

**VOTO**

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em virtude de supostas irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados ao município de Paulino Neves (MA) entre os exercícios de 1998 e 2002.

2. Por meio de auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), do Ministério da Saúde, entre 28/8 a 11/9/2002, foram identificadas várias irregularidades na aplicação dos recursos federais transferidos ao município por meio dos programas Piso de Atenção Básica Fixo (PAB Fixo), Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), Incentivo de Combate às Carências Nutricionais (ICCN), Incentivo às Ações Básicas de Vigilância Sanitária e Incentivo ao Programa de Farmácia Básica.

3. Após o regular trâmite processual no âmbito do FNS, o controle interno concluiu que os Srs. Josemar Oliveira Vieira (falecido), prefeito do Município entre 1/1/1997 a 31/12/2004, Halmisson Darley Santos Siqueira, secretário de Saúde no período de 1/3/2000 a 1/4/2001, Rosário de Fátima Galvão de Assis, secretária de Saúde no período de 2/4/2001 a 10/7/2002, Francisca Pereira de Oliveira, tesoureira no período de 14/1/1997 a 31/12/2000, Joseméia de Jesus Oliveira Vieira, tesoureira no período de 2/1/2001 a 14/3/2002, e Jeová Silva da Hora, tesoureiro no período de 15/3/2002 a 31/12/2004, encontravam-se em débito com a Fazenda Nacional, razão pela qual certificou a irregularidade das presentes contas.

4. Submetidos os autos ao descortino deste Tribunal, a Secex/MA, após detalhada instrução em que foram circunstanciados os fatos aduzidos pelo FNS (peças 28 e 29), promoveu a citação dos responsáveis em virtude das ocorrências relacionadas a seguir:

<b>Responsáveis</b>	<b>Ocorrência</b>
espólio de Josemar Oliveira Vieira	Impugnação total dos recursos previstos no Termo de Convênio nº 1725/1998 e Aditivo, firmado entre o FNS e a Prefeitura Municipal de Paulino Neves/MA, tendo em vista a conclusão do Denasus de que "a Prefeitura não cumpriu com o objeto do Convênio, sendo que 62% dos equipamentos e materiais médico-hospitalares adquiridos não foram localizados, resultando em prejuízo ao Erário Público".
espólio de Josemar Oliveira Vieira, Rosário de Fátima Galvão de Assis e Josemeia de Jesus Oliveira Vieira	Pagamento (com recursos do SUS) de taxas bancárias por cheque devolvido - conta 58.041-4 (FMS), agência do Banco do Brasil 2746-4
	Despesas parcial ou totalmente não comprovadas pela Secretaria Municipal de Saúde - conta 58.041- 4 (FMS), agência Banco do Brasil 2746-4, exercício de 2001

	Despesas não comprovadas pela Secretaria Municipal de Saúde - conta 58.040-6 (PAB), agência Banco do Brasil 2746-4, exercício de 2002
	Pagamento (com recursos do SUS) de notas fiscais falsas
	Pagamento (com recursos do SUS) de notas fiscais de fornecedores inexistentes, inabilitados ou com endereço não localizado ou fictício
	Utilização dos recursos financeiros do incentivo do PACS repassados pelo Ministério da Saúde, destinados a 23 agentes, sendo constatado o pagamento de apenas 22 agentes
	Utilização de recursos financeiros do incentivo de combate às carências nutricionais (ICCN) sem a devida comprovação
	Utilização de recursos financeiros do incentivo da vigilância sanitária sem a devida comprovação
espólio de Josemar Oliveira Vieira, Jeová Silva da Hora e Rosário de Fátima Galvão de Assis	Pagamento (com recursos do SUS) de taxas bancárias por cheque devolvido - conta 58.041-4 (FMS), agência do Banco do Brasil 2746-4
	Despesas parcial ou totalmente não comprovadas pela Secretaria Municipal de Saúde - conta 58.041- 4 (FMS), agência Banco do Brasil 2746-4, exercício de 2002
	Despesas não comprovadas pela Secretaria Municipal de Saúde - conta 58.040-6 (PAB), agência Banco do Brasil 2746-4, exercício de 2002
	Utilização de recursos financeiros do incentivo da vigilância sanitária sem a devida comprovação
espólio de Josemar Oliveira Vieira, Halmisson Darley Santos Siqueira e Josemeia de Jesus Oliveira Vieira	Despesas parcial ou totalmente não comprovadas pela Secretaria Municipal de Saúde - conta 58.041- 4 (FMS), agência Banco do Brasil 2746-4, exercício de 2001
	Utilização dos recursos financeiros do incentivo do PACS repassados pelo Ministério da Saúde, destinados a 23 agentes, sendo constatado o pagamento de apenas 22 agentes
	Utilização de recursos financeiros do incentivo de combate às carências nutricionais (ICCN) sem a devida comprovação
	Utilização de recursos financeiros do incentivo da vigilância sanitária sem a devida comprovação
espólio de Josemar Oliveira Vieira e Francisca Pereira de Oliveira	Utilização de recursos financeiros do incentivo da vigilância sanitária sem a devida comprovação

