

TC 007.690/2013-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Sousa/PB

Responsável: Sra. Aline Pires Benevides, ex-Secretária Municipal de Saúde, CPF: 567.781.714-72 (falecida), Sr. Salomão Benevides Gadelha, CPF: 205.099.444-34, ex-Prefeito Municipal (falecido) e empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05.485.167/0001-03

Advogado ou Procurador: Não há

Inte ressado em sustentação oral: Não há

Proposta: Citação dos responsáveis

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em desfavor da Sra. Aline Pires Benevides, ex-Secretária de Saúde do município de Sousa/PB, em razão de irregularidades na aplicação de recursos da saúde, no período de 4/2004 a 5/2005, constatadas em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde-Denasus.

HISTÓRICO

2. A Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde fundamentou o presente processo de tomada de contas especial em irregularidades constatadas no Relatório da Auditoria 3491, elaborado pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde-Denasus, em razão de denúncia formulada pelo Deputado Estadual Lindolfo Pires Neto de desvio de recursos financeiros destinados à saúde no município de Sousa/PB, nos exercícios de 2004 e 2005.

3. Entrementes, de forma quase que concomitante, no período de 20/3/2006 a 9/4/2006, foi promovida auditoria, por iniciativa desta Corte (TC 004.240/2006-4), no município de Sousa/PB, tendo por objeto examinar a regularidade dos convênios celebrados com o município de 2001 a 2006 e a aplicação dos recursos federais oriundos do SUS, também motivada por informações advindas da representação do Sr. Deputado Estadual Lindolfo Pires apresentada a esta Corte (TC-019.102/2005-6).

4. Os achados da mencionada fiscalização resultaram na instauração de processo de Tomada de Contas Especial TC 020.937/2007-4 que foi julgado com seus apensos no Acórdão 8054/2010-Primeira-Câmara, Sessão 30/11/2010.

5. A instrução inicial considerou o presente processo originário do Fundo Nacional de Saúde extemporâneo, em relação aos procedimentos e às decisões já adotados por esta Corte, no que concerne ao exame da regularidade na aplicação dos recursos federais no município de Sousa/PB, no período de responsabilidade da ex-Secretária Municipal de Saúde Sra. Aline Pires Benevides (exercícios de 2002 a 2006) e do ex-Prefeito Municipal Salomão Benevides Gadelha (exercícios de 2002 a 2008) (ambos falecidos), sendo proposto o arquivamento, sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do presente processo.

6. Todavia, o Ministério Público junto a este Tribunal, ao examinar o processo, apontou em seu parecer duas irregularidades (itens b e d) que constam do Relatório da Auditoria 3491, do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde-Denasus, mas que não haviam sido

analisadas e apreciadas por este Tribunal no mencionado acórdão, por esta razão propôs a restituição do processo a esta regional para que fosse avaliada a pertinência da citação dos responsáveis para reparação por eventuais danos ao erário (peça 6, p. 1 a 2).

Irregularidades:

b. obras na Policlínica Miriam Gadelha, no valor de R\$ 19.530,13 em favor da Empresa Evidence Construções e Empreendimentos Ltda. sem boletins de medição e termo de aceitação da obra;

d. obras não realizadas no Pronto Socorro e Maternidade Municipal, no valor de R\$ 108.170,50, cujos valores foram pagos em favor da Empresa Evidence Construções e Empreendimentos Ltda. com recursos destinados ao financiamento das despesas de média e alta complexidade e do piso de atenção básica do Fundo Nacional de Saúde

7. Em consonância, o Exmo. Ministro-Relator aquiesceu com o entendimento expresso pelo Ministério Público em seu parecer e determinou o envio dos autos à Secex/PB para elaboração do procedimento indicado (peça 7, p.1).

EXAME

8. A seguir, em cumprimento da determinação superior, far-se-á o exame das irregularidades nas obras de reforma e ampliação Policlínica Miriam Gadelha e no Pronto Socorro e Maternidade Municipal indicadas no Relatório da Auditoria 3491 do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde-Denassus para avaliar a pertinência da citação dos responsáveis para reparação por eventuais danos ao erário.

-Policlínica Miriam Gadelha, valor de R\$ 19.530,13 (item b no parecer do Ministério Público)

9. De acordo com o Relatório da Auditoria 3491, elaborado pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde-Denassus, o pagamento da parcela de R\$ 19.530,13 para a obra de reforma na Policlínica Miriam Gadelha foi irregular, uma vez que não foram apresentados comprovantes da despesa, nota de empenho, boletim de medição, nota fiscal. A equipe fez restrição ainda, à fidedignidade das assinaturas dos representantes da empresa no contrato de execução da obra (peça 1, p. 89).

