TC 032.643/2013-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Nhamundá/AM.

Responsável: Sr. Mario José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04) e município de Nhamundá/AM (CNPJ 04.283.578/0001-53).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em desfavor do Sr. Mario José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04), prefeito, à época, do Município de Nhamundá/AM, em razão da impugnação de despesas realizadas com recursos do Piso de Atenção Básica - PAB do Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS repassados na modalidade fundo a fundo, no exercício de 2006, para o município.

HISTÓRICO

2. Foi realizada Auditoria pelo Departamento de Auditoria do SUS - Denasus (peça 2, p. 4-56) com o objetivo de apurar supostos desvios na aplicação dos recursos financeiros do Piso de Atenção Básica – PAB/Fixo, no exercício de 2006, repassados pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS ao município de Nhamundá, visando atender requisição do Ministério Público Federal/AM.

3. O Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS transferiu recursos financeiros do Piso de Atenção Básica – PAB para o município de Nhamundá no valor de R$ 873.246,09 em 2006, utilizados no custeio das ações de saúde, conforme Relatório de Auditoria 7572 de 5/5/2010 (peça 2, p. 10).

4. O processo em questão, fundamentado no Relatório de Auditoria (peça 2, p. 4-56) e no Relatório Complementar (peça 4, p. 236-276 e p. 282-288), constata que houve irregularidades em procedimentos licitatórios realizados nos Convites 18, 26, 40, 46, 58, 79, 68, 73, 75, 78 e 81/2006, apresentando operações fictícias nos certames analisados, no somatório de R$ 153.186,08, fato corroborado pela inexistência de processo de pagamento que indique a efetiva liquidação da despesa oriunda dos processos licitatórios examinados.

5. Houve ainda realização de despesa (peça 2, p. 196-284), no valor de R$ 105.000,00, incompatível com o objeto do PAB/Fixo, no Convite 22/2006, contrariando o que preceitua a Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pela Portaria GM/MS 648/2006 e Decisão TCU-Plenário 600/2000 (peça 2, p. 48). Os pagamentos dessa despesa foram efetuados por meio de cheques, conforme extratos bancários (peça 2, p. 276-282), sendo apresentadas cópias de notas fiscais, recibos e notas de empenho (peça 2, p. 234-252).

6. Na Auditoria, constatou-se também que os recursos não eram gerenciados pela Secretaria Municipal de Saúde, contrariando as atribuições estabelecidas no inciso III, art. 9º, da Lei 8080/1990. Esse fato foi confirmado pela Sra. Raimunda Nonata Teixeira Picanço (peça 4, p. 234), à época, Secretária de Saúde do município, que informou, em resposta ao Ofício 147/SEAUD/2010 (peça 4, p. 218), não gerenciar os recursos financeiros do Fundo Municipal de Saúde, sendo a prefeito a responsável por homologar e assinar as notas de empenho, fazer liquidação de despesa e autorizar os pagamentos, conforme apuração realizada pela auditoria na constatação 13098 (peça 2,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51395341.

p. 12). Nesse sentido, despacho 31/SEAUD/2010 (peça 4, p. 198) dispõe que não há como responsabilizar a ex-Secretária Municipal de Saúde pelas irregularidades detectadas na auditoria.

7. Por meio do ofício 50/SEAUD/2008 (peça 4, p. 180) e 58/SEAUD/2010, o Sr. Mario José Chagas Paulain, prefeito, foi comunicado do resultado da auditoria realizada, concedendo-se prazo para as devidas justificativas e implementação das recomendações. Em resposta as comunicações, o prefeito pediu prazo para apresentar as suas alegações de defesa (peça 4, p. 228), o qual foi concedido por meio do ofício 161/SEAUD/2011 (peça 4, p. 230), porém nos autos não houve o seu pronunciamento.

8. Em 27/11/2011, foi elaborado Relatório Complementar, após análise da declaração da Sra. Raimunda Nonata Teixeira Picanço, ex-Secretária Municipal de Saúde, conforme item 6 retro. Dessa forma, o relatório não acatou a justificativa, alegando que a ex-secretária não apresentou manifestação oficial ao chefe do poder executivo sobre a inconformidade quanto à direção única do SUS. Entretanto, o mesmo relatório atribuiu apenas ao prefeito a responsabilidade quanto ao ressarcimento dos cofres públicos pelas ilegalidades apontadas.

9. O Relatório Complementar reiterou as informações de que não foram apresentados os documentos referentes aos processos de pagamento dos convites disponibilizados (item 4 retro), onde constassem as notas de empenho, notas de liquidação, notas de pagamento, notas fiscais, cópia dos cheques ou transferência eletrônica, com exceção do Convite 22/2006, destinado à perfuração de dois poços artesianos.

10. Em 3/1/2012, foi encaminhado, ao prefeito e à ex-secretária, o Relatório Complementar, por meio do ofício 5 e 6/SEAUD (peça 4, p. 280-292), que dispõe sobre a análise das justificativas apresentadas pela ex-secretária e as propostas de ressarcimento ao erário público. Em 30/3/2012, foi enviado o ofício 3216/MS/SE/FNS (peça 4, p. 302), notificando o prefeito da instauração da Tomada de Contas Especial e do prazo para o recolhimento do débito.