5. A unidade técnica analisou as respostas enviadas por Josemeia de Jesus Oliveira Vieira, Jeová Silva da Hora e Francisca Pereira de Oliveira – o espólio de Josemar Oliveira Vieira, Halmisson Darley Santos Siqueira e Rosário de Fátima Galvão de Assis não atenderam aos expedientes citatórios – e concluiu que os elementos carreados aos autos não eram suficientes para elidir as irregularidades supramencionadas.

6. Por esse motivo, alvitrou que o espólio de Josemar Oliveira Vieira, o Sr. Halmisson Darley Santos Siqueira e a Sra. Rosário de Fátima Galvão de Assis fossem considerados revéis; que as alegações de defesa dos demais responsáveis fossem rejeitadas; que as contas de todos os agentes públicos supramencionados fossem julgadas irregulares, com a consequente imputação dos débitos consignados nas citações, além da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 às Sras. Francisca Pereira de Oliveira, Joseméia de Jesus Oliveira Vieira, CPF 515.063.003-91 e Rosário de Fátima Galvão de Assis e aos Srs. Halmisson Darley Santos Siqueira e Jeová Silva da Hora.
7. O Ministério Público junto ao TCU aquiesceu a referida proposta.
8. Feito esse necessário resumo passo a decidir. Preambularmente, convalido as citações efetuadas pela Secex/MA, por entender que os expedientes enviados aos responsáveis, assim como os extratos de editais publicados, expuseram adequadamente os fatos e seguiram as normas processuais aplicáveis à matéria.
9. Com relação ao mérito, manifesto-me, em essência, de acordo com a análise efetuada pela Secex/MA, divergindo apenas quanto à responsabilização em face de algumas das irregularidades arroladas, conforme as razões de fato e de direito que passo a expor.
10. De início, entendo que as evidências carreadas aos autos sobre a inidoneidade de parte das notas fiscais apresentadas, a exemplo de cópia das notas fiscais originais, do relato dos fornecedores de que não emitiram os documentos à Prefeitura Municipal de Paulino Neves/MA, da constatação da inexistência física de empresas nos endereços informados e/ou de seu encerramento nos órgãos fiscais, isolada ou cumulativamente, dentre outros, impedem a aceitação das despesas relacionadas a tais documentos, sendo adequada, portanto, a glosa dos valores correspondentes.
11. No caso, julgo adequada a imputação de débito ao espólio do ex-Prefeito e aos Secretários de Saúde, haja vista a responsabilidade direta dos aludidos agentes pela gestão dos recursos do Sistema Único de Saúde do município.
12. Quanto à Sra. Joseméia de Jesus Oliveira Vieira, tesoureira do município, ela argumentou, em síntese, que a administração municipal era unipessoal; que tinha obrigação de assinar os documentos apresentados pelo gestor; e que agiu sob a crença de que a documentação a ela apresentada era verdadeira, ou seja, acreditava piamente que ela era lícita.
13. Embora não tenha sido citado acerca da aludida irregularidade, o Sr. Jeová Silva da Hora, tesoureiro do município em período distinto da responsável, alegou que os pagamentos realizados com recursos da Secretaria Municipal de Saúde se são ou não irregulares, ocorreram antes da intervenção do responsável no processo de pagamento.
14. Nesse passo, aduziu que caberia a responsabilidade do tesoureiro caso o pagamento tivesse ocorrido sem a prévia liquidação e o prévio empenho da despesa. Segundo ele, *“não é o caso sob exame, visto que o ato de pagamento para o qual ele concorreu foi precedido pelos procedimentos previstos em lei, sob a aparência de regularidade (empenho e atestação, por outrem, do direito dos beneficiários dos cheques).”*
15. Embora não tenha nem sido comprovado o fato invocado pelo Sr. Jeová Silva da Hora, uma vez que as notas fiscais não foram nem sequer atestadas pelos gestores do município (peça 21), observo que a Sra. Joseméia de Jesus Oliveira Vieira não foi citada por essa ocorrência, mas por ter efetuado o pagamento de notas fiscais falsas e/ou de fornecedores inexistentes, inabilitados ou com endereço não localizado ou fictício.
16. Todavia, a menos que haja um motivo concreto para tanto, entendo que o exame de tais circunstâncias não faz parte da atividade corriqueira do tesoureiro, que, além de confiar na fidelidade das informações consignadas nos documentos que lhe são apresentados, pode não dispor dos