10. Contudo, a fiscalização do SUS logrou identificar o cheque 850331 da Corrente 14.451-1, do Banco do Brasil referente ao pagamento, acima indicado, com dedução do imposto, no valor de R\$ 18.846,57, que corresponderia à 5ª medição das obras da Policlínica Miriam Gadelha, em favor Empresa Evidence Construções e Empreendimentos Ltda. (peça 1, p. 89 e 91).

Análise

11. Como visto, a par do cheque 850331, da Conta Corrente 145.211, agência do Banco do Brasil, não foi apresentado nenhum outro documento da despesa nos autos que identificasse o pagamento como de origem federal (peça 1, p. 89 e 91).

12. Em consulta ao *site* do Fundo Nacional Saúde, também não se reconheceu a Conta Corrente 14.451-1, Agência 7595, Banco do Brasil, como uma conta credora do Fundo Municipal de Saúde de recursos federais transferidos pelo FNS.

13. Em consulta ao Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE/PB, identificou-se a Nota Empenho 0150665, de 7/1/2005, no valor de R\$ 19.530,13, para reforma na Policlínica Miriam Gadelha, todavia não traz qualquer menção que se trata de um recurso de origem federal (peça 8, p. 5)

14. De modo que, não há elementos nos autos nem registros no *site* do Fundo Nacional Saúde e Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE/PB que confirmem a origem federal do valor de R\$ 19.530,13, referente ao pagamento de uma parcela das obras de reforma da Policlínica Miriam Gadelha do município de Sousa/PB.

- Pronto Socorro e Maternidade Municipal, valor de R\$ 108.170,50 (item d no parecer do Ministério Público)

15. De acordo com o Relatório da Auditoria 3491, elaborado pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde-Denasus, os pagamentos das despesas para reforma e ampliação do Pronto Socorro e Maternidade Municipal, em parcelas no valor total de R\$ 108.170,50, foram efetuados com o desvio de recursos da Conta 58.055-4 do Bloco da Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar da gestão do SUS (peça 1, p. 97).

Empenhos	Valor (R\$)	Data	Conta
176826 de 10/11/2004	24.870,50	10/11/2004	58.055-4-MAC
177067 de 16/11/2004	52.600,00	16/11/2004	58.055-4-MAC
177075 de 16/11/2004	30.700,00	16/11/2004	58.055-4-MAC
Valor total	108.170,50		

16. A obra foi executada pela empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05485167000103, com restrição da fiscalização do SUS quanto à fidedignidade das assinaturas dos representantes da empresa no contrato de execução, uma vez que os Srs. Vanberto Sérgio Cabral Vilar e Vagner Sandraque Cabral Vilar, representantes da empresa, foram excluídos da sociedade em 08/1/2004, 10 meses antes da celebração do referido contrato, assim como do termo aditivo ao contrato, de 03/1/2005 (peça 1, p. 95).

17. A equipe de auditoria constatou, ainda, que as obras de reforma e ampliação da Unidade de Saúde, orçadas em R\$ 147.200,00, não estavam concluídas, conforme fotos anexas ao processo, (período da fiscalização 30/10/ a 19/11/2005), embora os pagamentos tivessem sido efetuados em novembro de 2004, no valor de R\$ 108.170,50, e o prazo para execução ter expirado em março 2005. Foram apresentados os documentos comprobatórios da despesa, salvo os boletins de medição correspondentes à execução da obra (peça 1, p. 97 e 113).

18. A Cláusula XXVII do Contrato de execução estabelecia que os pagamentos das despesas deveriam ser realizados, de acordo com as medições efetuadas por Comissão de Acompanhamento e Fiscalização e Recebimento da Obra (peça 1, p. 141).

- Análise

19. Em consulta ao *site* do Fundo Nacional Saúde (FNS), confirmou-se que a Conta Corrente 58.055-4, Agência 7595, Banco do Brasil, que efetivou os pagamentos das obras de reforma e ampliação do Pronto Socorro e Maternidade Municipal, no valor de total de R\$ 108.170,50, era uma conta credora do Bloco de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar do Fundo Municipal de Saúde de recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) (peça 8, p. 4).

