



TC 036.331/2011-2 (42 peças)

Tipo: tomada de contas especial (TCE)

UJ: Município de Grajaú (MA)

Responsáveis: Dulce Amália Sousa Fonseca (CPF 334.234.743-00) e Maria Bernadeth Nogueira dos Santos (CPF 268.265.693-53)

Procuradores (da corresponsável Dulce Amália Sousa Fonseca): Paulo Henrique Azevedo Lima (OAB/MA 4.046), José Magno Moraes de Sousa (OAB/MA 4.226) e Walter Santiago Pereira Júnior (OAB/MA 7.991)

Relator: ministro Benjamin Zymler

Proposta: decretação de revelia e julgamento imediato das contas

Histórico

1. Cuidam os autos de TCE instaurada pelo Ministério da Saúde em virtude da ausência de comprovação de despesas, num total de R\$ 247.320,00, feitas em 2004 com recursos do Programa Saúde da Família (PSF/SUS) pelo Município de Grajaú (MA), segundo consta do relatório de auditoria Denasus 2778 (peça 1, 14-88).
2. Após instrução inicial (peça 3), a que houve por bem anuir o titular da subunidade técnica (peça 4), às responsáveis encaminhou, de início, a Secex/MA os ofícios de citação 1545 e 1544/2012 (peças 7 e 8).
3. Ambos os expedientes foram recebidos pelas destinatárias (peças 9 e 11), mas apenas Dulce Amália Souza Fonseca exerceu, mediante petição autuada em 16/8/2012 (peças 12 e 13), o ônus da defesa. De sua vez, malgrado tenha pedido e conseguido prorrogação de quinze dias (peças 14 a 17), Maria Bernadeth Nogueira dos Santos deixou transcorrer *in albis* o lapso dilargado.
4. Em nova manifestação da unidade técnica (peça 18), entendeu-se melhor esgotar as medidas tendentes à correta identificação das pessoas a quem – e em que importe – irrogar o *quantum debeatur*.
5. Cumprida a providência saneadora, vale dizer, diligência ao Banco do Brasil (peça 21), este se dignou de fornecer cópia do extrato e dos cheques da conta 58.044-9, agência 568-1, que haviam sido glosados pelo repassador (peça 23).
6. Nem isso, porém, bastou para avançar na direção do mérito, pois compreendeu-se (peça 24) que o caso estava a exigir daquela entidade financeira dados sobre os subscritores das cédulas, destacando-se nome completo, CPF, endereço e cartão de autógrafos, tanto quanto a respeito da conta 6188-3, agência 568-1, indicada no verso delas como recebedora universal das quantias resgatadas.
7. Instrumentalizada pelo ofício 1828/2013 (peça 26), a solicitação colheu do BB resposta que, além de afirmar a impossibilidade de identificação das pessoas naturais signatárias dos cheques, veio acompanhada novamente de cópia microfilmada destes e bem assim do único cartão de autógrafos (alusivo ao ano de 2013) localizável para a conta passiva (peça 29).

8. Embora pairasse incerteza quanto à(o) coassinante dos vários títulos sacados da conta da conta 58.044-9, agência 568-1, no exercício de 2004, inferiu-se que a outra pessoa era, sem margem para dúvida, a ex-prefeita Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, asserção que se fundou no cotejo entre as rubricas ali constantes (peças 23, p. 16-63, e 29, p. 3-42) e as observáveis às peças 12, p. 17-19, 14 e 17.

9. Isso, entretanto, não autorizou se excluísse *a priori* Dulce Amália Souza Fonseca, ex-secretária de Saúde de Grajaú (MA), da relação processual e da condição de devedora solidária. Tal se deu porque, de acordo com as normas insculpidas no art. 3.º, I, VII e VIII, da Lei Municipal 12/1991 (peça 12, p. 11-13), detinha ela a qualidade de gestora nata do Fundo Municipal de Saúde, com atribuições e poderes de assinar cheques (secundada pelo tesoureiro ou prefeito) e ordenar despesas.

