

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 000.382/2008-8

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de Bacabeira (MA)

Recorrente: José Reinaldo da Silva Calvet (127.868.103-53)

Advogados constituídos nos autos: José Antônio Figueiredo de Almeida Silva (OAB/MA 2.132 e OAB/DF 19.255); Carlos Eduardo Frasso Pereira (OAB/MA 6.987); Helena Maria Moura de Almeida Silva (OAB/DF 24.721); Fernanda Cristina Moura de Almeida Silva (OAB/MA 7.334); Américo Botelho Lobato Neto (OAB/MA 7.803); Rômulo Sauer Marão (OAB/MA 7.940); Dilza Maria dos Reis Feques (OAB/MA 7.996); e Iorrane Augusto de Oliveira Silva (OAB/MA 8.247)

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESVIO DE FINALIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SUS. CONTAS IRREGULARES E MULTA. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. Não havendo elementos ou fundamentos capazes de elidir as irregularidades que ensejaram a rejeição das contas e a aplicação da penalidade de multa ao responsável, mantém-se inalterado o acórdão recorrido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Reinaldo da Silva Calvet, ex-Prefeito Municipal de Bacabeira (MA), em face do Acórdão 6056/2010 - 2ª Câmara (fls. 222/223 – Volume 1, Peça 05), o qual julgou irregulares suas contas, relativas à utilização dos recursos do Sistema Único de Saúde - SUS no exercício de 2003, e aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

DO ACÓRDÃO RECORRIDO

2. Ao apreciar a Tomada de Contas Especial objeto do presente recurso, a 2ª Câmara deste Tribunal de Contas manifestou-se nos seguintes termos, Acórdão 6056/2010 - 2ª Câmara (fls. 222/223 – Volume 1, Peça 05):

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

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Nivaldo Silva Ribeiro e excluí-lo da relação processual;

9.2. julgar irregulares as presentes contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, caput, e 23, da Lei 8.443/92;

9.3. condenar o Município de Bacabeira/MA ao pagamento das importâncias abaixo relacionadas, devidamente atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de quinze dias, contado a partir de 31/1/2011 como termo inicial para a contagem desse prazo, em atenção ao disposto no art. 8º da Lei de

Responsabilidade Fiscal, para que comprove o recolhimento do débito aos cofres do Fundo Nacional de Saúde/FNS, na forma da legislação em vigor:

Data da Ocorrência	Original do Débito (R\$)
10/01/2003	1.000,00
24/02/2003	1.000,00
13/03/2003	3.120,47
14/03/2003	3.248,00
25/03/2003	1.000,00
15/04/2003	3.120,47
16/04/2003	1.000,00
07/05/2003	1.988,31
23/05/2003	4.134,40
26/05/2003	1.000,00
11/06/2003	1.988,31
11/07/2003	2.851,21
28/07/2003	1.000,00
30/07/2003	2.860,80
05/08/2003	1.145,25
29/08/2003	3.872,00
15/09/2003	1.145,25
01/10/2003	1.000,00
14/10/2003	1.157,00
10/11/2003	1.450,00
29/11/2003	1.000,00
16/12/2003	1.157,00
19/12/2003	593,77
30/12/2003	2.004,71

9.3.1 determinar ao Prefeito de Bacabeira/MA que comprove, até 31/12/2010, que incluiu no orçamento do Município os recursos necessários ao cumprimento do subitem 9.3.;

9.4. aplicar ao responsável, Sr. José Reinaldo da Silva Calvet, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar o recolhimento parcelado da dívida de que trata o subitem 9.3 retro, por parte do Município de Bacabeira/MA, em 24 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, contado a partir de 31/1/2011 como termo inicial para a contagem desse prazo, em atenção ao disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprove o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6. alertar o Município de Bacabeira/MA de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, e

9.8. determinar a Secex-MA o monitoramento dos presentes autos.”

DA NOTIFICAÇÃO E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

3. O recurso ora em análise é tempestivo, conforme atestado no exame preliminar de admissibilidade realizado pela Unidade Técnica (fls. 5 – Anexo 03, Peça 08), uma vez que o Recorrente foi notificado em 24/11/2010 (fls. 243 – Volume 1, Peça 05) e proctolizou a petição recursal em 09/12/2010 (fls. 01 – Anexo 03, Peça 08).

