

TC 019.139/2013-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

UJ: Prefeitura Municipal de Pinheiro - MA.

Interessado(s): Fundo Nacional de Saúde/MS.

Responsável: José Genésio Mendes Soares (CPF: 055.696.723-20) – ex-prefeito – Gestão 1997/2000, Maria da Graça Silva Soares (CPF: 054.837.603-44) – ex-secretária municipal de saúde – gestão 1997/2000.

Procurador(es): não há.

Proposta: mérito (revelia).

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial, instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão da não comprovação de pagamentos de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH's (Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde e Procedimentos de Autorização de Internação Hospitalar) realizados pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no período de janeiro a abril de 1997.

HISTÓRICO

2. Segundo o Relatório de Auditoria 402/2013 da CGU (peça 3, p. 333-335), a motivação para a instauração da presente tomada de contas especial foi materializada pela ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas com recursos do SIA/SUS e AIH's, resultando no montante original glosado de R\$ 35.288,97, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria 23, de 14/8/1997, e 29, de 27/5/1998 (peças 1, p. 17-35 e peça 1, p. 43-86), bem assim na Planilha de Glosa (peça 3, p. 245-259), onde, do montante original citado, coube ao Prefeito Municipal de Pinheiro/MA, senhor José Genésio Mendes Soares, a importância original de R\$ 34.545,93, “referente a pagamentos sem comprovantes”, e R\$ 743,04 à Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu, senhora Maria da Graça Silva Soares, “referente a pagamento de procedimentos irregulares - AIH's”.

Instrução inicial

3. Os autos foram preliminarmente instruídos (peça 5), oportunidade em que ficou assente que

2. A matéria abordada tem origem em expediente identificado como COR-001/1997, datado de 12/5/1997 e encontrado à peça 1, p. 7. Tal documento cita a existência de denúncias vinculadas na mídia local sobre suspeitas de irregularidades na aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e solicita auditoria para “(...) resguardar a confiança nos dirigentes (...)” daquela municipalidade.

4. Atendendo à solicitação mencionada no item retrocitado, foi expedida a Portaria EREMA/MS-2310, de 2/6/1997 e materializada à peça 1, p. 13. Como resultado, foram expedidos dois Relatórios de Auditoria: nº 23/97, de 14/8/1997 (peça 1, p. 17-35) e nº 29/97, de 27/5/1998 (peça 1, p. 43-86).

5. A instrução em comento trouxe como conclusão proposta de diligência ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), para que disponibilizasse cópia dos documentos fiscais evidenciados no item 10.1 de seu Relatório 23/1997, bem como para que prestasse esclarecimentos sobre a origem dos valores a serem imputados em débito aos responsáveis, nos termos seguintes:

24. Diante do exposto, encaminho os autos para apreciação superior propondo realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Fundo Nacional de Saúde – Escritório

de Representação no Maranhão (FNS/MA), para que, no prazo de quinze dias, preste esclarecimentos sobre a origem dos valores a serem imputados em débito ao Sr. José Genésio Mendes Soares (CPF: 055.696.723-20) – ex-prefeito – Gestão 1997/2000, e à Sra. Maria da Graça Silva Soares (CPF: 054.837.603-44) – ex-secretária municipal de saúde de Pinheiro/MA – gestão 1997/2000, contemplando, necessariamente, os seguintes pontos:

- a) enviar cópia dos extratos bancários citados no item IV do Relatório de Tomada de Contas Especial 92/2009 (peça 3, p. 313-331);
- b) encaminhar cópia das notas fiscais relacionadas no item 10.1 do Relatório de Auditoria 23/97, as quais foram consideradas inidôneas;
- c) esclarecer se os valores imputados em débito decorrem ou não do fato das notas fiscais citadas no item anterior terem sido consideradas inidôneas;
- d) caso os débitos não decorram dos documentos fiscais citados no item precedente, indicar a origem e fundamentação dos débitos e incluir documentação comprobatória. Além disso, apresentar esclarecimentos e justificativas para o fato de valores relativos a documentos inidôneos não terem sido impugnados.

6. Em consequência, foi expedido o Ofício 3112/2013, de 25/10/2013 (peça 7), que apesar de direcionado à senhora Maria Georgina Pinheiro Martins, foi respondido pela senhora Maria Ulda Tavares, Chefe do Serviço de Auditoria/Seaud/Denasus/MS, do NEMS-MA.

