

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 021.015/2011-2

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de Babaçulândia (TO)

Interessada: Marilene Ferreira Monteiro (CPF n.º 188.544.511-34), ex-Secretária de Saúde

Advogados: Edimar Nogueira da Costa (OAB/TO n.º 402/b)

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES AMBULATORIAIS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SAI/SUS). DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE EXERCÍCIO DO CARGO DE SECRETÁRIA DE SAÚDE À ÉPOCA DAS IRREGULARIDADES. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração (peças 37) interposto contra o Acórdão n.º 7.024/2012-2ª Câmara (peça 24) pela Sra. Marilene Ferreira Monteiro, ex-Secretária de Saúde do Município de Babaçulândia (TO).

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

2. Por meio do julgado, o Tribunal apreciou a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em decorrência de irregularidades na gestão de recursos relativos ao Sistema de Informações Ambulatoriais do Sistema Único de Saúde (SAI/SUS) aplicados no Município de Babaçulândia (TO), entre janeiro e setembro de 1994. A responsabilidade pelas irregularidades apuradas foi atribuída ao ex-Prefeito, Sr. Albino da Conceição Santos, e à ex-Secretária Municipal de Saúde, Sra. Marilene Ferreira Monteiro.

3. O tomador de contas apurou débito devido a cobranças em excesso em exames, consultas e citopatologia (p. 63, peça 1) nos valores relacionados abaixo.

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
CR\$ 381.695,70	11/03/1994
CR\$ 543.840,80	15/04/1994
CR\$ 6.417.613,56	30/04/1994
R\$ 3.370,29	06/07/1994
R\$ 1.630,60	12/08/1994
R\$ 2.382,72	20/09/1994
R\$ 997,20	25/10/1994
R\$ 945,52	21/11/1994

CITAÇÃO

4. A recorrente havia sido citada pelo débito mencionado decorrente das seguintes irregularidades:

Ato impugnado: irregularidades praticadas na aplicação dos recursos do SIA/SIH/SUS/MS repassados ao Posto de Saúde Maria Inês, em Babaçulândia/TO, no período de março a novembro de 1994.

Dispositivos violados: Leis nº 8080/90 e 8.666/93.

DECISÃO RECORRIDA

5. São os seguintes os termos da parte dispositiva da decisão recorrida (peça 29):

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Albino da Conceição Santos e da Sra. Marilene Ferreira Monteiro, condenando-os, solidariamente, ao pagamento dos valores a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas abaixo, até a efetiva quitação dos valores, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Fundo Nacional de Saúde – FNS (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU):

Valor Histórico	Data de ocorrência
CR\$ 381.695,70	11/03/1994
CR\$ 543.840,80	15/04/1994
CR\$ 6.417.613,56	30/04/1994
R\$ 3.370,29	06/07/1994
R\$ 1.630,60	12/08/1994
R\$ 2.382,72	20/09/1994
R\$ 997,20	25/10/1994
R\$ 945,52	21/11/1994

9.2. aplicar aos responsáveis retromencionados, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.4. remeter cópia do Relatório, Voto e Acórdão à Procuradoria da República em Tocantins, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992.

ADMISSIBILIDADE

6. A Secretaria de Recursos (Serur), ao promover o exame preliminar de admissibilidade dos recursos interpostos, concluiu por seu conhecimento, nos termos do art. 32, I, e o art. 33 da Lei nº 8.443, de 1992 (peça 40).

INSTRUÇÃO DE MÉRITO

7. Transcrevo, a seguir, em atenção ao art. 1º, § 3º, I, da Lei 8.443, de 1992, excerto da instrução em que são analisadas as razões recursais oferecidas pela Serur (peça 46), anuída pelo Diretor da 4ª Diretoria da Secretário de Recursos (peça 47).

HISTÓRICO

2. Referem estes autos à Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde/MS, à vista de irregularidades na gestão dos recursos federais atinentes ao Sistema Único de Saúde no Município de Babaçulândia/TO, relativas a cobranças irregulares de procedimentos previstos no Sistema de Informações Ambulatoriais do Sistema Único de Saúde – SIA/SUS, como excesso de exames, consultas e citopatologia, tendo como responsáveis o Sr. Albino da Conceição Santos, ex-Prefeito, e a Sr^a. Marilene Ferreira Monteiro, ex- Secretária Municipal de Saúde.

3. Encaminhados os autos ao Tribunal, nos termos do Pronunciamento do Ministro da Saúde, em 7/7/2011 (peça 1, p. 255), a Secex/TO promoveu citação solidária dos referidos responsáveis (peça 4), por conta das irregularidades praticadas na aplicação dos recursos do SIA/SIH/SUS/MS, repassados ao Posto de Saúde Maria Inês, em Babaçulândia/TO, no período de março a novembro de 1994, quais sejam:

- a) fragmentação de despesas na compra de medicamentos, para fugir ao processo licitatório;
- b) ocorrência de superfaturamento do SIA/SUS;
- c) aquisições por meio de declarações indevidas de inexigibilidades de licitação;
- d) cobranças em excesso de exames, consultas e citopatologia, entre outras irregularidades.

