

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 030.001/2014-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: município de América Dourada/BA

Responsáveis: Agnaldo Oliveira Lopes (128.397.365-00); Fiel José Cavalcante dos Santos (374.751.695-53)

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - FNS

Representação legal: Raul Ribeiro de Carvalho (OAB/BA 2.557), representando Fiel José Cavalcante dos Santos e Agnaldo Oliveira Lopes.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF). PAGAMENTO IRREGULAR E AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DE PARTE DOS RECURSOS TRANSFERIDOS. CITAÇÃO. NÃO ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, tendo como responsáveis o Sr. Agnaldo Oliveira Lopes, prefeito do município de América Dourada/BA no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008, solidariamente com o Sr. Fiel José Cavalcante dos Santos, secretário municipal de saúde no período de 2/1/2005 a 1º/11/2006, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), à conta do Programa de Atenção Básica de Saúde (PAB/PSF).

2. Reproduzo, a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da Secex/BA (peça 27):

“HISTÓRICO

2. No período de 14 a 18/4/2008, o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) realizou auditoria no município constatando irregularidades na aplicação dos recursos destinados às ações do Programa de Saúde da Família – PSF, que geraram prejuízo ao Erário no valor total de R\$ 65.700,00.

3. De acordo com o Relatório de Auditoria 7076 de 16/7/2009 e relatório complementar de 23/2/2010 (peça 1, p. 19-45 e 179-187), o débito apurado decorre do pagamento de funcionário da prefeitura que não atuava na atenção básica e da falta de documentação que comprovasse despesas da ordem de R\$ 63.600,00, identificadas nas Proposições de Ressarcimento 2020 e 2022 (peça 1, p. 41-43), sendo juntados como evidências a folha de pagamento da Sra. Maria de Fátima Bezerra de Carvalho, no valor de R\$ 2.100,00, e o extrato bancário do mês de março/2006 (peça 1, p. 49, 57 e 81).

4. A responsabilidade pelo ressarcimento foi atribuída ao Prefeito Municipal, solidariamente com o Secretário de Saúde, considerando o período de seus mandatos e as datas dos fatos geradores, os quais foram devidamente notificados para apresentar suas justificativas ou recolher os valores glosados, por intermédio dos ofícios listados do item V do Relatório de Tomada de Contas Especial 87/2012 (peça 1, p. 269).

5. Esgotadas as medidas administrativas para recomposição do Erário, foi emitido o Relatório de Tomada de Contas Especial 87/2012 (peça 1, p. 267-271), e, na sequência, os

Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos sob o nº 1628/2014, e o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 287-293).

6. No âmbito deste Tribunal, a análise das peças processuais, lançada na instrução a peça 4, suscitou dúvidas quanto a Proposição de Ressarcimento 2022, no valor de R\$ 63.600,00. Assim, na ausência de elementos que identificassem as movimentações bancárias, não havia evidências suficientes que suportassem as conclusões da auditoria, e por essa razão foi sugerido a realização de diligências ao Denasus e ao Banco do Brasil, efetivadas por meio dos Ofícios 0541/2015 e 0542/2015-TCU/SECEX-BA (peças 7 e 8).

7. Após exame dos documentos oferecidos em atendimento as comunicações saneadoras (peças 9 e 12-13), foram citados o Sr. Agnaldo Oliveira Lopes e o Sr. Fiel José Cavalcante dos Santos, para apresentarem alegações de defesa tendo em vista a não comprovação da aplicação dos recursos transferidos para financiamento das ações do PSF e a devolução de valor utilizado para pagamento de salário da Sra. Maria de Fátima Bezerra de Carvalho, funcionária da prefeitura que não atua na área de saúde, sem os acréscimos legais.

8. Em pronunciamento à peça 16, o Secretário desta Unidade Técnica autorizou as citações, realizadas pelos Ofícios 1840/2015 e 1841/2015-TCU/SECEX-BA (peças 19 e 20) e devidamente recebidos pelos destinatários (peças 25 e 26).

EXAME TÉCNICO

9. O Sr. Agnaldo Oliveira Lopes apresentou suas alegações de defesa, através de seu advogado (peça 21-22), argumentando, inicialmente, que não é parte legítima nesta TCE, não podendo responder pelos pagamentos efetuados a Fiel Jose Cavalcanti e Maria de Fatima Bezerra de Carvalho, pois ambos, conforme jurisprudência do TCU, caracterizam-se como desvio de finalidade, aplicados em benefício da comunidade, cabendo ao município a restituição do montante aplicado.

10. Prossegue arguindo que somente o órgão concedente tem competência para pedir a prestação de contas e não o Tribunal e por esta razão não pode ser atendido o pedido por “impossibilidade jurídica e carência desta ação”.

11. Informa que o Sr. Fiel José Cavalcante e a Sra. Maria de Fátima Bezerra de Carvalho foram contratados pelo município para exercerem a função de Secretário de Saúde, o primeiro, e de enfermeira na equipe do PSF, a segunda, fazendo jus a seus pagamentos pelo trabalho efetivamente realizado a serviço da comuna.

12. O advogado do responsável, ao longo de suas explanações, transcreve normativos do TCU e jurisprudência acerca da responsabilização do município, nos casos de desvio de finalidade, e também decisões judiciais sobre a devolução de vencimentos/remuneração recebidos de boa-fé por servidores públicos.