11. O relatório do tomador de contas, com base nos Relatório de Auditoria e Complementar do Denasus, concluiu no sentido de responsabilizar o Sr. Mario José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04), prefeito, gestão 2005-2008, pelo valor dos recursos federais glosados (R$ 258.186,08), conforme relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 30-33).

12. A Controladoria Geral da União em seu relatório de Auditoria 908/2013 concluiu que o Sr. Mario José Chagas Paulain encontra-se em débito com a Fazenda pelo valor impugnado (peça 1, p. 36-38).

13. O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do órgão de Controle Interno consignam a irregularidade das contas (peça 1, p. 40-41).

14. O Ministro da Saúde tomou conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria e do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 42).

EXAME TÉCNICO

15. A tomada de contas especial fundamenta-se no Relatório de Auditoria e no Relatório Complementar do Departamento Nacional de Auditoria do SUS que tinha por objetivo apurar irregularidades na aplicação de recursos do Piso de Atenção Básica – PAB/Fixo.

16. **Achado 1:** Ausência de documentos que comprovem despesas com os recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS.

16.1. **Situação encontrada:** A Auditoria realizada pelo Denasus identificou a ausência de documentos que comprovem as despesas oriundas de vários procedimentos licitatórios fictícios, num valor total de R$ 153.186,08, na modalidade Convite. Não havia, no município, controle e saída de material no período. Os processos de licitação analisados foram os seguintes:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51395341.

Convite	Empresa vencedora do certame licitatório	Data da homologação	Valor glosado (R$)
18/2006 (peça 2, p.62-120)	Drogaria 14 Ltda. (CNPJ 34.504.233/0001-43) (peça 2, p. 104-106)	13/3/2006	12.320,00
26/2006 (peça 2, p. 122-194)	M. do P. S. Pandolfo (CNPJ 02.386.828/0001-55) (peça 2, p. 186-188)	12/4/2006	11.848,50
40/2006 (peça 2, p. 286-352)	Importadora e Rep. de Pecasa Alfaia Ltda. (CNPJ 23.004.930/0001-19) (peça 2, p. 322-324)	1/6/2006	38.500,00
46/2006 (peça 2, p. 354-400 e peça 3, p. 1-38)	M. do P. S. Pandolfo (CNPJ 02.386.828/0001-55) (peça 3, p. 24-26)	4/8/2006	11.138,80
58/2006 (peça 3, p. 40-102)	P. C. Colares Reis (CNPJ 02.939.953/0001-45) (peça 3, p. 82-84)	6/9/2006	8.020,00
68/2006 (peça 3, p. 104-174)	A.N.G. da Silva (CNPJ 00.432.847/0001-45) (peça 3, p. 148-154)	24/10/2006	11.311,68
75/2006 (peça 3, p. 176-254)	M. do P. S. Pandolfo (CNPJ 02.386.828/0001-55) (peça 3, p. 234-236)	10/11/2006	8.807,40
78/2006 (peça 3, p. 256-318)	A.C. Gentil Distribuidora A.G. Imp. Exportação (CNPJ 63.685.325/0001-75) (peça 3, p. 292-294)	27/11/2006	15.000,00
79/2006 (peça 3, p. 320-364)	P. C. Colares Reis (CNPJ 02.939.953/0001-45) (peça 3, p. 362-364)	28/11/2006	11.160,00
73/2006 (peça 4, 1-80)	A.R.G. da Silva Comercio (CNPJ 04.575.364/0001-50) (peça 4, p. 42-44)	5/12/2006	15.000,00
81/2006 (peça 4, 82-174)	Medole Raios X Ltda. (CNPJ 34.582.015/0001-27) (peça 4, p. 160-162)	8/12/2006	10.079,70

16.2. **Critério:** Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, art. 1º, 60 a 63 e 83 da Lei 4.320/64.

16.3. **Evidência:** Relatório de Auditoria e Complementar e Relatório de Tomada de Contas Especial.

16.4. **Conclusão:** Apesar de o responsável ter realizado os procedimentos licitatórios, não conseguiu comprovar a realização das despesas realizadas com os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS, devido não ter apresentado os documentos referentes ao processo de pagamento.

16.4. 1. Nesse sentido, a documentação analisada não comprova, por si só, que foram realizadas as despesas oriundas dos procedimentos licitatórios verificados pela auditoria, pois não foram encontrados documentos relativos aos seus processos de pagamento, fato que não caracteriza a boa e regular aplicação dos recursos públicos pelo responsável.

16.4. 2 Tal entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51395341.

16.4.3. Entende-se que, conforme Relatório de Auditoria, a responsabilidade da ex-secretária, Sra. Raimunda Nonata Teixeira Picanço, fica afastada devido a gestão dos recursos ser de responsabilidade exclusiva do prefeito, não havendo a sua participação no processo de aquisição e pagamento.

