



TC 041.547/2012-8

Tipo: tomada de contas especial.

Ministro: Benjamin Zymler.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura municipal de Chapadinha/MA.

Responsáveis: Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF 618.174.493-20) José da Costa Almeida (CPF 008.912.233-04); Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF 595.771.267-15); Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97); Napoli Serviços e Construções Ltda. (CNPJ 08.562.501/0001-73).

Advogados: Enéas Garcia Fernandes Neto (OAB/MA 6.756); Sebastião da Costa Sampaio Neto (OAB/MA 3.792); Fábyo Barros Lima (OAB/DF 40.955).

Interessados: Câmara Municipal de Chapadinha; Marcelo Pessoa de Meneses.

Proposta: mérito.

Processo conexo: TC 010.519/2011-4

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial, convertida, por determinação do Acórdão 6396/2012-TCU – 2ª câmara (peça 2), que julgara procedente a representação formulada pelo edil do Município de Chapadinha/MA, Marcelo Pessoa de Meneses, noticiando irregularidades na gestão dos recursos do SUS nos exercícios de 2006, 2008 e 2009, que foram constatadas por auditoria do Denasus, relatadas no Relatório de Auditoria Denasus 1.661 (peças 3 e 4).

HISTÓRICO

2. Em primeira instrução (peça 6), esta unidade técnica, visando ao cumprimento das determinações contidas no referido acórdão, efetivou algumas propostas, transcritas nos seguintes parágrafos.

2.1. Com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, promover a **citação** do senhor **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04), ex-Secretário Municipal de Saúde e Saneamento de Chapadinha/MA, **solidariamente** com a empresa **Napoli Serviços de Construções Ltda.** (CNPJ 08.562.501/0001-73), pelos valores e datas das seguintes ocorrências:

a) pagamento à empresa Napoli Serviços de Construções Ltda., vencedora da licitação na modalidade convite nº 014-S, de 25/1/2008, para reforma do Hospital São Francisco, do valor de R\$ 36.151,06, 2ª medição, pago com o cheque nº 850.640, de 11/7/2008, conta nº 58.043-0 (MAC), Banco do Brasil S. A., agência 1773-6, em virtude de não haver comprovação de que os serviços foram realizados, conforme Constatação nº 124189, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661.

2.2. Com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, promover a **citação** do senhor **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04), ex-Secretário Municipal de Saúde e Saneamento de Chapadinha/MA, pelos valores e datas das seguintes ocorrências:



a) pagamentos de gêneros alimentícios perecíveis, adquiridos por meio do Pregão Eletrônico 25/2009, sem comprovação da entrada dos produtos nas unidades hospitalares que servem alimentação a pacientes, no valor de R\$ 49.021,00, sendo R\$ 29.890,00 (vinte e nove mil oitocentos e noventa reais) referente ao valor de carne moída e R\$ 19.131,00 (dezenove mil cento e trinta e um reais) de hortaliças, discriminadas a seguir, conforme Constatação nº 124206, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, evidenciada em notas fiscais, recibos e cópias de cheques;

b) ausência de documentação comprobatória das despesas, no total de R\$ 180.110,80, e pagamentos acobertados por notas fiscais inidôneas, em 2007 e 2008, no total de R\$ 227.467,25, discriminados a seguir, conforme Constatação nº 120791, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, evidenciada em cópia do extrato do Banco do Brasil S.A., conta nº 58.043-0, agência 1773-6, notas fiscais e consultas aos fornecedores.

2.3. Com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, promover a **citação** da senhora **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97), ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento **solidariamente** com a senhora **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20), ex-Prefeita de Chapadinha/MA, pelos valores e datas das seguintes ocorrências:

a) pagamento à empresa M. Rodrigues Fernandes – Hospital São Francisco, de arrendamento do prédio daquela unidade de saúde, nos exercícios de 2011 e 2012, no montante de R\$ 655.018,95, o que caracterizaria ato antieconômico contrário à recomendação do Denasus no sentido de avaliar o cancelamento do contrato, em virtude de nunca ter funcionado como unidade hospital.

2.4. Com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, promover a **citação** da senhora **Maria José Pereira Coutinho**, ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento (CPF 064.624.303-97), pelos valores e datas das seguintes ocorrências:

a) não comprovação da entrada de carne de primeira e moída nos hospitais (HCC e HAPA), no valor de R\$ 13.223,00, discriminada a seguir, conforme Constatação nº 124205, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, evidenciada em notas fiscais e cópias de cheques.

2.5. Com fundamento nos arts. 10, § 1º e 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, promover a **audiência** da senhora **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97), ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento **solidariamente** com a senhora **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20), ex-Prefeita de Chapadinha/MA, em razão das seguintes ocorrências:

a) não cumprimento das recomendações constantes do RA/Denasus nº 1.661, para:

a1) implantar controle do abastecimento da frota, capaz de identificar o veículo pela marca, modelo, placa e quilometragem (subitem 5.1);

a2) implantar controle do uso dos veículos próprios e alugados, de forma a identificar o destino, motorista, usuário (paciente ou funcionário), data e hora da saída e da chegada ao destino e a origem (subitem 5.1);

a3) adequar a CAF às instruções Técnicas para Organização da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, assim como ao contido na RDC nº 50/2002, referente à farmácia (subitem 5.2);