20. Em consulta ao Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE/PB, identificam-se as 3 notas de empenhos relativas aos pagamentos acima indicados, em favor da empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05485167000103, sendo que o histórico confirmou a origem federal dos recursos, Conta Corrente 58.055-4, Agência 7595, Banco do Brasil.

Valor	Data	Conta	Peça 8
R\$ 24.870,50	10/11/2004	58.055-4-MAC	1
R\$ 52.600,00	16/11/2004	58.055-4-MAC	2
R\$ 30.700,00	16/11/2004	58.055-4-MAC	3

21. A caracterização do desvio dos recursos do SUS para pagamento das obras do Pronto Socorro e Maternidade Municipal fundamenta-se no art. 2º da Portaria 2425/GM, de 30/12/2002, do Ministério da Saúde, então em vigor, que dispunha que era vedado a utilização dos recursos destinados à Assistência de Média e Alta Complexidade do SUS para realização de obras e investimentos, como já visto no Acordão 8054/2010-Primeira Câmara, e no art. 36, §2º, da Lei 8080/1990, que veda a transferência de recursos para o financiamento de ações não previstas nos planos de saúde, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública, na área de saúde.

Portaria 2425/GM, de 30/12/2002, do Ministério da Saúde

Art. 1º Estabelecer que os recursos financeiros Federais destinados à Assistência de Média e Alta Complexidade, que não forem utilizados ao final do mês no pagamento da produção de serviços, programados de acordo com a Programação Pactuada e Integrada-PPI, poderão ser usados no custeio de ações relacionadas, direta ou indiretamente, à assistência à saúde.

Art. 2º Vedar a utilização dos recursos referidos no artigo 1º desta Portaria para pagamento de:

-servidores inativos;

-servidores ativos, exceto aqueles contratados para desempenharem funções relacionadas à assistência de média e alta complexidade;

-gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços de média e alta complexidade;

- pagamento de assessorias/consultorias prestadas por servidores públicos, quando pertencentes ao quadro do próprio Município ou Estado;

-investimentos, incluindo obras e equipamentos.

22. Esta irregularidade está no contexto do conjunto de ocorrências no município de Sousa, no mandato do ex-Prefeito Municipal Salomão Benevides Gadelha descritas no processo de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 000611-96.2006.4.05.8202, que tramita na Seção Judiciária Federal da Paraíba, que consistem no direcionamento de recursos da saúde para determinadas empresas, por licitações fraudulentas, sob pretexto de construção ou reforma de unidades de saúde, cuja execução da obra não tinha correspondência com os pagamentos (peça 9, p. 1 a 47).

23. De fato, o município de Sousa/PB sofreu uma lesão dupla, primeira, não foi beneficiado com os recursos de saúde nas ações de Assistência de Média e Alta Complexidade do SUS e, segunda, possível fraude na reforma de unidades de saúde (peça 9, p. 12).

(...) com base na vistoria in loco promovida pela equipe de auditoria constatou-se que (fls. 251/252, apenso I) todas as etapas da obra foram pagas no mês de novembro/2004, mas os boletins de medição da obra não integram a documentação de despesa e, ainda, que quando da visita ao Pronto Socorro Municipal, pela Equipe de Auditoria, ficou evidenciado, conforme fotografias a seguir, que embora os pagamentos tenham sido efetuados em novembro de 2004, as obras de reforma e ampliação da Unidade de Saúde não estão concluídas, apesar do prazo ter inspirado em março/2005, portanto os valores pagos não correspondem às obras efetuadas." (fl. 257, apenso I, encontram-se fotos da vistoria in loco); CVII) em diligências realizadas, a Polícia Federal concluiu que os trabalhos foram finalizados em abril de 2.006 (fotos fl. 575, apenso I), tendo sido pago à Evidence Construções e Empreendimentos Ltda., empresa vencedora da licitação, o montante atualizado de R\$ 218.496,20 (duzentos e dezoito mil, quatrocentos e noventa e seis reais e vinte centavos), sem que as obras fossem executadas; CVIII) constata-se das investigações policiais, fls. 574/575, apenso I, a partir dos documentos apreendidos, que foram realizados pagamentos sem a correspondente execução física;

24. De modo que, afasta-se a possibilidade de aplicação dos art. 2º da Decisão Normativa 57/2004, que dispõe que verificado indício de que o ente da federação se beneficiou de aplicação irregular dos recursos cabe a promoção da citação solidária deste com o agente público responsável.