4. Nessa mesma instrução, a Unidade Regional de Tocantins propôs diligência ao Banco do Brasil, para que enviasse os extratos bancários da conta corrente 7.725-9, Agência 0638-6 (Araguaína/TO), dos exercícios de 1994 e 1995, referentes a recursos recebidos pela Prefeitura Municipal de Babaçulândia/TO pelos serviços prestados ao Sistema Único de Saúde e Programa de Agentes Comunitários.

5. Na sua derradeira manifestação nos autos (peça 18), a Secex/TO rejeitou as alegações de defesa (peça 15), já que estas se resumiram a apenas um pedido para que o processo fosse extinto, pelo fato de o assunto já estar sendo tratado no âmbito da Justiça Federal, todavia a jurisprudência do TCU é farta em apontar que não há litispendência entre processos em curso no TCU e outros em tramitação no Poder Judiciário, em face do princípio da independência das instâncias e da jurisdição própria e privativa do TCU em sede constitucional, a exemplo dos Acórdãos 243/2007 e 6.485/2009, ambos da Primeira Câmara desta Corte.

6. Entretanto, a respeito da responsabilização da Sr^a. Marilene Ferreira Monteiro, a Secex/TO opinou pela sua exclusão, com base nos seguintes trechos da IN/TCU 56/2007:

Art. 1º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congêneres, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos, ou de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano à administração pública federal, a autoridade administrativa federal competente deve adotar providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento.

§ 1º A ausência de adoção das providências mencionadas no caput deste artigo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias caracteriza grave infração a norma legal e sujeita a autoridade administrativa federal omissa à responsabilização solidária e às sanções cabíveis.

§ 2º O prazo mencionado no parágrafo anterior deve ser contado:

I - nos casos de omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da aplicação de recursos repassados, da data fixada para apresentação da prestação de contas;

II - nos demais casos, da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração;

(...)

Art. 5º A tomada de contas especial somente deve ser instaurada e encaminhada ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior à quantia fixada pelo Tribunal para esse efeito.

(...)

§ 4º Salvo determinação em contrário do Tribunal, fica dispensada a instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso, nos termos do art. 1º, § 1º.

7. Assim, tendo em conta o fundamento normativo supracitado e as questões fáticas envolvidas, a Unidade Regional do Tribunal manifestou-se da seguinte forma, sobre essa questão (peça 18, p. 2):

8. No entanto, em relação à Sra. Marilene Ferreira Monteiro, a Controladoria-Geral da União, em seu Relatório de Auditoria nº 217809/2011 (peça 1, p. 251-252), destacou que não consta dos autos comprovante de notificação da ex-secretária municipal de saúde, o que a deixaria fora do rol de responsáveis em virtude do decurso de prazo.

9. De fato, a última manifestação da ex-gestora no processo se deu em 7/12/1995 (peça 1, p. 193), antes da instauração da TCE, que ocorreu em 25/04/1997 (peça 1, p. 9). Assim, considerando a norma contida no art. 5º, §4º c/c art. 1º, §2º, II da IN TCU n. 56/2007, somos pela retirada da ex-secretária municipal de saúde do rol de responsáveis.

8. A Segunda Câmara do Tribunal, ao apreciar o feito, concordou apenas parcialmente com a proposta da Unidade Técnica, pois, conforme excerto a seguir transcrito do Voto condutor do Acórdão recorrido, entendeu que a Sr.ª Marilene, ex-secretária de saúde, não deveria ser excluída do rol de responsáveis:

8. Quanto à Sra. Marilene Ferreira Monteiro, todavia, faz-se pertinente tecer considerações adicionais aos exames feitos nesta Tomada de Contas Especial.

9. A Secex/TO alerta para o fato de que, segundo a Controladoria-Geral da União, em seu Relatório de Auditoria n. 217.809/2011 (peça n. 1, pp. 251/252), não há comprovante de notificação da ex-Secretária Municipal de Saúde. E que a última manifestação da ex-gestora no processo se deu em 07/12/1995 (peça n. 1, p. 193), antes da instauração da TCE, que ocorreu em 25/04/1997 (peça 1, p. 9).

10. Assim, à vista do art. 5º, § 4º c/c art. 1º, § 2º, II, da IN/TCU n. 56/2007, propôs-se a retirada da ex-Secretária Municipal de Saúde do rol de responsáveis.

11. Acerca da superação do prazo máximo de dez anos entre a ocorrência das irregularidades acima descritas e o recebimento pela Sra. Marilene Ferreira Monteiro da primeira comunicação de cobrança pelo órgão concedente ou outra instância competente (arts. 1º, § 2º, inciso II, 5º, § 4º, e 10 da Instrução Normativa TCU n. 56/2007), é de se ter em conta que o simples decurso temporal do interregno decenal não constitui, por si só, óbice à ampla defesa e ao contraditório.