7. Em sua resposta, o Seaud/Denasus fez juntada (peça 9, p. 3-18) de cópias das notas fiscais e dos extratos bancários pleiteados no ofício de diligência. Ademais, respondendo à letra “c” do item precedente (item 5 desta instrução), informou, sucintamente, “que os valores dos imputados em débito decorrem das notas fiscais consideradas idôneas”. Na sequência, respondendo ao questionamento feito na alínea “d” do mesmo item mencionado, também, de modo abreviado, afirmou que “os débitos decorrem dos documentos fiscais citados no presente relatório”.

Segunda instrução

8. Em fase posterior dos autos, nova instrução (peça 10), nos itens 8 a 19, buscou esclarecer a composição do débito objeto da presente TCE, concluindo com uma proposta de diligência ao órgão instaurador desta tomada de contas especial, nos termos seguintes:

21. Diante do exposto, encaminho os autos para apreciação superior propondo:

21.1. Diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão (NEMS/MA), para que, no prazo de quinze dias, à vista das informações prestadas por meio do Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS, de 30/12/2013, bem como no item IV, do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 315-317) e nos subitens 10.1 e 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97, preste os esclarecimentos seguintes:

a) Indique, precisamente, quais os cheques (e respectivas agência e conta corrente) que representam desembolsos sem cobertura documental, posto que nos extratos encaminhados pelo Núcleo do Ministério de Saúde, em atendimento à diligência do tribunal, contrariamente ao que afirmou o Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS (peça 9, p. 1), não há qualquer relação direta dos saques efetuados com as despesas registradas no quadro abaixo:

Mês	Valor
Janeiro/97	4.906,42
Fevereiro/97	4.209,39
Março/1997	19.833,78
Abril/1997 (março/1997 no Relatório de TCE, à peça 3, p. 315-317)	5.596,34
	34.545,93

b) Especifique qual a relação, se houver, entre as notas fiscais nº 048, 049, 064, 065, 066, 067 e 083, emitidas pela empresa M. C. P. Trinta, e os débitos relatados no subitem 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97 (peça 1, p. 17-35), posto que notas fiscais em comento, encaminhadas pelo

Núcleo do Ministério de Saúde, são de baixa monta e juntas totalizam R\$ 4.335,84, valor este que não coincide com nenhum daqueles registrado no citado subitem.

c) Justifique a razão da não inclusão na composição do débito da presente tomada de contas especial, o montante de R\$ 4.335,84, referente à irregularidade relatada no subitem 10.1 do já citado Relatório nº 23/97, decorrente de despesas sustentadas por notas fiscais inidôneas, constantes do quadro a seguir:

Nota Fiscal	Data da emissão	Data limite para emissão	Valor
048	23/1/1997	20/1/1997	590,50
049	23/1/1997	20/1/1997	247,77
083	22/1/1997	20/1/1997	1.500,00
067	8/4/1997	20/1/1997	590,81
066	8/4/1997	20/1/1997	219,85
065	8/4/1997	20/1/1997	255,09
064	8/4/1997	20/1/1997	931,82
			4.335,84

21.2. Seja encaminhada em anexo, cópia dos presentes autos ao NEMS-MA, para subsidiar para subsidiar a elaboração das respostas à audiência proposta.

9. Expedido o Ofício 3159/2014 (peça 12), o Serviço de Auditoria do SUS no Maranhão (Seaud/Denasus), por meio do Ofício 1583/2014/SEAUD-MNDENASUS-MS (peça 14, p. 1) prestou informações nos termos abaixo:

Em atenção ao solicitado no Ofício em referência, informamos da impossibilidade de fornecer os documentos, bem como realizar qualquer análise, considerando que os mesmos se encontram juntados ao Processo 25000.028290/2009, o qual foi remetido à Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde, desde 11.05.2009, conforme espelho de consulta ao Sistema de Protocolo do Ministério da Saúde, realizada em 17.12.2014, cópia em anexo.

10. Na sequência, o referido órgão fez juntada do documento à peça 14, p. 2, comprovando as alegações acima.

Terceira instrução

11. Submetido o processo a nova análise (peça 15), ficou assente que, não obstante as alegações do Seaud/Denasus, as justificativas acerca do não fornecimento da documentação e das justificativas pleiteadas por meio do Ofício 3159/2014 (peça 12), continuaram pendentes, fato este que motivou novo pleito com o mesmo teor da que se efetivou por meio do Ofício 3159/2014, da Secex-MA (peça 12), dada a relevância da matéria para saneamento dos autos, desta feita endereçado à titular do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), em Brasília, ao qual se encontra tecnicamente vinculado o Serviço de Auditoria do SUS no Maranhão (Seaud/Denasus),

12. Com a concordância da Unidade Técnica (peça 16), expediu-se o Ofício 0182-2015 (peça 17), respondido através do Ofício 777/SEAUD-MA/DENASUS-MS, de 30/6/2015 (peça 20).