10. Por tal motivo, tanto quanto pelo acréscimo desses novéis elementos bancários (peças 23 e 29) posteriormente à manifestação ou simples decurso do prazo original de defesa das responsáveis (peças 12 a 14), imperioso afigurou-se citá-las novamente, restituindo-lhes por inteiro o *tempus* para exercício do mister defensivo ou recolhimento dos valores indigitados, sem embargo de ulterior análise e, quiçá, aproveitamento das alegações por uma delas somente apresentadas.

11. As novas citações viabilizaram-se mercê dos ofícios 3094 e 3095/2013 (peças 34 e 35), recebidos um e outro no dia 20/12/2013, conforme ARs vinculados às peças 36 e 40.

Análise

12. Verifica-se, antes de mais nada, que a angularização processual ocorreu de modo inconcusso, pelo que demonstra o quadro sinóptico abaixo:

responsável	ofício citatório	situação da citação	resposta	procuradores
Dulce Amália Souza Fonseca	1545/2012 (peça 7)	recebimento do AR em 31/7/2012 (peça 9)	defesa (peça 12)	Paulo Henrique Azevedo Lima, José Magno Moraes de Sousa e Walter Santiago Pereira Júnior, OAB/MA 4.046, 4.226 e 7.991, todos regularmente inscritos no Cadastro Nacional de Advogados (peças 13 e 42)
	3094/2013 (peça 35)	recebimento do AR em 20/12/2013 (peça 36)	<i>nihil</i>	
Maria Bernadeth Nogueira dos Santos	1544/2012 (peça 8)	recebimento do AR em 2/8/2012 (peça 11)	solicitação prorrogação de prazo concedida por meio do ofício 2711/2012, com entrega na forma de AR subscrito em 15/10/2012 (peças 16 e 17)	<i>nihil</i>
	3095/2013 (p. 355-359)	recebimento do AR em 20/12/2013	<i>nihil</i>	

13. Observa-se, também, que apenas a codevedora Dulce Amália Souza Fonseca, ex-secretária de Saúde de Grajaú (MA), articulou defesa, quedando-se silente a ex-chefe do Executivo grajauense e incorrendo, assim, na pena de contumácia. Seja como for, ver-se-á em que a argumentação de resistência da primeira poderá, *ex vi* do art. 161 do Regimento Interno do TCU, à última beneficiar.

14. Debruça-se, enfim, sobre o que, por ocasião da resposta ao primeiro expediente citatório, alegara Dulce Amália Souza Fonseca.

14.1. Irregularidade apontada (peça 35):

Pagamentos efetuados sem comprovação das despesas referentes aos cheques sacados da conta corrente 58.044-9, agência 0568-1, Banco do Brasil S/A, movimentadora dos recursos que, no exercício de 2004, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) transferira ao Município de Grajaú (MA) sob o Programa Saúde da Família (PSF/SUS), segundo evidenciam relatório de auditoria 2778/Denasus e comprovantes bancários acostados aos autos (peças 1, p. 14-88, 23 e 29)

14.2. Defesa (peça 12):

Em síntese, argui que o Fundo Municipal de Saúde, nos termos da Lei 12/1991, ficaria diretamente subordinado ao prefeito e ao secretário de Saúde, sendo os dois responsáveis pela gestão e administração dos recursos.

No entanto, numa realidade totalmente oposta, a defendente não exerceria com plenos poderes as atribuições dessa pasta, jamais tendo gerido o FMS, quer emitindo cheques ou ordenando despesas, segundo previa o art. 3.º, VII e VIII, daquela norma municipal.

As cédulas mencionadas pelo TCU foram assinados e sacados pela prefeita, acreditando a defendente hajam sido usados para pagamento de despesas do PSF.

A maior comprovação de ingerência sobre o Fundo Municipal de Saúde, continua, derivaria da ação de cobrança 157/2004-1.ª Vara de Grajaú, na qual requerera ela a condenação do município por salários atrasados. Nessa demanda, o julgador estadual estranhara o fato de que a então secretária de Saúde, gestora de verbas públicas e com dever de saldar a própria remuneração e a de outros servidores, estivesse com o pagamento laboral em atraso.