DO RECURSO

4. Por meio do recurso em comento, o Recorrente busca a reforma do acórdão recorrido, justificando, em resumo, que o Município teria sido beneficiado com os recursos e que as condutas que ensejaram a rejeição das contas e a imputação da multa teriam sido regulares e justificadas.

INSTRUÇÃO

5. Após a instrução do feito, a Serur encaminhou proposta acorde, cujos termos, na forma do inciso I, § 3º do art. 1º da Lei 8.443/92, transcrevo (fls. 09/14 – Anexo 03, Peça 08):

“Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Reinaldo da Silva Calvet, ex-prefeito municipal de Bacabeira – MA (fl. 1-4, an. 3) contra o Acórdão 6056/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 222-223, v. 1), adotado em sede de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em face de irregularidades praticadas no âmbito daquela Prefeitura Municipal na utilização dos recursos do Sistema Único de Saúde - SUS, no exercício de 2003.

FUNDAMENTOS DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA

2. O julgamento destas contas como irregulares, a condenação do município de Bacabeira/MA em débito e a aplicação de multa ao então prefeito municipal deveu-se, em síntese, na constatação de aplicação irregular de verbas públicas do SUS, embora em proveito da municipalidade.

ADMISSIBILIDADE

3. Anui-se ao exame preliminar de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos (SAR) desta unidade (fls. 5-6, an 3), ratificado à fl. 8 subsequente pelo Exmo. Sr. Ministro Relator Raimundo Carreiro, conhecendo-se do recurso de reconsideração, nos termos dos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade cabíveis à espécie recursal.

4. Observa-se, todavia, que houve suspensão unicamente dos efeitos dos subitens 9.4 e 9.7 do acórdão recorrido, com fulcro no art. 285, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU).

5. Com as vênias de estilo, entende-se que deve ser estendida a suspensão dos efeitos ao subitem 9.2 do acórdão recorrido, exatamente o dispositivo que julgou as contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, *caput*, e 23, da Lei 8.443/1992, o qual serviu de pressuposto para aplicação ao então prefeito municipal, ora recorrente, da multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992.

MÉRITO

Argumentos

6. Afirma, prefacialmente, que o acórdão recorrido “condenou o recorrente à devolução dos recursos considerados com aplicação irregular, embora tenha este Tribunal reconhecido que houve proveito por parte do Município de Bacabeira/MA e de sua população”. Aduz que pretende tal decisão “responsabilizar o recorrente pelo pagamento integral de despesas geradas pela Prefeitura Municipal de Bacabeira, no montante consignado no mesmo”. Conclui, por conseguinte, que “Tal imputação remete ao entendimento de que o recorrente não só teria aplicado tais recursos de forma irregular, mas que teria deixado de aplicá-las”.

Análise

7. Sem razão o recorrente. De fato, conforme anotou o relator *a quo*, o ex-prefeito, ora recorrente, “conscientemente, e com exclusividade, aplicou irregularmente as verbas públicas do SUS, embora em proveito da municipalidade”. Assim, o débito foi atribuído ao município e não aos gestores inicialmente responsabilizados.

Argumentos

8. Quanto aos pagamentos efetuados com recursos do Sistema Único de Saúde — SUS (PAB-FIXO) em desconformidade com as normas do PAB, cujo débito foi imputado, inicialmente, à responsabilidade solidária do recorrente e do ex-Secretário Municipal de Saúde, afirma que o relatório de auditoria da Controladoria-Geral da União no Maranhão refere-se a “supostas IRREGULARIDADES EM PAGAMENTOS EFETUADOS”. Assim, ressalta que os gastos foram efetivamente realizados, em que pese restarem evidenciados “vícios formais”.

Análise

9. Igualmente não assiste razão ao recorrente. Realmente, compulsando-se os autos verifica-se que o citado relatório de auditoria não tratou de “supostas irregularidades”, mas de constatação de despesas realizadas em desconformidade com as normas do PAB (cf. subitem 4.5, fls. 20-22, v. p.).