25. Por outro lado, inobstante as restrições dos fiscais do Densus, quanto à fidedignidade das

assinaturas dos representantes da empresa no contrato, há elementos adicionais nos autos, cheques nominais e notas fiscais, suficientes para responsabilização da empresa com fundamento no art. 16, §2ª, b, da Lei 8.443/92, a saber:

	Peça 1		Peça 1
Homologação	p. 135	Cheques	p. 147, 149, 155, 159, 163,165
Ordem de Serviço	p. 137	Empenhos	p. 151,157,167
Contrato	p. 139 a 143	Notas fiscais	p. 151, 161, 169
Termo Aditivo	p. 145		

26. Cabe registrar a alteração legal, por força do art. 27, I, da Lei Complementar 141/2012: o cofre de recolhimento dos recursos do SUS de aplicação que for considerada irregular é o fundo de saúde do ente da federação beneficiário, neste caso, o Fundo Municipal de Saúde de Sousa/PB.

Art. 27. Quando os órgãos de controle interno do ente beneficiário, do ente transferidor ou o Ministério da Saúde detectarem que os recursos previstos no inciso II do § 3º do art. 198 da Constituição Federal estão sendo utilizados em ações e serviços diversos dos previstos no art. 3º desta Lei Complementar, ou em objeto de saúde diverso do originalmente pactuado, darão ciência ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público competentes, de acordo com a origem do recurso, com vistas:

I - à adoção das providências legais, no sentido de determinar a imediata devolução dos referidos recursos ao **Fundo de Saúde do ente da Federação beneficiário**, devidamente atualizados por índice oficial adotado pelo ente transferidor, visando ao cumprimento do objetivo do repasse

27. Outra observação importante, após a prolatação do Acórdão 8054/2010-Primeira Câmara, houve a alteração na norma do SUS, Portaria 204/GM do Ministério da Saúde, de 29/1/2007, que regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, especificadamente, no art. 6º, §2º, V, atualizado pela Portaria 2025, de 24/8/2011, que excepcionou a obrigatoriedade da aplicação de recursos do Bloco de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar para reformas e adequações de imóveis já existentes, utilizados para ações e serviços de saúde.

Art. 6º Os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco

§ 2º Os recursos referentes aos Blocos de Atenção Básica, Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, Vigilância em Saúde, Gestão do SUS e Assistência Farmacêutica não poderão ser utilizados para o pagamento de: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.025 de 24.08.2011)

.....
V - obras de construções novas, **exceto as que se referem a reformas e adequações** de imóveis já existentes, utilizados para a realização de ações e/ou serviços de saúde.

CONCLUSÃO

28. Reexaminado o processo, verificou-se em relação ao valor de R\$ 19.530,13, referente às obras de reforma na Policlínica Miriam Gadelha (item b no parecer do Ministério Público), que não foi possível a identificar a origem do valor como recurso federal nos documentos que compõem a presente TCE nem em consulta ao *site* do Fundo Nacional Saúde e ao Sagres do Tribunal de Contas Estado Paraíba (item 9 a 14).

29. De sorte que, no que concerne ao valor de R\$ 19.530,13, referente às obras de reforma na Policlínica Miriam Gadelha, item b no parecer do Ministério Público, avalia-se como não pertinente a proposição de citação.

30. Em relação ao valor de R\$ 108.170,50, referente às despesas de reforma e ampliação do Pronto Socorro e Maternidade Municipal (item d no parecer do Ministério Público), confirmou-se, em

consulta ao *site* do Fundo Nacional Saúde e ao Sagres do Tribunal de Contas Estado Paraíba, que os valores foram desviados do Bloco de Média e Alta Complexidade do Fundo Municipal de Saúde, em violação ao art. 2º da Portaria 2425/GM, de 30/12/2002, do Ministério da Saúde (item 15 a 26).

31. A responsabilidade da empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05485167000103, está configurada pelas notas de empenho, cheques nominiais e notas fiscais, em favor da empresa, insertos nos autos, e ausência dos boletins de medição. Elementos suficientes para a responsabilização solidária com a ex-Secretária Municipal de Saúde e o ex-Prefeito Municipal de Saúde, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 16, § 2º, b, da Lei 8.443/92.

32. A Sra. Aline Pires Benevides, ex-Secretária Municipal de Saúde, (falecida) firmou como gestora do Fundo Municipal de Saúde de Sousa/PB, de acordo com o art. 9, III, da Lei 8080 e art. 198, I, da Constituição Federal, a homologação e adjudicação da licitação, contrato de execução e os empenhos; e o Sr. Salomão Benevides Gadelha, CPF 205.099.444-34, (falecido), ex-Prefeito Municipal de Sousa/PB, firmou contrato e o termo de aditivo.