a4) atualizar o cadastro de acordo com a Portaria nº 142/2003 (subitem 5.3);

a5) manter o CNES da unidade atualizado e com informações fidedignas em conformidade com a Portaria nº 142/2003 e o Manual Técnico CNES/2006 (subitem 5.3);

a6) assumir as responsabilidades de competência municipal, especialmente quanto ao monitoramento e fiscalização da execução dos procedimentos em todas as unidades prestadoras de serviços, viabilizando orientação/padronização sobre os métodos para coleta e arquivamento dos



dados informados no Boletim de Produção Ambulatorial - BPA, de forma a facilitar a coleta e comprovar a realização dos atendimentos (subitem 5.5);

a7) estruturar o Setor de Auditoria, fazendo cumprir as atribuições de competência municipal, conforme dispõe o Decreto nº 1.651/ 1995 e o pactuado no Termo de Compromisso de Gestão Municipal (subitem 5.5);

a8) viabilizar o reparo de equipamentos e a conservação predial, em conformidade com a RDC nº 50/2002 (Hospital Municipal de Chapadinha – subitem 5.8);

a9) viabilizar reforma e conservação predial em conformidade com a RDC nº 50/2002; atualização cadastral de acordo com a Portaria nº 142/2003; arquivamento/conservação de documentos em conformidade com as Resoluções CFM nº 1.639/2007 e nº 1.821/2007; setor de radiologia, mediante a Portaria SVS/MS nº 453/1998, assim como conservação de todo o equipamento/mobiliário que estiverem necessitando (Hospital Antonio Pontes Aguiar – subitem 5.9).

b) prevalência na área de saúde da administração municipal da terceirização dos serviços especializados, em especial nas categorias de médicos (77%), técnicos de enfermagem (85%), odontólogos (61%) e enfermeiros (54%), funções estritamente finalísticas e de caráter permanente, típicas de carreira de estado (subitem 5.7);

c) deficiências na estrutura do prédio do Hospital Antônio Pontes Aguiar: inadequação do depósito de material de limpeza, falta de limpeza nas áreas internas e externas, problemas recorrentes de abastecimento de água por conta de problemas na bomba, portas deterioradas; colchões sem lençóis; janelas quebradas e infiltrações na cobertura do prédio; área de ampliação construída, sem utilização e com infiltrações de água na cobertura (subitem 5.9);

d) irregularidades na prestação de contas de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde: por não ter sido apresentada ao CMS a prestação de contas do exercício de 2011, nem a prestação de contas do primeiro trimestre de 2012; por estar consignado no parecer técnico financeiro da comissão de finanças do CMS, referente ao exercício de 2010, que não foram apresentadas as prestações de contas trimestrais ao conselho municipal de saúde, nem audiências públicas na câmara municipal, e que as licitações para compras e serviços não foram apreciadas pelo CMS; por estar consignado no parecer técnico financeiro da comissão de finanças do CMS, referente ao primeiro trimestre de 2011, que foi apresentada intempestivamente a prestação de contas do primeiro trimestre, somente ao final do segundo trimestre (subitem 5.10).

2.6. Com fundamento nos arts. 10, §1º e 11 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 157 e 201, § 1º do Regimento Interno/TCU, diligenciar ao Banco do Brasil S.A., com o objetivo de requisitar todos os extratos bancários emitidos contra as contas específicas onde se movimentaram recursos do SUS nos anos de 2008 a 2011 (contas 58.043-0 e 28.087-9, agência 1773-6), e cópias de alguns cheques, devidamente discriminados, o que foi atendido por meio do Ofício CSO Judi 11299100- 1/2013, de 5/8/2013 (peça 28, folha 1) e documentos que o guarneciam (peças 28-29).

3. Em segunda instrução (peça 49), após a análise das comunicações processuais, chegou-se às seguintes conclusões, considerando que somente a senhora **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97) havia apresentado alegações de defesa e justificativas e considerando ainda que foram frustradas as tentativas de entrega dos ofícios de citação ou audiência promovidas contra os responsáveis **José da Costa Almeida**, **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** e a empresa **Nápoli Serviços de Construções Ltda.**:

a) com relação à Senhora **Danúbia Loyane de Almeida**, deveriam ser repetidas ao menos uma vez, as audiência e citação, haja vista que os ofícios pertinentes foram enviados uma única vez e devolvidos com a rubrica “AUSENTE” e, caso frustradas mais uma vez a audiência e a citação por via postal, que se as repetissem por via editalícia;

b) com relação à empresa **Nápoli Serviços de Construções Ltda.**, a primeira devolução, com a rubrica “DESCONHECIDO”, considerou-se tratar de empresa de fachada, uma vez



que ninguém nos arredores do endereço ouvira falar dela, razões pelas quais deveria ser considerada válida a citação por via editalícia, não obstante a segunda tentativa, frustrada pela devolução do ofício com a rubrica “AUSENTE”, enviado ao endereço de seu representante legal;

c) com relação ao Senhor **José da Costa Almeida**, também haveria de se considerar válida a citação feita por edital, haja vista que, antes da emissão do ofício citatório e, até hoje, permanece o endereço utilizado para a citação cadastrado como seu no banco de dados da RFB. Desta feita, não se incumbiu o responsável de informar as modificações ocorridas, devendo, por conseguinte, arcar com as consequências da omissão.