16.4.4. Por fim, é importante lembrar que a irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

16.4.5. Diante disso, a promoção de diligência ao Banco do Brasil torna-se necessária, com objetivo de obter extratos bancários, cópias de cheques da conta corrente 58.042-2, agência 333-6, no período de 13/3/2006 a 31/12/2006, com intuito de verificar a ocorrência de pagamentos às empresas vencedoras dos certames licitatórios.

16.5. **Responsável:** Sr. Mario José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04).

16.6. **Conduta:** Não comprovar a realização de despesas.

16.7. **Nexo de causalidade:** Não comprovação do pagamento de despesas.

16.8. **Efeitos:** Dano ao erário federal, por não comprovar pagamento de despesas.

16.9. **Culpabilidade:** não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável imaginar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

17. **Achado 2:** Despesa incompatível com o objeto do PAC/Fixo.

17.1. **Situação encontrada:** A Prefeitura Municipal de Nhamundá, por meio de Licitação na modalidade Convite 22/2006, contratou empresa, no valor de R$ 105.000,00, para a perfuração e instalação de poços artesianos em comunidades indígenas do município, contrariando a legislação que indica a regular aplicação dos recursos do PAB/Fixo, o que caracteriza o desvio de finalidade no uso dos recursos repassados pelo FNS/MS. A documentação analisada demonstra que os poços foram construídos e pagos, conforme os documentos a seguir (peça 2, p. 234-252 e p. 276-282):

Data	Cheque	Nota Fiscal	Valor (R$)
28/4/2006	850268	000001	35.000,00
19/5/2006	850301	000002	35.000,00
26/5/2006	850302	000003	35.000,00

17.2. **Critério:** Portaria GM/MS 648/2006 e Decisão TCU-Plenário 600/2000.

17.3. **Evidência:** Relatório de Auditoria e Complementar e Relatório de Tomada de Contas Especial.

17.4. **Conclusão:** Verificou-se que o responsável contratou a perfuração e instalação de poços para duas comunidades indígenas, no valor de R$ 105.000,00, comprovando por meio de notas de empenho, notas fiscais, recibos e extratos bancários. Entretanto, para isso, utilizou recursos do PAB/Fixo na realização da obra, o que caracteriza fato incompatível com a finalidade do objeto desse tipo de transferência. Dessa maneira, ocorreu o desvio de finalidade no uso de recursos do FNS/MS, beneficiando o município de Nhamundá.

17.4.1 Sendo assim, constatou-se que existe a necessidade de citar, solidariamente ao responsável, o município de Nhamundá, no valor de R$ 105.000,00, relativo à implantação e perfuração e instalação de dois poços em suas comunidades indígenas, conforme art. 1º e 2º da Decisão Normativa do TCU 57/2004, que determina que na análise do processo de Tomada de Contas Especial, relativos a transferência de recursos federais aos entes federativos, deve-se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51395341.

verificar se estes foram beneficiados com a aplicação irregular de recursos, propondo a sua citação solidária.

17.5. **Responsáveis Solidários:** Sr. Mario José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04) e município de Nhamundá/AM (CNPJ 04.283.578/0001-53).

17.6. **Conduta:** Realizar despesa incompatível com recursos do PAB/Fixo.

17.7. **Nexo de causalidade:** A realização de despesas com recursos do PAB/Fixo com desvio de finalidade.

17.8. **Efeitos:** Desvio de finalidade, por utilizar recursos do PAB/Fixo em objeto diverso do previsto.

17.9. **Culpabilidade:** não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável imaginar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

CONCLUSÃO

18. O exame das ocorrências descritas na seção "Exame Técnico" permitiu, em relação ao achado 2, 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 RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Mario José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04) e do município de Nhamundá/AM (CNPJ 04.283.578/0001-53), com vistas a apurar adequadamente o débito a eles atribuído, promovendo-se a citação dos responsáveis. No que concerne ao achado 1, para uma melhor configuração do débito e verificação da responsabilidade das empresas que se consagraram vencedoras nos processos licitatórios apresentados como irregulares, faz-se necessário o envio de diligência ao Banco do Brasil, com o objetivo de obter, no período de março a dezembro de 2006, extratos da conta corrente, cópias de cheques e transferências eletrônicas dos recursos do PAB, recebidos pelo município de Nhamundá, oriundas do FNS/MS, sob o número 58.042-2, agência 333-6, banco 001, medida que poderá elucidar se ocorreu o efetivo pagamento das empresas supracitadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

19.1 Realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno – TCU, ao Banco do Brasil, para que, no prazo de 15 dias, seja encaminhado os seguintes documentos:

Extratos, cópias dos cheques e transferências eletrônicas da conta corrente específica de recebimento da transferência fundo a fundo de recursos do PAB/Fixo, do município de Nhamundá (CNPJ 04.283.578/0001-53), oriundos do FNS/MS, conta corrente número 58.042-2, agência 333-6, banco 001, no período de 13/3/2006 a 31/12/2006.

SECEX-AM, em 22/5/2014.

(Assinado eletronicamente)

Raimundo Sergio Farias Padilha

AUFC – Mat. 10191-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51395341.