instrumentos necessários para o exame célere das impropriedades apontadas pelo Denasus, dependendo do porte do município e da época dos fatos.

17. No caso, compreendo que as falhas ocorridas na execução das despesas estão mais afetas à atuação dos agentes administrativos encarregados da liquidação das despesas, ou seja, da gestão dos recursos SUS do município, que além de procederem às contratações e à regular fiscalização dos ajustes, têm obrigação legal de verificarem se os serviços e as mercadorias foram de fato prestadas e entregues pelos contratados.

18. Sendo assim, considerando a teoria de responsabilização da interrupção do nexo causal, reputo que as ocorrências supramencionadas devem ser impostas apenas ao ex-Prefeito e aos Secretários de Saúde, sendo adequada, portanto, a exclusão da Sra. Joseméia de Jesus Oliveira Vieira do rol de responsáveis pelos débitos relativos às impropriedades apontadas nas notas fiscais apresentadas.

19. Com relação às despesas não comprovadas pela municipalidade, entendo que todos os agentes administrativos que participaram da cadeia causal dos pagamentos devem ser responsabilizados, uma vez que, devidamente citados, não trouxeram a documentação comprobatória da regularidade dos dispêndios efetuados.

20. Acerca da responsabilidade dos tesoureiros, julgo que a presente situação é distinta da analisada nos itens 15 a 18 retro, uma vez que não houve nem sequer a apresentação dos documentos de despesa, ou seja, a comprovação de que os pagamentos efetuados ocorreram com o suporte em documentação com, no mínimo, aparência de legalidade.

21. Porém, cabe excluir a responsabilidade da Sra. Francisca Pereira de Oliveira pelo débito de R\$ 535,42 – duas despesas de R\$ 267,71, ambas em 22/2/2001 -, uma vez que tais dispêndios ocorreram em período posterior à sua saída do cargo de tesoureira do município - período de 14/1/1997 a 31/12/2000.

22. Da mesma forma, também se mostra necessário retirar o Sr. Halmisson Darley Santos Siqueira do rol de responsáveis pelas despesas de R\$ 2.790,00, em valores iguais, ocorridas em 9/4/2001, 6/6/2001 e 6/3/2002, porquanto ele não era mais secretário de Saúde do Município nesse período – conforme apontado pela unidade técnica, seu período de gestão foi de 1/3/2000 a 1/4/2001.

23. Quanto à “utilização dos recursos financeiros do incentivo do PACS repassados pelo Ministério da Saúde, destinados a 23 agentes, sendo constatado o pagamento de apenas 22 agentes”, compreendo que os responsáveis não comprovaram a regular utilização dos recursos repassados no âmbito do Programa de Agentes Comunitários de Saúde.

24. Todavia, como não foi apontada a saída da conta corrente dos recursos correspondentes à diferença entre o repassado e o comprovado, isto é, a execução de despesas não comprovadas/justificadas, julgo que a ocorrência deve merecer tratamento distinto das irregularidades do tipo “utilização de recursos financeiros (...) sem a devida comprovação”.