Argumentos

10. Relativamente ao pagamento pelo fornecimento de refeições à equipe que efetuou levantamento geográfico para a Prefeitura Municipal, no montante de R\$ 12.115,20, refere que “O ressarcimento de tais despesas, comprovadamente efetuadas, consistiria em imputação desproporcional e injusta ao recorrente, haja vista que os serviços de levantamento geográfico foram efetivados, assegurando sua utilidade ao município, bem como de sua população”.

Análise

11. O mérito depreciativo desta TCE não se baseou na inexecução do objeto, em desvio de recursos ou locupletamento, mas em desvio de finalidade, consistente na aplicação de recursos em ações não amparadas pelas normas

do SUS, embora em proveito da municipalidade. Logo, o débito não é de responsabilidade do recorrente, o qual foi apenado com multa por conta da responsabilidade pela irregularidade.

12. A propósito, os próprios gestores à época reconheceram a aplicação irregular dos recursos (cf. fl. 21, v. p.).

13. Por essas razões, alvitra-se a rejeição dos argumentos encetados.

Argumentos

14. “No que se refere ao pagamento a João José Neves Ribeiro, pela elaboração e confecção de projetos técnicos arquitetônicos e complementares para construção de Unidade Hospitalar na sede do Município, no valor de R\$ 1.450,00”, afirma, igualmente, “que também não há razão para se exigir do peticionante a restituição dos valores ao erário”. Aduz que houve elaboração prévia de projeto e seu encaminhamento ao Fundo Nacional de Saúde – FNS. Explica que trataram os “serviços em referência de ajustes nas partes de estrutura física e financeira, sendo desta forma contratada ao referido profissional a prestação dos serviços em apreço”.

Análise

15. A despesa em questão não se coaduna com as previstas nas normas do SUS. Ademais, os argumentos não se fizeram acompanhar de documentos hábeis a comprovar sua veracidade, razão pela qual se propugna por sua rejeição. Destaque-se, novamente, que o gestor não foi responsabilizado pelo débito, mas sim pelo desvio de finalidade, que resultou em multa.

Argumentos

16. Relativamente “ao pagamento a Carlos Dácio Sousa Andrade, pela prestação de serviços de ultrassonografia, definida pelo SUS como ação de média complexidade, no montante de R\$ 10.000,00”, esclarece que

“o referido profissional da área médica, Dr. Carlos Dácio, sempre realizou serviços de ultrassonografia no município, nos dias de sábado de cada mês. A realização dos exames se fazia necessário haja vista a grande demanda de pacientes em estado gestacional, avaliadas pelas equipes do Programa Saúde Família.

Ademais, o encaminhamento das pacientes no estado citado, elevaria sobremaneira o custo ao Município, e, no Município de Rosário, cidade tida como pólo, havia recusa de atendimento a pacientes do Município de Bacabeira.”

Análise

17. A despesa em questão contraria a Portaria 3.925, de 13 de novembro de 1998, do Ministério da Saúde que aprovou o Manual para Organização da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde. Realmente, o pagamento de serviços de ultrassonografia, por ser considerado procedimento de média complexidade, é vedado, conforme se depreende do seguinte excerto do aludido Manual:

3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS - COMO UTILIZAR OS RECURSOS DO PAB

(...)

III - As despesas decorrentes de ações de saúde de média e alta complexidade e de assistência hospitalar não devem ser realizadas com recursos do PAB.

18. De acordo com informações obtidas no “Portal da Saúde”:

A Média Complexidade Ambulatorial é composta por ações e serviços que visam atender aos principais problemas e agravos de saúde da população, cuja complexidade da assistência na prática clínica demande a disponibilidade de profissionais especializados e a utilização de recursos tecnológicos, para o apoio diagnóstico e tratamento ...

Fonte: http://portal.saude.gov.br/portal/sas/mac/area.cfm?id_area=821#, consultado em 26/4/2011.