Quarta instrução

13. À vista das justificativas trazidas pelo Denasus (peça 20), os questionamentos do Tribunal por meio do Ofício 0182/2015-TCU/SECEX-MA foram respondidos e analisados no contexto dos itens 14 a 20 da instrução à peça 23, restando assente que a composição do débito na presente TCE cinge-se ao que se encontra registrado nos Relatórios de Auditoria 23, de 14/8/1997, e 29, de 27/5/1998 (peças 1, p. 17-35 e peça 1, p. 43-86), bem assim na Planilha de Glosa (peça 3, p. 245-259), resultando no montante original glosado de R\$ 35.288,97, assim divididos:

13.1. **Indício de irregularidade 1:** pagamentos efetuados no valor de R\$ 34.545,93, sem a comprovação das despesas, com recursos do SIA/SUS e AIH's (Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde e Procedimentos de Autorização de Internação Hospitalar)

realizados pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no período de janeiro a abril de 1997, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria 23, de 14/8/1997, e 29, de 27/5/1998 (peças 1, p. 17-35 e peça 1, p. 43-86), bem assim na Planilha de Glosa (peça 3, p. 245-259), cujo detalhamento consta do quadro abaixo:

Data (peça 3, p. 315-317)	Valor (R\$)
23/1/1997	4.906,42
3/3/1997	4.209,39
1/4/1997	19.833,78
2/5/1997	5.596,34
	34.545,93

Valor atualizado até 21/10/2015: R\$ 294.500,48 (peça 21)

13.1.1. **Responsável:** José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06), na condição de então Prefeito Municipal de Pinheiro/MA;

13.2. **Indício de irregularidade 2:** pagamento de procedimentos irregulares - AIH's, decorrente de falhas na comprovação dos procedimentos pagos pelo SUS, especialmente na falta de carimbo do médico responsável, em guias de consulta e internação, além de relatórios superficiais e sem identificação dos responsáveis, documentadas no Relatório 29/97 (peça 1, p. 43-86), teve como objeto a realização de auditoria operacional no Hospital Regional Dr. Antenor Abreu, no município de Pinheiro, conforme quadro abaixo:

Data (peça 1, p. 317)	Valor (R\$)
4/3/1997	195,84
1/4/1997	89,28
2/5/1997	457,92
	743,04

Valor atualizado até 21/10/2015: R\$ 6.317,57 (peça 22)

13.2.1. **Responsável:** Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu e ex-secretária municipal de saúde – gestão 1997/2000, senhora Maria da Graça Silva Soares (CPF 054.837.603-44).

14. Na referida instrução a conclusão foi no sentido de que restaram evidenciados indícios de dano ao erário, decorrentes de ausência de comprovação de despesas realizadas com recursos públicos, mormente as que são atribuídas ao senhor José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06), na condição de então Prefeito Municipal de Pinheiro/MA, a quem foram atribuídos pagamentos efetuados no valor de R\$ 34.545,93, sem a comprovação das despesas, com recursos do SIA/SUS e AIH's (Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde e Procedimentos de Autorização de Internação Hospitalar), realizados pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no período de janeiro a abril de 1997, que em valor atualizado totalizou R\$ 294.500,48, em 29/10/2015 (peça 21), pelo que foi proposta a citação do responsável.

15. Relativamente ao indício de irregularidade envolvendo a Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu, senhora Maria da Graça Silva Soares (CPF 054.837.603-44), a mesma instrução consignou proposta pela **não** citação da mesma, haja vista a baixa materialidade da dívida, bem caracterizada no demonstrativo de débito à peça 22, onde se constata que o valor da dívida a ela atribuída, em 29/10/2015, correspondia a somente R\$ 6.317,57.

16. Ordenada a citação do responsável remanescente, senhor José Genésio Mendes Soares (peça 24), foi expedido pela Secex/MA os seguintes ofícios citatórios, ao endereço do responsável:

Citação	Responsável	Recebido/Publicado em	Defesa em
Ofício 3334/2015, de 3/11/2015 (peça 25)	José Genésio Mendes Soares Endereço: Av. dos Holandeses, Lote 7, Edifício Zefirus - Quadra 24 –	AR devolvido com registro de “endereço insuficiente” (peça 26). Posteriormente, consta novo AR (peça 28) para o mesmo nº de ofício, com recebimento registrado em	(não apresentada)