4. Promoveram-se a citação e a audiência da senhora **Danúbia Loyane de Almeida** por meio dos ofícios discriminados no seguinte quadro:

Meio	Natureza	Conclusão	Providências internas	Observações
Ofício 1701, de 18/6/2013 (Peça 10)	Audiência	Devolvido. AUSENTE. (Peça 18)	Aguardando resposta.	Aos 7/12/2015, a responsável protocolou pedido de prorrogação de prazo por trinta dias (peças 55 e 56), ficando ciente que a prorrogação solicitada, se cabível, contar-se-ia do término do prazo inicialmente concedido.
Ofício 1689, de 7/10/2013 (Peça 12)	Citação	Devolvido. AUSENTE. (Peça 19)		

5. No entanto, não obstante ter recebido os ofícios e ter-se manifestado nos autos pedindo prorrogação de prazo, deixou transcorrer *in albis* o prazo a ela concedido para se manifestar nas audiência e citação.

6. Assim, há de se considerar revéis a empresa **Nápoli Serviços de Construções Ltda.** e os senhores **José da Costa Almeida** e **Danúbia Loyane de Almeida**, haja vista que, mesmo regularmente citados e instados a apresentar justificativas em audiência, permaneceram inertes, dando-se normal prosseguimento ao processo, podendo-se aproveitar em seu benefício os argumentos da única responsável que se manifestou no processo, a senhora **Maria José Pereira Coutinho**, naquilo em que não houver conflito de interesses.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa da sra. Maria José Pereira Coutinho na citação (solidariedade com a senhora Danúbia Loyane de Almeida Carneiro).

7. Irregularidade: pagamento à empresa M. Rodrigues Fernandes – Hospital São Francisco, de arrendamento do prédio daquela unidade de saúde, nos exercícios de 2011 e 2012, no montante de R\$ 655.018,95, caracterizando ato antieconômico em razão de nunca ter funcionado como unidade hospitalar, ocasionando danos ao erário, em responsabilidade solidária com a sra. **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro**, prefeita municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012.

7.1. Alegações de defesa: a defendente alega que o Hospital São Francisco – M. RODRIGUES FERNANDES, com capacidade de 199 leitos, foi arrendado pelo município com vistas à capacitação em assistência plena de saúde junto ao SUS. Informa ainda que o prédio do referido hospital era utilizado como anexo ao Hospital de Chapadinha, onde funcionava o Centro de Marcação de Consultas e de Especialidades. Tanto assim, que não era cadastrado junto ao SCNES como hospital. Assim, não teria havido má fé da defendente, uma vez que o prédio arrendado cumpriu seu desiderato. Argumenta ainda que a unidade técnica levou em consideração somente a letra morta do contrato, que falava em arrendamento do hospital, desconsiderando a primazia da realidade, uma vez que, em não sendo cadastrado no SCNES como hospital, não poderia sê-lo assim considerado.

7.2. Análise/fundamentação: as argumentações da defendente não conseguiriam elidir os questionamentos efetuados, já que o cerne da questão era justificar o arrendamento de um hospital particular, ao preço do arrendamento de um hospital particular, incluindo todos os equipamentos e



instalações, o pagamento dos salários e dos encargos sociais de todos os empregados por ele contratados, sem direito a retenção de benfeitorias úteis e nem indenização por benfeitorias necessárias, com o preço de arrendamento fixado pelo número de leitos, se o prédio serviria apenas para atividades meio, como marcação de consultas. Nesse jaez, é evidente que o arrendamento constituiu ato antieconômico para a Administração, o que contraria o princípio constitucional da eficiência.

7.3. Conclusão parcial: considerando que a defendente tangenciou o questionamento, apenas informando o que já constava nos autos – que o Hospital São Francisco não estava cadastrado no SCNES e que o prédio arrendado servia apenas como Central de Marcação de Consultas – há de se rejeitarem suas alegações de defesa quanto a este ponto.

Alegações de defesa da sra. Maria José Pereira Coutinho na citação (responsabilidade individual).

8. Irregularidade: não comprovação da entrada de carne de primeira moída nos hospitais (HCC e HAPA), no valor de R\$ 13.223,00, conforme Constatação 124205 do Relatório de Auditoria do Denasus 1.661, evidenciada em notas fiscais e cópias de cheques.

8.1. Alegações de defesa: a defendente alega que o Sistema Único de Saúde de Chapadinha é referência hospitalar para aproximadamente 460 mil habitantes, constituído por diversas unidades de saúde e hospitalares, inclusive, uma casa de apoio na capital. Nesse contexto, em razão da demanda, há a real necessidade de adquirir uma grande quantidade de gêneros alimentícios. Daí que a ausência de documentos que atestem o recebimento dos gêneros alimentícios, *per si*, não pode servir de prova de que não houve o fornecimento e o recebimento dos gêneros alimentícios pela municipalidade.