19. Desse modo, não há como acatar os argumentos formulados.

Argumentos

20. No que tange ao “pagamento de salários a servidores lotados na Secretaria Municipal de Saúde, no montante de R\$ 20.271,75”, afirma que se tratava “de pagamento dos funcionários Francisco Nivaldo Silva Ribeiro (Ex-Secretário Municipal de Saúde) e Floripes de Maria Silva Pinto (Ex-Assistente Social), cujos valores referem-se aos meses de fevereiro a dezembro de 2003, pagos em espécie, pelas funções exercidas no município”. Esclarece que “Não há consistência na imputação de irregularidade nos pagamento, já que os citados funcionários exerciam regularmente suas atividades, sempre com zelo, assiduidade e pontualidade”.

Análise

21. Tais despesas, por não se vincularem estritamente à atenção básica de saúde, contrariam as orientações do SUS, conforme se depreende do art. 3º da Portaria 3.925/1998 e do excerto a seguir do Manual para Organização da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde

Portaria 3.925/1998

Art. 3º Os recursos referidos no artigo anterior poderão ser utilizados para cobertura de quaisquer categorias de despesas constantes dos Planos Municipais de Saúde e das Programações Anuais, aprovadas na Lei de Orçamento dos Municípios ou em Créditos Adicionais específicos, observada a legislação pertinente.

(...)

§ 2º Esses recursos não poderão ser utilizados como fonte substitutiva aos recursos próprios atualmente aplicados em saúde pelos Municípios. [grifo acrescido].

Manual

3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS - COMO UTILIZAR OS RECURSOS DO PAB

Os recursos transferidos da União para Estados, Municípios e Distrito Federal, como também os provenientes de faturamento de serviços produzidos pelas Unidades Assistenciais Públicas, deverão ser identificados nos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde como receita operacional proveniente da esfera federal e utilizados na execução de ações de saúde previstas nos respectivos Planos de Saúde.

Os recursos financeiros do PAB poderão ser utilizados em todas as despesas de custeio e capital relacionadas entre as responsabilidades definidas para a gestão da atenção básica e coerentes com as diretrizes do Plano Municipal de Saúde, que é a base das atividades e programações desse nível de direção do SUS, sendo vedada a transferência de recursos para o financiamento de ações nele não previstas e de acordo com as seguintes orientações:

I - Todas as despesas de custeio da Atenção Básica podem ser realizadas com recursos do PAB, excluindo:

- pagamento de servidores inativos;

- **pagamento de gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às unidades de atenção básica**;

- pagamento de assessorias / consultorias prestadas por servidor público, quando pertencente ao quadro permanente dos municípios;

- transferência de recursos na forma de contribuições, auxílios ou subvenções a instituições privadas, inclusive as filantrópicas.

(...)

V - **Os recursos do PAB não devem substituir as fontes de recursos próprios do orçamento do município.** [grifo acrescido].

Argumentos

22. Pondera que “não foram analisados os elementos que o próprio Município retificou na sua prestação de contas”, devendo, por conseguinte, “ser afastada a conclusão de irregularidades na aplicação dos recursos objeto da Tomada de contas Especial, reconsiderando-se, por fim, em virtude do acolhimento das alegações anteriores, a rejeição das contas do recorrente - que deverão ser aprovadas - bem como a imputação de débito e a imposição de multa contra o mesmo”.

Análise

23. Uma vez mais o recorrente não tem razão em suas ponderações. De fato, não fez acompanhar suas alegações da suposta documentação que teria retificado a prestação de contas inicial. Além disso, como já destacado anteriormente, não foi imputado débito ao ex-prefeito, apenas lhe foi aplicada a multa nos termos do subitem 9.4 da deliberação recorrida.

24. Assim, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados e, em suma, pelo conhecimento e desprovimento do presente recurso de reconsideração.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao MP/TCU, propugnando:

a) com fulcro nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Reinaldo da Silva Calvet contra o Acórdão 6056/2010 - TCU - 2ª Câmara para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido;

b) dar ciência da deliberação ao recorrente, à Prefeitura de Bacabeira - MA, à Secex - MA e demais interessados.”

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUA JUNTO A ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6. Encaminhados os autos ao Ministério Público que atua junto a esta Corte, o ilustre Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado concordou com a aludida proposta (fls. 15 - Anexo 03, Peça 08).

É o relatório.