Dessa maneira, caberia exclusivamente à prefeita prestar contas, reafirmando que não foi ela quem assinou os cheques ou levantou as quantias no Banco do Brasil.

De mais a mais, conclui, a jurisprudência do TCU afastaria a responsabilidade dela por quaisquer atos executórios, desde que configurada a inexistência de gestão dos correlatos recursos públicos, principalmente se não há nos autos prestação de contas do destino dado ao dinheiro.

14.3. Exame (rejeição)

Rebate-se, por um lado, o argumento de que somente à ex-prefeita cumpria responder pela irregularidade apontada, já que, nos moldes do art. 3.º da citada Lei 12/1991 (peça 12, p. 11-12), cumpria à ora defendente, ex-secretária de Saúde do Município de Grajaú (MA), praticar atos de gestão e, por isso, dar conta do hígido e regular uso do dinheiro afeto ao Fundo Municipal de Saúde.

Por outro, e embora não se tenha logrado identificar o(a) coassinante das cédulas que movimentaram a conta pública sob questionamento, tem-se como certa a ausência de comprovação dos desembolsos com o dinheiro assim trespasado para outra conta da comuna (a inferir de notícia dada pelo Banco do Brasil à peça 29, p.1), sendo esse o *leitmotiv* da presente TCE e matéria sob detida análise. Grave achado esse cuja prova em contrário – a não ressumbrar dos autos, tampouco vir produzida pela arguente – inexistente.

Ainda, salta aos olhos que a alegação de ingerência a subtrair-lhe as normais faculdades de gestão do FMS não encontra conforto no *decisum* interlocutório proferido *in limine litis* na *actio* 157/2004-1.ª Vara de Grajaú. De efeito, o que se vislumbra naquela deliberação é a estranheza de um julgador que não acredita, por essa razão denegando a tutela de urgência pleiteada, que a agora contestante pudesse, dada a elevada posição que ocupava na Secretaria da Saúde, enfrentar óbices no recebimento da *própria* remuneração. Para maior fidedignidade, transcrevem-se as palavras do

juiz Delvan Tavares Oliveira (peça 12, p.21), que sinalizam em direção antipódica ao raciocínio por ela defendido nesta TCE (sem itálico no original):

Apesar de a servidora encontrar-se com os vencimentos em atraso, como diz, estando, a princípio, na mesma situação dos demais servidores, *há, para ela, uma situação peculiar. Trata-se de secretária de saúde*, ou seja, a própria gestora da verba recebida pelo Município para viabilizar as ações de saúde, Em outras palavras, *é a pessoa que paga todos os agentes da saúde a paga a si própria, sendo, assim, no mínimo, estranho, que os seus salários estejam também em atraso.*

Assim, ante o exposto, *indefiro o pedido antecipação de tutela.*

Insta, outrossim, frisar que a respondente, por nenhum meio hábil além da singela invocação dessa demanda judicial, conseguiu desvelar o completo *alijamento* da condição de ordenadora de despesas do Fundo Municipal de Saúde, notadamente porque fora nomeada (peça 12, p.19) para cargo público vocacionado, a teor do diploma normativo municipal alhures indicado, do art. 9.º, III, da Lei 8.080/1990 e do art. 37, *caput*, V, da CRFB, à direção e chefia na área da Saúde em Grajaú (MA). Ademais, negar que lhe coubesse papel tão marcante na condução daquele órgão, preferindo agora afirmar que lhe retiraram poderes inerentes à execução da despesa, soa tão inadmissível como querer justificar-se ante uma conduta genuinamente omissiva e (de maior repercussão negativa) submissa a uma ambiência de completa ilegalidade administrativa.

No sentido do texto, ou seja, contrariando a afirmação elusiva de responsabilidade da arguente, colacionam-se, entre os múltiplos julgados do TCU, os acórdãos 11/2007, 217/2006 e 6174/2011-Primeira Câmara, 4976/2008-Segunda Câmara e 398/2011-Plenário.

Insustentável, pois, a defesa *sub examine*, ante o que dela efeitos não se irradiam a beneficiar a postulante nem, *a fortiori*, a ex-prefeita Maria Bernadeth Nogueira dos Santos.