8.2. Análise/fundamentação: a Lei 4.320/1964, em seu art. 63, define a liquidação da despesa como a verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação tem por fim apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. Consubstancia-se em documentação idônea e suficiente, como recibos, notas fiscais, contratos, notas de empenho e comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. É a lei, da qual não pode se afastar o administrador, que fixa a obrigatoriedade. E é o gestor, pela sua obrigação de prestar contas dos recursos públicos geridos por ele (vide art. 70, da Constituição Federal), que tem que provar a boa e regular execução dos recursos. Essa prova se consubstancia na documentação e na forma exigida pela lei. Não se admite presunção de regularidade para tal desiderato.

8.3. Conclusão parcial: ao contrário da administração particular onde é permitido qualquer ato desde que não seja proibido, na Administração pública, o gestor está adstrito à lei. É ele quem tem que provar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, apresentando os documentos necessários para tanto. Por tais razões, há de se rejeitarem suas alegações de defesa quanto a este ponto.

Razões e justificativas da sra. Maria José Pereira Coutinho na audiência (em comum com a senhora Danúbia Loyane de Almeida Carneiro).

9. Irregularidade: não cumprimento das recomendações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus 1.661, para:

a) implantar controle do abastecimento da frota, capaz de identificar o veículo pela marca, modelo, placa e quilometragem;

b) implantar controle do uso dos veículos próprios e alugados, de forma a identificar o destino, motorista, usuário (paciente ou funcionário), data e hora da saída e da chegada ao destino e a origem;

c) adequar a CAF às instruções Técnicas para Organização da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, assim como ao contido na RDC 50/2002, referente à farmácia;



- d) atualização cadastral de acordo com a Portaria 142/2003;
- e) manter o CNES da unidade atualizado e com informações fidedignas em conformidade com a Portaria 142/2003 e o Manual Técnico CNES/2006;
- f) assumir as responsabilidades de competência municipal, especialmente quanto ao monitoramento e fiscalização da execução dos procedimentos em todas as unidades prestadoras de serviços, viabilizando orientação/padronização sobre os métodos para coleta e arquivamento dos dados informados no Boletim de Produção Ambulatorial - BPA, de forma a facilitar a coleta e comprovar a realização dos atendimentos;
- g) estruturar o Setor de Auditoria, fazendo cumprir as atribuições de competência municipal, conforme dispõe o Decreto 1.651/1995 e o pactuado no Termo de Compromisso de Gestão Municipal;
- h) viabilizar o reparo de equipamentos e a conservação predial, em conformidade com a RDC 50/2002;
- i) viabilizar reforma e conservação predial em conformidade com a RDC 50/2002; atualização cadastral de acordo com a Portaria 142/2003;
- j) viabilizar o arquivamento/conservação de documentos em conformidade com as Resoluções CFM 1.639/2007 e 1.821/2007; o setor de radiologia, mediante a Portaria SVS/MS nº 453/1998, assim como conservação de todo o equipamento/mobiliário que estiverem necessitando.

9.1. Justificativas: transcreve-se a seguir a manifestação da justificante:

No que diz respeito à implantação do controle de abastecimento da frota, capaz de identificar o veículo pela marca, modelo, placa e quilometragem, além do controle de uso dos veículos próprios e alugados, com destino, quilometragem, usuário, data hora, dentre outras, observa-se que a Defendente deu cumprimento a todas as recomendações oriundas pelo DENASUS, consoante comprovam os Memorandos nº 04/2010, 12/2010 e 274/2010, cujas cópias seguem em anexo (docs.), todos tratando, especificamente, do abastecimento da frota de veículos do Setor de Saúde do Município de Chapadinha (MA), o que exime a Defendente de qualquer responsabilidade.

Especificamente à adequação da CAF, observa a documentação em anexo (doc.), notadamente pelo Relatório anexo ao Ofício nº 16/2011/SEMUS, que foram tomadas as devidas providências no sentido de adotar tais recomendações, de cunho físico e estrutural, o relatório em anexo contém acervo fotográfico das providências que foram tomadas no sentido de adequar a CAF à RDC nº 50/2002, o que se mostra dentro dos parâmetros que foram determinados pela auditoria do DENASUS após inspeção no município de Chapadinha (MA).

Em relação à atualização cadastral e das informações do CNAES, instrui-se a presente manifestação cópia dos referidos cadastros, devidamente atualizados e com todas as informações que deveriam constar na época da apuração dos fatos, o que, portanto, comprova que as recomendações do DENASUS foram fielmente cumpridas.

Após recomendação oriunda do DENASUS a SEMUS/Chapadinha orientou seus servidores públicos a monitorarem e fiscalizarem a execução dos recursos em todas as unidades prestadoras de serviços da saúde no município, visando padronizar os métodos, bem como alimentar e arquivar as informações contidas no Boletim de Produção Ambulatorial - BPA, comprovando tal assertiva mediante cópia em anexo.

O Setor de Auditoria interna foi estruturado consoante recomendação oriunda do DENASUS e ficavam à cargo da Auditora GIOVANA C. SALES COSTA, que fazia periodicamente auditoria nas Unidades de Saúde, equipamentos, materiais, bem como analisava o gerenciamento desses serviços, a exemplo - por amostragem - do Relatório de Auditoria 04/2010, cuja cópia ora segue em anexo (doc.).

Os reparos nos equipamentos e a conservação predial do Hospital Municipal de Chapadinha (MA) ocorreu conforme comprova o Relatório de Inspeção a que alude o Ofício nº 16/2011/SEMUS, cuja cópia segue em anexo (doc.), além de fotografias ora anexadas.