33. De forma que, propõe-se a citação, nos termos do arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8443/92, do espólio da Sra. Aline Pires Benevides (falecida), ex-Secretária Municipal de Saúde e do espólio do Sr. Salomão Benevides Gadelha (falecido), CPF 205.099.444-34, ex-Prefeito Municipal de Sousa/PB, na pessoa do representante legal, solidariamente com a empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05485167/0001-03, de forma análoga à situação ocorrida no TC 004.240/2006-4 (Acórdão 8054/2010-Primeira-Câmara, Sessão 30/11/2010).

34. No TC 015.365/2008-3, Tomada de Contas Especial, foi identificada a inventariante dos dois espólios (Salomão Benevides Gadelha - processo 0051643-34.2011.805.2001 - 6ª Vara Cível da Comarca de João Pessoa/PB e Aline Pires Benevides Gadelha - processo 0005395-89.2007.815.0371 - 3ª Vara da Comarca de Sousa/PB), como sendo a filha do casal, a Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha (peças 37, 38 e 48 do TC 015.365/2008-3).

BENEFÍCIOS ESPERADOS

35. Entre os benefícios do exame deste processo, pode-se mencionar o débito a ser imputado, dentre os constantes dos itens 42.1 a 42.10 das orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria-Segecex 10, de 30/3/2012.

ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto propõe-se, nos termos do arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/92, determinar

36.1. realizar a citação do espólio do Sr. Salomão Benevides Gadelha, CPF: 205.099.444-34, ex-Prefeito Municipal, do espólio da Sra. Aline Pires Benevides, CPF: 567.781.714-72, ex-Secretária Municipal de Saúde, na pessoa da inventariante de ambos, Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha, CPF: 077.218.614-62, solidariamente, com a empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05.485.167/0001-03, com fundamento nos 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, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Bloco Financiamento de Média e Alta Complexidade do Fundo Municipal de Saúde de Sousa/PB, nos termos do art. 27, I, da Lei Complementar 141/2012, as quantias abaixo, atualizadas monetariamente, nas datas indicadas, até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

Valor original	Data da ocorrência
R\$ 24.870,50	10/11/2004
R\$ 52.600,00	16/11/2004
R\$ 30.700,00	16/11/2004

Valor atualizado	
R\$ 170.469,48	9/3/2015

36.2. Encaminhar aos responsáveis cópia integral dos presentes autos, a fim de subsidiar as manifestações requeridas;

36.3. Atos Impugnados:

a) Gestores: utilização indevida dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, destinados à Assistência de Média e Alta Complexidade, para o pagamento de obra de reforma e ampliação do Pronto Socorro e Maternidade Municipal, sem a devida comprovação por boletins de medição da execução do Contrato/PMS/Secad 1766/2004, firmado entre município de Sousa/PB e a Empresa Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05485167000103;

b) Contratada: recebimento de pagamentos, acima indicados, para a obra de reforma e ampliação do Pronto Socorro e Maternidade Municipal, sem a devida contraprestação comprovada por boletins de medição de execução, como o previsto no Contrato/PMS/Secad 1766/2004, firmado com o município de Sousa/PB, com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, sendo que a obra encontrava-se inacabada, esgotado o prazo contratual.

c) **Dispositivos violados:** art. 2º da Portaria nº 2425/GM, de 30/12/2002, art. 36, §2º, da Lei 8080/1990, art. 65, I, c, da Lei 8.666/93 e a Cláusula XXVII do Contrato/PMS/Secad 1766/2004 e art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

d) Responsáveis:

Nome: espólio de Salomão Benevides Gadelha, CPF 205.099.444-34, e espólio da Sra. Aline Pires Benevides, CPF: 567.781.714-72, ambos na pessoa da inventariante, Sra. Myriam Pires Benevides Gadelha, CPF: 077.218.614-62.

Endereço: rua Desembargador Flodoaldo da Silveira, 2 apto 2000, Brisamar

CEP: 58.033-600 - João Pessoa - Paraíba

Nome: Evidence Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ: 05485167000103

Endereço: Av. Gen. Bento da Gama, 358, sala 201- Centro

CEP: 58040.390 – João Pessoa/PB.

Secex/PB, 9/3/2015

Salo Garbati Gorenstin

AUFC: 2576-3