Questões adicionais

15. Quanto ao exame previsto no art. 202, §§ 2.º e 6.º, do RITCU e na Decisão Normativa 35/2000, sobressai, em vista do comportamento sob admoestação, que descaracterizada está a boa-fé no uso dos dinheiros em causa, devendo suceder o imediato julgamento das contas.

16. No mais, e visando a impedir futuro erro material, impende corrigir onomasticamente, assim no *e-TCU* como na deliberação que vier a ser adotada, a designação civil da titular do CPF 334.234.743-00 – fato corroborado no *petitum* de objeção, no correlato instrumento procuratório e na documentação civil da ex-gestora pública, às peças 12, p.1 e 10, e 13)–, grafando-a como Dulce Amália Sousa Fonseca.

17. Será, ainda, preciso inserir no *e-TCU*, para as finalidades processuais ordinárias, tudo quanto diga respeito à correta identificação dos representantes legais da citada responsável, em consonância com o que se extrair dos elementos informacionais e documentais às peças 13 e 42.

Proposta de encaminhamento

18. *Ex positis*, submete-se à consideração superior, com posterior remessa dos autos ao gabinete do ministro Benjamin Zymler, proposta vazada como segue:

I) declarar, com fulcro nos arts. 12, § 3.º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8.º, do Regimento Interno, a revelia de Maria Bernadeth Nogueira dos Santos;

II) julgar irregulares as contas de Maria Bernadeth Nogueira dos Santos e Dulce Amália Sousa Fonseca, a lume dos arts. 1.º, I, e 16, III, “a” e “b”, da LOTCU c/c os arts. 1.º, I, e 209, I e II, do RITCU;



III) condenar solidariamente, à vista dos arts. 16, § 2.º, da Lei 8.443/1992 e 209, §§ 5.º e 6.º, do Regimento Interno do TCU, Maria Bernadeth Nogueira dos Santos e Dulce Amália Sousa Fonseca a recolher, monetariamente atualizadas e acrescidas de juros de mora no intervalo que se inicia em cada data de ocorrência e se prolonga até o dia do efetivo pagamento, ao caixa do Fundo Nacional de Saúde (FNS) as cifras a seguir tabuladas:

data de ocorrência	valor (R\$)
5/1/2004	20.610,00
13/1/2004	20.610,00
18/2/2004	20.610,00
13/4/2004	20.610,00
20/4/2004	20.610,00
14/5/2004	20.610,00
15/6/2004	20.610,00
15/7/2004	20.610,00
18/8/2004	20.610,00
21/9/2004	20.610,00
19/10/2004	20.610,00
23/11/2004	20.610,00

IV) aplicar individualmente a Maria Bernadeth Nogueira dos Santos e a Dulce Amália Sousa Fonseca a multa cominada nos arts. 19, *caput*, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, *caput*, e 267 do RITCU;

V) fixar o lapso de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que, à luz do art. 23, III, “a”, da LOTCU c/c o art. 214, III, “a”, do RITCU, para que as responsáveis comprovem, perante o Tribunal, a quitação do débito em nome do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e da sanção pecuniária – esta com correção monetária se solvida após o *dies ad quem* – em favor do Tesouro Nacional;

VI) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, como amparam os arts. 28, II, da Lei 8.443/1992 e 219, II, do Regimento Interno, caso não haja atendimento à notificação;

VII) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, assim como dos demais elementos de convicção, à Procuradoria da República no Maranhão, *ex vi* do art. 209, § 7.º, *in fine*, do RITCU;

VIII) determinar à Secex-MA que, nos sistemas informatizados que lhe compita alimentar:

a) ajuste para Dulce Amália Sousa Fonseca o nome da detentora do CPF 334.234.743-00;

b) inclua o indispensável para registrar que Paulo Henrique Azevedo Lima, José Magno Moraes de Sousa e Walter Santiago Pereira Júnior, OAB/MA 4.046, 4.226 e 7.991, atuam nos autos na qualidade de advogados de Dulce Amália Sousa Fonseca.

Secex-MA, 17 de março de 2014.

(assinado eletronicamente)

Sandro Rogério Alves e Silva

AUFC, 2860-6