Nesse contexto, havendo uma inspeção *in loco* restará devidamente demonstrado que houve reformas e reparos nos equipamentos de que trata o presente item da instrução do processo.



As fotografias em apreço comprovam não só a realização dos reparos e da reforma/conservação predial, como também que as Unidades de Saúde em referência encontram-se em pleno funcionamento.

Do mesmo modo, que o tópico acima referido, o Relatório de Inspeção de que trata o Ofício nº 16/2011 comprova a reforma e conservação predial do Hospital Antônio Pontes Aguiar, além do próprio acervo fotográfico (docs.).

No que diz respeito ao Setor de Radiologia, segue em anexo (doc.) comprovação documental, contendo, inclusive, fotografia, do pleno funcionamento do setor *com o* competente aparelho de Raio-X de que trata o presente tópico.

9.2. Análise/fundamentação: todas as argumentações da justificante se calcam em pretensos documentos que guarneceriam suas justificativas, incluindo, normas, formulários, termos de entrega e fotos. No entanto, nas peças 30 e 31, únicas que albergam todas as evidências encaminhadas por um dos responsáveis a este Tribunal, não foram localizadas nenhuma acerca de:

- a) implantação de controle do abastecimento da frota;
- b) implantação de controle do uso dos veículos próprios e alugados;
- c) adequação da CAF às instruções Técnicas para Organização da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica;
- d) atualização cadastral de acordo com a Portaria 142/2003;
- e) manutenção e atualização do CNES das unidades;
- f) monitoramento e fiscalização da execução dos procedimentos em todas as unidades prestadoras de serviços;
- g) estruturação do Setor de Auditoria;
- h) reparos de equipamentos e a conservação predial, em conformidade com a RDC 50/2002;
- i) reformas e conservações prediais em conformidade com a RDC 50/2002;
- j) atualização cadastral de acordo com a Portaria 142/2003;
- k) arquivamento/conservação de documentos em conformidade com as Resoluções CFM 1.639/2007 e 1.821/2007.

9.3. Conclusão parcial: considerando que a justificante não comprovou documentalmente o que informara, há de se rejeitarem suas justificativas quanto a este ponto.

10. Irregularidade: Prevalência na área de saúde da administração municipal da terceirização dos serviços especializados, em especial nas categorias de médicos (77%), técnicos de enfermagem (85%), odontólogos (61%) e enfermeiros (54%), funções estritamente finalísticas e de caráter permanente, típicas de carreira de Estado.

10.1. Justificativas: em suas justificativas, a responsável alega que, não obstante as carreiras de profissionais da saúde sejam típicas de Estado, é cediço e de amplo conhecimento que tais profissionais não se interessam em se efetivarem nos cargos e nem participam de concursos públicos, em razão dos baixos salários e das distâncias entre as cidades que poderiam lhes proporcionar acúmulo legal de cargos. Assim, mister se fez contratar tais profissionais. Entrementes, aduz que tais contratações não causaram danos ao erário, haja vista que os serviços foram efetivamente prestados.

10.2. Análise/fundamentação: a contratação direta de profissionais de carreira de típica de Estado tem que se atrelar ao princípio do concurso público, tal qual está disposto na Constituição Federal, em seu art. 37, inciso II. A simples afirmação de que os profissionais da área de saúde não se ingressariam pelos cargos não é o bastante para se efetivarem contratações temporárias. Entretanto, a própria Carta Magna, no inciso IX do mesmo dispositivo, prevê a regulamentação por lei das hipóteses em que a Administração possa contratar pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Nesse jaez é que a Lei 8.745/1993

documento 1



disciplinou tal possibilidade nas seguintes hipóteses: assistência a situações de calamidade pública, assistência a emergências em saúde pública, realização de recenseamento e outras pesquisas realizadas pelo IBGE, admissão de professor substituto e professor visitante, contratação de pesquisador para projeto de pesquisa determinado e combate a emergências ambientais. Em diversos julgados, o Supremo Tribunal Federal, estabeleceu os seguintes requisitos para a regularidade da contratação temporária pela Administração pública em todos os níveis da Federação: previsão legal da hipótese de contratação temporária; prazo determinado da contratação; necessidade temporária da contratação; e excepcional interesse público. E a responsável não demonstrou a ocorrência de nenhuma daquelas hipóteses nem satisfaz os requisitos exigidos para a contratação temporária, evidenciando, realmente, desvio do princípio da impessoalidade, mesmo sem ausência de dano evidente.

10.3. Conclusão parcial: pelas razões expostas, há de rejeitarem as justificativas apresentadas quanto a este tópico.

11. Irregularidade: Não saneamento dos seguintes problemas relacionados à estrutura do prédio do Hospital Antônio Pontes Aguiar: inadequação do depósito de material de limpeza; falta de limpeza nas áreas internas e externas; abastecimento de água ineficiente por conta de problemas na bomba; portas deterioradas; colchões sem lençóis; janelas quebradas e infiltrações na cobertura do prédio; área de ampliação construída, sem utilização e com infiltrações de água na cobertura;

11.1. Justificativas: transcreve-se a seguir as justificativas apresentadas pela responsável:

No tocante ao presente tópico, encaminha-se em anexo (docs.) acervo fotográfico que demonstra o pleno funcionamento da referida Unidade Hospitalar, o que afasta qualquer outra irregularidade.