	Calhau, CEP 65.071-360 - São Luís - MA	12/1/2016, por pessoa intitulada Eric Flavio M. Pereira, indicando que o expediente foi reencaminhado.	
Ofício 0033/2016, de 13/1/2016 (peça 29)	José Genésio Mendes Soares Avenida São Luís Rei de França 10 - quadra 14 – Turu, CEP 65.065-470, São Luís - MA	Em tentativa de entrega feita diretamente, em 15/1/2016, por servidor do TCU, restou frustrada a iniciativa, pois o servidor não entregou a correspondência sob a justificativa de mudança de endereço do responsável (peça 30). Posteriormente, em 16/3/2016, foi feita a entrega do expediente ao responsável, senhor José Genésio Mendes Soares, que registrou apenas rubrica no local de identificação do recebedor (peça 31). No entanto, há indícios de que referida rubrica pertence ao responsável, haja vista a sua semelhança com outras rubricas de sua autoria, encontradas à Peça 1 do TC 030.519/2014-4, p 54 e 138 (peça 32);	(não apresentada)

EXAME TÉCNICO

17. Apesar de o expediente em comento ter sido entregue diretamente ao senhor José Genésio Mendes Soares, em 16/3/2016, conforme demonstrado no quadro acima, referido responsável não atendeu à citação, e, por conseguinte, não recolheu o valor do débito ao erário, bem como não se manifestou quanto à impugnação das despesas realizadas à conta dos recursos do SIA/SUS e AIH's.

18. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

19. Desse modo, persistem contra o responsável as irregularidades que lhes são atribuídas, conforme sintetizadas na instrução precedente (peça 29), a saber: pagamentos efetuados no valor de R\$ 34.545,93, sem a comprovação das despesas, com recursos do SIA/SUS e AIH's (Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde e Procedimentos de Autorização de Internação Hospitalar) realizados pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no período de janeiro a abril de 1997, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria 23, de 14/8/1997, e 29, de 27/5/1998 (peças 1, p. 17-35 e peça 1, p. 43-86), bem assim na Planilha de Glosa (peça 3, p. 245-259).

CONCLUSÃO

20. Diante da revelia do senhor **José Genésio Mendes Soares**, conforme descrição precedente (itens 17 a 19), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

21. Relativamente ao indício de irregularidade envolvendo a Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu, senhora **Maria da Graça Silva Soares** (CPF 054.837.603-44), não foi feita a citação da mesma, haja vista a baixa materialidade da dívida, bem caracterizada no demonstrativo de débito à peça 22, onde se constata que o valor da dívida a ela atribuída, em 29/10/2015, correspondia a somente R\$ 6.317,57 (item 15).

22. Registra-se ainda, que a despeito do longo lapso temporal desde a ocorrência do fato gerador da presente TCE, verifica-se que foi dada, dentro do período decenal, oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações constantes dos autos à peça

3, p. 215 e 239 (relativamente ao senhor José Genésio Mendes Soares); e à peça 3, p. 223 e 273 (relativamente à senhora Maria da Graça Silva Soares).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

23. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar o débito imputado e a multa aplicada pelo Tribunal, constantes do anexo da Portaria – Segecex 17, de 15/5/2015.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete da Exma. senhora Ministra-Relatora Ana Arraes, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) declarar a revelia do senhor **José Genésio Mendes Soares** (CPF 055.696.723-06);

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “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 II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do senhor **José Genésio Mendes Soares** (CPF 055.696.723-06), na condição de então Prefeito Municipal de Pinheiro/MA (Gestão 1997/2000), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 Fundo Nacional de Saúde (FNS), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores eventualmente já ressarcidos, em decorrência da ausência de comprovação das despesas, com recursos do SIA/SUS e AIH's (Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde e Procedimentos de Autorização de Internação Hospitalar), realizados pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no período de janeiro a abril de 1997, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria do Denasus nº 23, de 14/8/1997, e nº 29, de 27/5/1998:

b1) **Composição da dívida:**

Data da ocorrência	Valor Original (R\$)
23/1/1997	4.906,42
3/3/1997	4.209,39
1/4/1997	19.833,78
2/5/1997	5.596,34

B2) Valor atualizado até 21/10/2015: R\$ 294.500,48 (peça 21)

c) aplicar ao senhor **José Genésio Mendes Soares** (CPF 055.696.723-06) 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;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, caso solicitado, o pagamento das dívidas acima em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando ao responsável o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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; e

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-MA/1ª DT, em 13 de outubro de 2016.

(Assinado Eletronicamente)

Francisco de Assis Marins Lima
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3074-0

Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC-019.139/2013-6
(conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Pagamentos de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH's sem a apresentação de documentos comprobatórios	José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06)	1997-2000	Realizar pagamentos com recursos do SUS sem os correspondentes documentos comprobatórios.	Realizar pagamentos com os recursos geridos sem os consequentes documentos comprobatórios teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos referidos recursos.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas o as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter realizado pagamentos com os recursos geridos apenas mediante os consequentes documentos comprobatórios.