13. Por sua vez, as alegações de defesa do Sr. Fiel José Cavalcante, apresentadas por meio de seu advogado (peça 23-24), não diferem muito daquelas apresentadas pelo ex-Prefeito, sustentando, também, que não é parte legítima neste processo, pois embora os gastos não se destinaram ao atendimento do PSF, foram efetuados em decorrência de serviços prestados ao município pelo próprio responsável e também pela enfermeira Maria de Fátima Bezerra de Carvalho. No caso dessa última, foi efetuada devolução de R\$ 2.100,00.

14. Como as defesas, em essência, abordam os mesmos pontos, será procedida uma única análise.

15. De início, registre-se que o art. 71, inciso II, da Constituição Federal estabelece a competência do Tribunal, como órgão de Controle Externo, para julgar as contas de quaisquer responsáveis pela gestão de recursos públicos federais que derem causa a prejuízo ao erário e também da Lei Orgânica do TCU, que no art. 1º, inciso I, ratifica a mesma esta competência:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

16. Portanto, as tentativas de se isentarem perante o TCU da obrigação de comprovar a regular aplicação de recursos federais recebidos e se esquivarem da responsabilidade pela recomposição dos danos ao erário, atacando competência desta Corte de Contas para exigir a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos é desarrazoada.

17. No que diz respeito ao pagamento dos serviços prestados pela Sra. Maria de Fátima (Constatação 2644, Proposição de Ressarcimento 2020), o mesmo não se enquadra como desvio de finalidade, haja vista o depoimento colhido pelo Denasus, no qual foi declarado pela depoente que, à época do recebimento questionado, ela não mais trabalhava para a comuna e que o dinheiro foi devolvido e depositado na conta da esposa do Secretário de Saúde, Sra. Wyliene Barros Cavalcante, conforme comprovou mediante recibo apresentado à auditoria (peça 1, p. 33 e 41-43).

18. Portanto, o alegado pelos responsáveis não corresponde à verdade dos fatos.

19. Da mesma forma, o valor R\$ 63.500,00 (Constatação Proposição 2022) também não pode ser considerado desvio de finalidade, pois nenhum comprovante da destinação dos recursos foi apresentado. A principal condição para que possa ser cogitada a possibilidade de desvio de finalidade começa pela demonstração de onde a verba foi aplicada, o que não ocorreu, quer seja durante a auditoria ou agora, na oportunidade de defesa oferecida pelo Tribunal.

20. O Denasus informou que foi solicitado a prefeitura a documentação comprobatória dos gastos (processos de pagamento e extratos bancários) realizados com os recursos questionados na Proposição 2022.

21. Na época, foi apresentada somente uma relação de pagamentos, sem estar acompanhada dos respectivos processos, não servindo para comprovar a destinação da verba (peça 9, p. 1-2 e 6-7) e no âmbito do TCU nenhum elemento que identifique as despesas foi oferecido. Na relação não há qualquer referência ao Sr. José Fiel Cavalcante

22. Cabe ao gestor dos recursos oferecer toda documentação necessária de modo a comprovar a regular aplicação da verba, nas finalidades a que se destinam, e, como no presente caso tais elementos não foram apresentados resta caracterizado desvio de recursos públicos e dano ao erário, passível de restituição, no valor de R\$ 63.600,00, que deve ser somado ao valor pago a Sra. Maria de Fátima Bezerra, com abatimento da quantia restituída sem as devidas correções em 22/9/2009 (peça 1, p. 165-167).

CONCLUSÃO

23. Foi apurado pelo Denasus dano ao Erário decorrente de não apresentação de documentação comprobatória das despesas realizadas com recursos do SUS, no âmbito do PSF, bem como o valor da atualização monetária e juros de mora sobre a quantia impugnada por pagamento indevido, a qual foi ressarcida pelo valor original.

24. A responsabilidade foi atribuída ao Prefeito Municipal, Sr. Agnaldo Oliveira Lopes, solidariamente com o Secretário Municipal de Saúde, Sr. Fiel José Cavalcante dos Santos, tendo em vista que o fato gerador do débito ocorreu, quando estes ocupavam os respectivos cargos públicos.

25. As defesas apresentadas por ambos responsáveis não lograram êxito em afastar as irregularidades apontadas, seja por ausência de documentação comprobatória dos gastos, seja por falta de argumentos que refutassem as constatações do Denasus.

26. Como não há indícios de boa-fé, razão pela qual entendemos que as contas devem ser julgadas de imediato.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante o exposto, propomos:

27.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’ e ‘c’, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Agnaldo Oliveira Lopes (CPF 128.397.365-00), Prefeito do Município de América Dourada/BA no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008, e Fiel José Cavalcante dos Santos (CPF 374.751.695-53, Secretário Municipal de Saúde no período de 2/1/2005 a 1º/11/2006, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos para financiamento das ações do PSF, no valor total de R\$ 63.600,00, e da diferença gerada pelo pagamento de salário da Sra. Maria de Fátima Bezerra de Carvalho, ex-contratada da prefeitura, sem qualquer atuação na área de saúde ou em qualquer outra área da administração municipal, e sua posterior devolução sem os acréscimos legais, conforme apurado nas Proposições de Ressarcimento 2020 e 2022 do Denasus;

Data	Valor
31/03/2006	48.600,00 D
31/03/2006	15.000,00 D
22/02/2006	2.100,00 D
22/09/2009	2.100,00 C

27.2. aplicar ao Sr. Agnaldo Oliveira Lopes e ao Sr. Fiel José Cavalcante dos Santos a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

26.4. enviar cópia do acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei n. 8.443/1992; e

26.5. enviar cópia do acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentarem ao Ministério da Saúde.”

3. O MP/TCU, representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta de mérito oferecida pela unidade instrutiva.

É o relatório.