11.2. Análise/fundamentação: as argumentações da justificante se calcam em pretensos documentos que guarneceriam suas justificativas, incluindo, acervo fotográfico. No entanto, nas peças 30 e 31, únicas que albergam todas as evidências encaminhadas por um dos responsáveis a este Tribunal, não se encontraram as evidências indigitadas.

11.3. Conclusão parcial: considerando que a justificante não comprovou documentalmente o que informara, há de se rejeitarem suas justificativas quanto a este ponto.

12. Irregularidade: inconsistências na prestação de contas de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde: não apresentação ao CMS da prestação de contas do exercício de 2011, nem da prestação de contas do primeiro trimestre de 2012; não apresentação, para fins de apreciação pelo CMS, das prestações de contas trimestrais e das licitações para compras e serviços.

12.1. Justificativas: a responsável diz que as prestações de contas relacionadas ao tópico foram devidamente encaminhadas, o que pode ser comprovado no Portal do SUS.

12.2. Análise/fundamentação: em consulta ao Portal do SUS, constatou-se o que realmente afirmou a justificante.

12.3. Conclusão parcial: ante o exposto, deve-se acatar as justificativas apresentadas.

CONCLUSÃO

13. As justificativas apresentadas pela sra. **Maria José Pereira Coutinho**, ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, não conseguiram elidir por completo as irregularidades apontadas na audiência que lhe fora promovida, uma vez que não foram acatados os argumentos correspondentes às irregularidades descritas no item 2.5, letras “a”, “b” e “c”, desta instrução e acatadas somente as razões apresentadas em relação à irregularidade descrita no item 12 desta instrução, razões pelas quais deve lhe ser aplicada a multa prevista no art. 58, II, da LO/TCU.



14. As alegações de defesa apresentadas pela sra. **Maria José Pereira Coutinho**, ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, foram rejeitadas, razões pelas quais devem suas contas serem julgadas irregulares, imputando-lhe os débitos correspondentes, observada a responsabilidade solidária, se for o caso, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU, em razão das irregularidades descritas nos itens 2.3, letra “a”, e 2.4, letra “a”, desta instrução.

15. Com relação à audiência da Senhora **Danúbia Loyane de Almeida**, por ser revel e pelo fato de as justificativas apresentadas pela senhora **Maria José Pereira Coutinho** nas irregularidades comuns entre elas não terem sido acatadas *in totum*, há de se lhe aplicar também a multa prevista no art. 58, II, da LO/TCU, em razão das irregularidades descritas no item 2.5, letras “a”, “b” e “c”, desta instrução.

16. Analogamente, com relação à citação da senhora **Danúbia Loyane de Almeida**, considerando que as alegações de defesa da senhora **Maria José Pereira Coutinho** referentes à irregularidade comum entre elas não foram acatadas, devem também suas contas serem julgadas irregulares, imputando-lhe os débitos correspondentes, em solidariedade com esta, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU, em razão das irregularidades descritas no item 2.3, letra “a”, desta instrução.

17. Com relação à empresa **Nápoli Serviços de Construções Ltda.** e ao senhor **José da Costa Almeida**, por não terem apresentado defesa e nem comprovando o recolhimento do débito até a presente data, transportou-se ao mundo fático a hipótese prevista no art. 12, IV, § 3º, da Lei 8.443/92, razões pelas quais devem também suas contas serem julgadas irregulares, imputando-lhes os débitos correspondentes, em **solidariedade**, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU, em razão das irregularidades descritas no item 2.1, letra “a”, desta instrução.

18. Por fim, ainda considerando a revelia do senhor **José da Costa Almeida**, devem também suas contas serem julgadas irregulares, imputando-lhes os débitos correspondentes, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU, em razão das irregularidades descritas no item 2.2, letras “a” e “b”, desta instrução.

19. Destarte, em homenagem ao que ordena a Decisão Normativa TCU 35/2000 tanto quanto o art. 202, § 2º, do Regimento Interno, não se distingue subjetivamente nenhuma excludente de ilicitude nem tampouco qualquer fato para que se vislumbre a boa-fé dos responsáveis. Seja por terem sido, alguns, revéis e, com isso, terem perdido a oportunidade de demonstrar a ausência de má-fé, seja por não apresentarem argumentos consistentes que afastem tal entendimento, razões pelas quais, com espeque no art. 3º, do indigitado normativo interno, há de se proferir, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

20. Outrossim, à luz do parâmetro delineado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário, eventual sanção administrativa a ser aplicada aos responsáveis pelo Tribunal não estaria prejudicada pelo manto prescricional, uma vez que os exercícios abrangidos pela fiscalização do Denasus foram os de 2006, 2008 e 2009 e o ato que ordenou as citações e as audiências se deu em 28/5/2013 (peça 7). Portanto, o lapso de tempo entre as ocorrências e o ato que interrompeu o prazo prescricional é inferior ao decêndio considerado no referido *decisum*.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. *Ex positis*, propõe-se o seguinte.

21.1. Declarar, com fulcro nos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno, a revelia da empresa **Nápoli Serviços de Construções Ltda.** (CNPJ 08.562.501/0001-73) e dos senhores **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04) e **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20).



21.2. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela senhora **Maria José Pereira Coutinho** na citação que lhe foi feita e acatar parcialmente suas justificativas apresentadas aos questionamentos formulados na audiência.

21.3. Julgar, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º, 19, caput, 23, inciso III, e 57, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, incisos II e III, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, **irregulares** as contas do senhor **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04), em razão das irregularidades descritas nos itens 2.1, letra “a”, e 2.2, letras “a” e “b”, desta instrução.

21.4. Julgar, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, 19, caput, 23, inciso III, e 57, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, incisos II e III, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, **irregulares** as contas da senhora **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97), em razão das irregularidades descritas nos itens 2.3, letras “a” e “b”, 2.4, letra “a”, e 2.5, letras “a”, “b” e “c”, desta instrução.

21.5. Julgar, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, 19, caput, 23, inciso III, e 57, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, incisos II e III, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, **irregulares** as contas da senhora **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20), em razão das irregularidades descritas nos itens 2.3, letras “a” e “b”, e 2.5, letras “a”, “b” e “c”, desta instrução.

21.6. Sejam considerados em débito, **solidariamente**, o senhor **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04) e a empresa **Napoli Serviços de Construções Ltda.** (CNPJ 08.562.501/0001-73), pelas ocorrências a seguir discriminadas, conforme fundamentação esposada no seguinte quadro:

Discriminação dos débitos e das irregularidades

Data	Débito	Irregularidades
21/1/2008	36.151,06	Pagamento à empresa Napoli Serviços de Construções Ltda, vencedora da licitação na modalidade convite 014-S, de 25/1/2008, para reforma do Hospital São Francisco, do valor de R\$ 36.151,06, 2ª medição, pago com o cheque nº 850.640, de 11/7/2008, conta nº 58.043-0 (MAC), Banco do Brasil S. A., agência 1773-6, em virtude de não haver comprovação de que os serviços foram realizados, conforme Constatação nº 124189, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661 (item 2.1, letra “a”, da presente instrução).

21.7. Seja considerado em débito o senhor **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04) pelas ocorrências a seguir discriminadas, conforme fundamentação esposada no seguinte quadro:

Discriminação dos débitos e das irregularidades

Data	Débito	Irregularidades
15/6/2009	9.662,00	Pagamentos de gêneros alimentícios perecíveis, adquiridos por meio do Pregão Eletrônico 25/2009, sem comprovação da entrada dos produtos nas unidades hospitalares que servem alimentação a pacientes, no valor de R\$ 49.021,00, sendo R\$ 29.890,00 (vinte e nove mil oitocentos e noventa reais) referente ao valor de carne moída e R\$ 19.131,00 (dezenove mil cento e trinta e um reais) de hortaliças, discriminadas a seguir, conforme Constatação nº 124206, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, evidenciada em notas fiscais, recibos e cópias de cheques (item 2.2, letra “a”, desta instrução e conforme discriminação no quadro residente na peça 6, p. 21).
3/8/2009	2.934,00	
24/9/2009	5.332,50	
20/11/2009	16.175,00	
28/12/2009	11.052,50	
10/5/2010	3.865,00	
SOMA	49.021,00	



Discriminação dos débitos e das irregularidades

Data	Débito	Irregularidades
7/1/2008	22.574,00	Ausência de documentação comprobatória das despesas, no total de R\$ 180.110,80, e pagamentos acobertados por notas fiscais inidôneas, em 2007 e 2008, no total de R\$ 227.467,25, discriminados a seguir, conforme Constatação nº 120791, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, evidenciada em cópia do extrato do Banco do Brasil S.A., conta nº 58.043-0, agência 1773-6, notas fiscais e consultas aos fornecedores (item 2.2, letra “b”, desta instrução e conforme discriminação no quadro residente na peça 6, p. 24).
17/1/2008	39.742,25	
14/2/2008	29.978,50	
14/2/2008	7.865,00	
7/3/2008	32.280,00	
9/4/2008	26.934,00	
9/4/2008	10.522,25	
27/11/2008	10.194,80	
SOMA	180.090,80	

21.7. Sejam consideradas em débito, **solidariamente**, as senhoras **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97) e **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20), pelas ocorrências a seguir discriminadas, conforme fundamentação esposada no seguinte quadro:

Discriminação dos débitos e das irregularidades

Data	Débito	Irregularidades
17/1/2011	20.000,00	Pagamento à empresa M. Rodrigues Fernandes – Hospital São Francisco, de arrendamento do prédio daquela unidade de saúde, nos exercícios de 2011 e 2012, no montante de R\$ 655.018,95, o que caracterizaria ato antieconômico contrário à recomendação do Denasus no sentido de avaliar o cancelamento do contrato, em virtude de nunca ter funcionado como unidade hospital. (item 2.3, letra “a”, desta instrução e conforme discriminação no quadro residente na peça 6, p. 19).
17/1/2011	25.505,49	
17/2/2011	21.822,35	
17/2/2011	20.000,00	
24/3/2011	20.000,00	
24/3/2011	22.500,89	
18/4/2011	20.000,00	
18/4/2011	23.581,86	
7/6/2011	20.000,00	
7/6/2011	16.612,25	
20/6/2011	20.000,00	
20/6/2011	15.581,62	
15/7/2011	29.647,74	
15/7/2011	20.000,00	
23/9/2011	55.235,48	
20/10/2011	55.889,19	
28/11/2011	65.694,20	
15/12/2011	53.474,44	
29/12/2011	65.694,65	
17/1/2012	63.778,79	
SOMA	655.018,95	