25. No caso, entendo que a falha diz respeito à gestão irregular dos recursos, especificamente, a não utilização dos recursos repassados com finalidade específica à municipalidade, devendo, portanto, ser imputada apenas ao espólio do ex-prefeito e aos Secretários de Saúde, os quais tinham a obrigação de dar destinação aos valores transferidos ao município.

26. Por fim, dirijo da impugnação total dos recursos previstos no Termo de Convênio nº 1725/1998, uma vez que, conforme apurado pelo Denasus, apenas parte dos equipamentos e materiais médico-hospitalares adquiridos não foi localizada – 62% -, o que impõe a aceitação da parcela remanescente, ou seja, de 31% dos recursos do convênio. Com isso, julgo que o valor do débito a ser imputado aos responsáveis deve ser alterado para R\$ 24.817,00, consoante consignado pela auditoria do Denasus.

27. Com relação aos demais aspectos tratados nos autos, acolho a análise realizada pela Secex/MA, motivo pelo qual incorporo as ponderações exaradas como razões de decidir.

28. Dessa forma, considerando as retificações que julgo necessárias à análise da unidade técnica, conforme exposto acima, julgo correta a seguinte divisão do débito:

28.1. Responsável: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira:

Data	Valor
22/2/2001	535,42
9/11/2008	24.817,00
<b>Total Geral</b>	<b>25.352,42</b>

28.2. Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira e Francisca Pereira de Oliveira:

Data	Valor	Data	Valor	Data	Valor
10/8/1998	212,44	14/5/1999	218,58	23/2/2000	267,71
10/9/1998	212,44	16/6/1999	218,58	13/3/2000	267,71
9/10/1998	212,44	15/7/1999	218,58	12/4/2000	267,71
10/11/1998	212,44	23/8/1999	218,58	22/5/2000	267,71
23/12/1998	212,44	22/9/1999	267,71	21/6/2000	267,71
25/1/1999	212,44	8/10/1999	267,71	24/7/2000	267,71
4/3/1999	212,44	11/11/1999	267,71	21/12/2000	1.070,84
23/3/1999	212,44	10/12/1999	267,71	<b>Total Geral</b>	<b>6.801,93</b>
29/4/1999	212,44	14/1/2000	267,71		

28.3. Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira e Halmisson Darley Santos Siqueira:

Data	Valor
19/3/2001	151,00
<b>Total Geral</b>	<b>151,00</b>

28.4. Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira e Joseméia de Jesus Oliveira Vieira:

Data	Valor
9/4/2001	2.790,00
6/6/2001	2.790,00
6/3/2002	2.790,00
<b>Total Geral</b>	<b>8.370,00</b>

28.5. Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira e Rosário de Fátima Galvão de Assis:

Data	Valor	Data	Valor	Data	Valor
3/4/2001	2.377,69	10/8/2001	2.097,00	2/11/2001	930,00
24/4/2001	100,00	17/8/2001	180,00	12/11/2001	9.309,11
3/5/2001	1.650,00	20/8/2001	1.100,00	14/11/2001	180,00
15/5/2001	180,00	10/9/2001	3.890,00	20/11/2001	5.866,00
4/6/2001	8.520,00	20/9/2001	180,00	28/11/2001	4.000,00

13/6/2001	180,00	24/9/2001	939,00	30/11/2001	350,04
20/6/2001	2.100,00	29/9/2001	4.061,00	11/12/2001	9.169,00
2/7/2001	2.790,00	10/10/2001	4.700,00	18/12/2001	180,00
3/7/2001	550,00	17/10/2001	180,00	15/1/2002	790,26
10/7/2001	4.397,42	22/10/2001	4.611,00	22/2/2002	180,00
13/7/2001	180,00	25/10/2001	3.250,00	2/3/2002	180,00
23/7/2001	2.790,00	30/10/2001	1.100,00	<b>Total Geral</b>	<b>89.920,18</b>
1/8/2001	1.350,00	31/10/2001	5.332,66		