12. Entendo que a aludida IN não tem caráter impositivo, mas autorizativo, e a aplicação dos dispositivos supramencionados deve ser sopesada no caso concreto, à vista das particularidades de cada situação. Importa mencionar que tal linha de raciocínio tem sido seguida em vários precedentes, a exemplo dos Acórdãos 498/2010 e 193/2011, ambos do Plenário, assim como o Acórdão 3.942/2012-2ª Câmara.

13. Nos presentes autos, como visto, a ex-Secretária Municipal de Saúde de Babaçulândia/TO respondeu à citação promovida pela unidade técnica, apresentando, tão-somente, um expediente, em conjunto com o Sr. Albino da Conceição Santos, requerendo a extinção do presente processo, ante o fato de haver ação judicial em tramitação tratando do mesmo débito.

14. Desse modo, creio que as contas da Sra. Marilene Ferreira Monteiro devam ser julgadas irregulares, condenando-se a responsável ao pagamento do débito quantificado nesta TCE,

solidariamente com o Sr. Albino da Conceição Santos, aplicando-se-lhe a multa mencionada no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

9. *Dessa forma, ante as razões expostas pelo Relator, a Segunda Câmara desta Corte, em 25/9/2012, deliberou o Acórdão 7.024 (peça 24), como já registrado no início desta instrução.*

10. *Descontente com a referida deliberação, a Sr^a. Marilene Ferreira Monteiro interpôs Recurso de Reconsideração (peça 37), que será analisado a seguir.*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. *Reitera-se a análise preliminar de admissibilidade (peça 40), ratificada pelo Exmo. Ministro-Relator Raimundo Carreiro (peça 43), para conhecer do Recurso de Reconsideração (peça 37) interposto pela Sr^a. Marilene Ferreira Monteiro, ex-secretária de saúde do Município de Babaçulândia/TO, com base nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8443/92 e §3º, do art. 50, da Resolução-TCU 191/2006, suspendendo-se, **somente em relação à Recorrente**, os efeitos referentes aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 7.024/2012-TCU-2ª Câmara (peça 24).*

EXAME TÉCNICO

Argumentos

12. *A Recorrente encaminha **quatro** Decretos promulgados pela Prefeitura Municipal de Babaçulândia/TO (peça 37, p. 2-5), nos quais ela é nomeada e exonerada por duas vezes, no período compreendido entre 19/1/1995 e 1/11/1996.*

13. *Argumenta, então, que esses documentos constituem “prova insofismável” de que ela não era, à época dos fatos, funcionária do Município de Babaçulândia..*

14. *Por isso, requer que seu nome seja excluído da condição de devedora solidária do débito relativo a esta Tomada de Contas Especial.*

Análise

15. *A pretensão da Recorrente não pode ser acolhida, porque os Decretos juntados ao presente Recurso de Reconsideração apenas preveem que ela foi servidora do Município de Babaçulândia nos períodos neles constantes, ou seja, aproximadamente de janeiro/1995 a outubro/1996, já que, de acordo com os ditos Decretos, ela não exerceu o cargo de secretária de saúde ininterruptamente neste período.*

16. *Esses documentos, absolutamente, não são provas de que ela não ocupou a direção da secretaria de saúde de Babaçulândia no período em que ocorreram as irregularidades referidas nesta TCE, qual seja: março a novembro de 1994. Isso por que, apenas por hipótese, seria perfeitamente possível a existência de outros decretos de nomeação e exoneração da Recorrente, de modo a abranger o exercício de 1994.*

17. *Acrescente-se que consta nos autos respostas à equipe de auditoria (peça 1, p. 193 e 201), assinadas pela Recorrente, acerca das irregularidades tratadas nesta TCE, sendo, portanto, uma evidência clara de que a Recorrente já tinha ciência das falhas apontadas pela auditoria do Ministério da Saúde e, obviamente, a que período se referiam.*

18. *Isso, muito embora não comprove que a Recorrente exercia o cargo de secretária de saúde de Babaçulândia/TO, no período de março a novembro de 1994, demonstra factualmente que a Recorrente assumiu responsabilidade perante o Ministério da Saúde pelas irregularidades constatadas pela equipe de auditoria.*

19. Além disso, é estranho o fato de só agora em sede de recurso a ex-Secretária ter alegado que não exercia o cargo no período em que foram perpetradas as irregularidades, já que se for verdadeiro o fato alegado, o mais lógico seria sustentá-lo quando apresentou alegações de defesa em resposta à citação, o que não ocorreu.

19. Dessa forma, não se pode dar provimento ao presente Recurso de Reconsideração.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior envio ao representante do Ministério Público junto ao TCU, com a seguinte proposta:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pela Sr^a. Marilene Ferreira Monteiro, fundamentado nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os termos do Acórdão 7.024/2012-TCU-2^a Câmara;

b) dar ciência aos responsáveis e aos interessados.

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

8. O Ministério Público manifestou sua concordância com a proposta apresentada pela unidade técnica (peça 48).

É o Relatório.