21.8. Seja considerada em débito a senhora **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97), pelas ocorrências a seguir discriminadas, conforme fundamentação esposada no seguinte quadro:

Discriminação dos débitos e das irregularidades

Data	Débito	Irregularidades
20/2/2009	4.103,00	Não comprovação da entrada de carne de primeira e moída nos hospitais (HCC e HAPA), no valor de R\$ 13.223,00, discriminada a seguir, conforme Constatação nº 124205, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, evidenciada em notas fiscais e cópias de cheques (item 2.4, letra “a”, desta instrução e conforme discriminação no quadro residente na peça 6, pp. 12-13).
8/4/2009	9.120,00	
SOMA	49.021,00	

21.9. Aplicar ao senhor **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04) a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em razão das irregularidades descritas nos itens 2.1 e 2.2 desta instrução.

21.10. Aplicar à senhora **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20) a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do RI/TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em razão das irregularidades descritas no item 2.3 desta instrução.

21.11. Aplicar à senhora **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97) a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em razão das irregularidades descritas nos itens 2.3 e 2.4 desta instrução.

21.12. Aplicar às senhoras **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97) e **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20) a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em razão das irregularidades descritas no item 2.5 desta instrução.

21.13. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação.

21.14. Encaminhar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com suporte no art. 16, § 3º, da Lei Orgânica do Tribunal, cópia eletrônica do presente processo.

Secex-MA, 14 de março de 2017.

(assinado eletronicamente)
 Manoel Henrique Cardoso Pereira Lima
 AUFC/matricula 4498-9



ANEXO

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Período	Responsável	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Pagamento por serviços não executados referentes à reforma do Hospital São Francisco.	2008	José da Costa Almeida (CPF 008.912.233-04)	Na condição de secretário municipal de saúde, ordenou o pagamento.	Sem sua ordem de pagamento, não haveria danos ao erário.	É inteiramente reprovável a conduta, tanto do agente público quanto da empresa beneficiária do pagamento, cômicos de que o procedimento era ilegal.
		Napoli Serviços de Construções Ltda. (CNPJ 08.562.501/0001-73)	Foi a empresa beneficiária do pagamento indevido.	Propiciou o dano ao fornecer a nota fiscal que calcasse o pagamento.	
Pagamentos de gêneros alimentícios perecíveis, sem comprovação da entrada dos produtos nas unidades hospitalares.	1/6/2009 a 31/5/2010	José da Costa Almeida (CPF 008.912.233-04)	Na condição de secretário municipal de saúde, ordenou os pagamentos.	Sem sua ordem de pagamento, não haveria danos ao erário.	E inteiramente reprovável a conduta do agente público, cômico de que o procedimento era ilegal.
Ausência de documentação comprobatória das despesas e pagamentos acobertados por notas fiscais inidôneas.	2007-2008	José da Costa Almeida (CPF 008.912.233-04)	Na condição de secretário municipal de saúde, ordenou os pagamentos.	Sem sua ordem de pagamento, não haveria danos ao erário.	E inteiramente reprovável a conduta do responsável, cômico de que o procedimento era ilegal.
Arrendamento antieconômico do prédio do Hospital São Francisco, contrário à recomendação do Denasus.	2011-2012	Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97)	Mantiveram o contrato antieconômico para a Administração, não obstante a recomendação do Denasus no sentido contrário.	Na condição de secretária municipal de saúde, era a ordenadora de despesa do FMS.	E inteiramente reprovável a conduta das responsáveis, pois não deram azo à recomendação do Denasus, alertando de que a manutenção do contrato era antieconômica para o município.
		Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF 618.174.493-20)		Na condição de prefeita municipal, poderia ter cancelado a contratação.	
Não comprovação da entrada de carne de primeira e moída nos hospitais (HCC e HAPA).	2009	Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97)	Na condição de secretário municipal de saúde, ordenou os pagamentos sem a regular liquidação da despesa.	Sem sua ordem de pagamento, não haveria danos ao erário.	É inteiramente reprovável a conduta da responsável, cômica de que o procedimento era ilegal.



Irregularidade	Período	Responsável	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
a) descumprimento das recomendações do Denasus; b) prevalência de terceirizações nas áreas finalísticas da saúde municipal; c) deficiências na estrutura física do prédio do Hospital Antônio Pontes de Aguiar.	2011-2012	Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97)	Descumpriram as recomendações do Denasus, priorizaram a terceirização dos profissionais de saúde e descuidaram da conservação do prédio onde funcionava o hospital em tela.	Na condição de secretária municipal de saúde e prefeita municipal, eram ambas responsáveis pelo saneamento das irregularidades apontadas pelo Denasus, bem como pela contratação dos profissionais de saúde e pela conservação dos prédios destinados à saúde.	É inteiramente reprovável as condutas das responsáveis, pois, nas três irregularidades descritas, demonstraram falta de zelo para com a coisa pública e desídia na gestão pública.
		Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF 618.174.493-20)			