28.6. Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira, Halmisson Darley Santos Siqueira e Joseméia de Jesus Oliveira Vieira:

<b>Data</b>	<b>Valor</b>
31/1/2001	25.428,36
19/2/2001	2.790,00
20/2/2001	275,02
1/3/2001	25.926,00
5/3/2001	9.182,00
9/3/2001	3.065,02
19/3/2001	1.100,00
<b>Total Geral</b>	<b>67.766,40</b>

27.7 Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira, Rosário de Fátima Galvão de Assis e Jeová Silva da Hora:

<b>Data</b>	<b>Valor</b>	<b>Data</b>	<b>Valor</b>
21/3/2002	2.750,00	14/5/2002	16.177,09
2/4/2002	13.800,00	21/5/2002	242,25
4/4/2002	242,25	31/5/2002	13.516,67
10/4/2002	4.223,68	3/6/2002	969,00
18/4/2002	2.790,00	4/6/2002	0,35
29/4/2002	550,00	10/6/2002	18,35
30/4/2002	1.720,00	11/6/2002	10.104,03
2/5/2002	6.262,00	24/6/2002	2.100,00
6/5/2002	3.960,00	28/6/2002	1.211,25
7/5/2002	242,25	<b>Total Geral</b>	<b>90.840,17</b>
10/5/2002	9.961,00		

28.8. Responsáveis solidários: espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira, Rosário de Fátima Galvão de Assis e Joseméia de Jesus Oliveira Vieira:

<b>Data</b>	<b>Valor</b>	<b>Data</b>	<b>Valor</b>	<b>Data</b>	<b>Valor</b>
5/4/2001	275,02	26/7/2001	2.376,00	6/12/2001	242,25
10/4/2001	406,00	31/7/2001	4,04	11/12/2001	5.650,75
3/5/2001	12.123,49	6/8/2001	275,02	20/12/2001	4.216,67
7/5/2001	275,02	10/8/2001	3.890,00	26/12/2001	2.844,20

22/5/2001	2.007,50	13/8/2001	6.633,00	28/12/2001	7.912,49
4/6/2001	19.431,00	20/8/2001	3.550,00	8/1/2002	242,25
6/6/2001	275,02	6/9/2001	275,02	10/1/2002	2.790,00
13/6/2001	1.286,21	10/9/2001	1.850,00	18/1/2002	2.500,00
25/6/2001	2.100,00	28/9/2001	3.350,00	31/1/2002	3.959,33
2/7/2001	8.991,84	5/10/2001	275,02	6/2/2002	242,25
3/7/2001	4.216,59	10/10/2001	13.526,00	21/2/2002	8.114,87
5/7/2001	3.065,02	23/10/2001	2.800,00	6/3/2002	242,25
10/7/2001	3.902,58	31/10/2001	1.100,00	11/3/2002	5.557,50
20/7/2001	7,00	7/11/2001	242,25	<b>Total Geral</b>	<b>147.023,05</b>
23/7/2001	1.170,60	12/11/2001	2.829,00		

29. Em face da ausência de elementos que possam configurar a boa-fé dos responsáveis, reputo adequado o julgamento, desde logo, de suas contas pela irregularidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992.

30. Diante da gravidade da conduta dos responsáveis, segundo as circunstâncias fáticas relatadas no presente feito, da maior ou menor capacidade de influência dos agentes no cometimento dos fatos, conforme suas atribuições, e dos valores dos débitos, entendo adequado imputar a eles, com exceção do espólio do Sr. Josemar Oliveira Vieira, tendo em vista o princípio da individualidade da pena, multas individuais fundadas no art. 57 da Lei 8.443/1992 nos valores de:

- a) Rosário de Fátima Galvão de Assis, secretária de Saúde: R\$ 80.000,00;
- b) Halmisson Darley Santos Siqueira, secretário de Saúde: R\$ 16.000,00;
- c) Joseméia de Jesus Oliveira Vieira, tesoureira: R\$ 11.000,00
- d) Jeová Silva da Hora, tesoureiro: R\$ 6.000,00;
- e) Francisca Pereira de Oliveira, tesoureira: R\$ 2.500,00.

31. Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de março de 2015.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator