000
5.250,00	29/1/2000
16,40	31/1/2000
6.558,50	1/2/2000
1.350,00	4/2/2000
600,00	7/2/2000
7.532,42	16/2/2000
2.384,80	20/2/2000
3.026,00	21/2/2000
200,00	21/2/2000
15.099,00	1/3/2000
3.098,68	3/4/2000

14.6 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

II

O Ministério Público dissente, em parte, do encaminhamento da unidade técnica.

As alegações de defesa apresentadas pelos citados sr. Nilo e sra. Esther são exatamente nos mesmos termos, pelos quais tentam se eximir das irregularidades apontadas (distorções apuradas entre os procedimentos cobrados pelo Hospital Municipal de Peixe/TO e os efetivamente realizados, referentes aos meses de dezembro/1999 a fevereiro/2000, conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial/MS 3/2001, de 4.6.2001), valendo-se das conclusões exaradas no processo 2008.43.00.002520-2, ação penal proposta pelo Ministério Público Federal, pela prática do delito tipificado no art. 312 do Código Penal (peculato) e que tramitou na 1ª Vara Federal de Palmas/TO, arquivado desde 28.7.2010, cuja sentença prolatada foi: “ausente justa causa para o desencadeamento da persecução penal (CPC, art. 395, III), o que enseja a rejeição da denúncia”.

Merece transcrição o excerto da sentença citada (peça 37):

“(...) A denúncia descreve que o crime de peculato teria sido praticado mediante o preenchimento de autorizações para internações hospitalares (AIH) falsas, ou seja, a



Administração Pública teria feito pagamentos relativos a procedimentos médicos inexistentes.

A petição inicial não imputa aos denunciados o preenchimento de autorizações para internações hospitalares (AIH) ideologicamente falsas.

A simples condição de administradores do nosocômio não é fato suficiente para atribuir responsabilidade penal pelo fato de terceiros terem simulado internações e procedimentos hospitalares. Admitir o contrário seria admitir responsabilidade penal objetiva.

Os médicos que simularam as internações e procedimentos hospitalares é quem deveriam responder pelos crimes descritos na denúncia. Contra estes não consta que o Ministério Público Federal tenha adotado qualquer providência.

Entendo que **ausente justa causa** para o desencadeamento da persecução penal (CPC, art. 395, III), o que enseja a rejeição da denúncia”.

É cediço que o TCU tem competência privativa constitucional e legal em matéria de contas, bem como em processos de fiscalização atinentes a esta Corte, conforme se observa do art. 71 da Constituição Federal/1988 e do art. 1º da Lei 8.443/1992. Logo, como o objeto em questão é matéria afeta ao TCU, tem-se por nitidamente inserida nas atribuições específicas desta Corte de Contas.

Vale ressaltar que o assunto ora em análise encontra-se pacificado no âmbito desta Corte de Contas, que, em homenagem ao princípio da independência das instâncias, consagrou que não haveria litispendência entre processos em curso neste Tribunal e outros em andamento no Poder Judiciário.

Nesse sentido, cumpre trazer à baila excerto da obra de Sílvio de Salvo Venosa “Direito Civil Vol. 4 - Responsabilidade Civil”, 5ª Edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2005, pág. 28:

“De início há um divisor de águas entre a responsabilidade penal e a civil. A ilicitude pode ser civil ou penal. Como a descrição da conduta penal é sempre uma tipificação restrita, em princípio a responsabilidade penal ocasiona o dever de indenizar. Por essa razão, a sentença penal condenatória faz coisa julgada no cível quanto ao dever de indenizar o dano decorrente da conduta criminal, na forma dos arts. 91, I, do Código Penal, 63 do CPP e 584, II, do CPC. As jurisdições penal e civil em nosso país são independentes, mas há reflexos no juízo cível, não só sob o mencionado aspecto da sentença penal condenatória, como também porque não podemos discutir no cível a existência do fato e da autoria do ato ilícito, se essas questões foram decididas no juízo criminal e encontram-se sob o manto da coisa julgada (art. 64 do CPP, art. 935 do atual Código Civil). De outro modo, a sentença penal absolutória, por falta de provas quanto ao fato, quanto à autoria, ou a que reconhece uma dirimente ou justificativa, sem estabelecer a culpa, por exemplo, não tem influência na ação indenizatória que pode revolver autonomamente toda a matéria em seu bojo”.

Resta comprovado, conforme Relatório de Auditoria Especial do Denasus 3/2001 (peça 1, pp. 7/57), que as irregularidades praticadas na aplicação dos recursos em comento (R\$ 18.197,68) cabem aos ex-gestores, sr. Nilo e sra. Esther, objeto das citações promovidas.

Contudo, considerando que não houve benefício ao ente federativo, os srs. Nilo Roberto Vieira e Esther Sepúlveda da Silva devem responder pela reparação do dano, com o julgamento pela irregularidade de suas contas.

Quanto ao desvio de objeto identificado (pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe/TO com recursos do PAB, no período de dezembro/1999 a



fevereiro/2000, descrito no Relatório de Auditoria Especial/MS 3/2001, de 4/6/2001, no valor de R\$ 39.328,52), com base no art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004, comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal deve conceder novo improrrogável prazo para o recolhimento do débito apurado.

Isso porque, no citado Relatório do Denasus, ficaram evidenciados os pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe com recursos do PAB, no período de dezembro/1999 a fevereiro/2000.

Nesse aspecto, é elucidativo o excerto do voto condutor do Acórdão 1.179/2011 - 1ª Câmara, *verbis*:

“A revelia do ente municipal não invalida o encaminhamento propugnado pelo MP/TCU, eis que a impossibilidade de aferição da boa-fé da pessoa jurídica reveste-se de presunção *jures et de jure*, da qual decorre a abertura do prazo para o recolhimento do débito acrescido somente de correção monetária, sem a incidência de juros. A revelia na presente fase não induz por si só a condenação inexorável ao pagamento dos juros, nem faz incidir um juízo de má-fé na conduta do ente municipal, a ponto de lhe impingir condenação de maior gravame. Nem é indicativo de que, na fase subsequente, só porque restou revel no presente momento processual, não venha a recolher o débito”.

III

Portanto, o Ministério Público de Contas dissente, parcialmente, da proposta da unidade técnica (peças 48 e 49) e propõe:

a) conceder, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, ao município de Peixe/TO novo e improrrogável prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que o referido ente comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento dos valores abaixo indicados ao Fundo Nacional de Saúde, atualizados monetariamente a partir das respectivas datas até a efetiva quitação:

Débito:

Data	Valor Histórico (R\$)
02/11/1999	2.153,71
09/11/1999	2.573,65
11/11/1999	1.069,86
08/12/1999	4.404,70
30/12/1999	460,78
21/01/2000	1.733,70
27/01/2000	14,00
29/01/2000	5.250,00
31/01/2000	16,40
01/02/2000	6.558,50
04/02/2000	1.350,00
07/02/2000	600,00
16/02/2000	7.532,42



20/02/2000	2.384,80
21/02/2000	3.026,00
21/02/2000	200,00
Total	39.328,52

b) oportunamente:

b.1) por não estar comprovada a boa fé dos responsáveis, julgar irregulares as contas dos srs. Nilo Roberto Vieira – ex-Diretor Clínico do Hospital Municipal de Peixe/TO, CPF 060.828.151-49, e Esther Sepúlveda da Silva – ex-Diretora Administrativa do Hospital Municipal de Peixe/TO – CPF 380.459.231-72, condená-los solidariamente em débito e aplicar-lhes multa, com fundamento nos art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, *caput*, e 57 da Lei 8.443/1992:

Débito:

Data	Valor Histórico (R\$)
01/03/2000	15.099,00
03/04/2000	3.098,68
Total	18.197,68

b.2) julgar irregulares as contas da sra. Antônio Cordeiro dos Santos – ex-Secretária de Saúde de Peixe/TO – CPF 265.814.001-06, e aplicar-lhe multa, com fundamento nos art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei 8443/1992.

Brasília, em 13 de novembro de 2013.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador