

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 016.387/2012-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Município de Costa Marques/RO e Fundo Nacional de Saúde - FNS.

Responsáveis: Raymundo Mesquita Muniz (CPF 183.300.702-63), Francisco Alves Sales (CPF 204.144.202-68), José Torres de Jesus (CPF 315.630.662-20) e o município de Costa Marques/RO.

Representação legal: Fábio Pereira Mesquita Muniz (OAB/RO 5.904) representando Raymundo Mesquita Muniz; Everardo Luz de Magalhães (OAB/RO 339-A) representando o município de Costa Marques (peça 25).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS PELO ENTE MUNICIPAL, COM JULGAMENTO DE SUAS CONTAS PELA REGULARIDADE COM RESSALVA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DOS GESTORES. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo como parte do relatório a instrução produzida por auditor de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia - Secex/RO, que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 45, 46 e 47):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), em desfavor do Sr. Raimundo Mesquita Muniz (ex-prefeito), solidariamente com os Srs. Francisco Alves Sales (ex-secretário de saúde) e José Torres de Jesus (ex-secretário de saúde), em razão de irregularidades na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados ao município de Costa Marques/RO nos exercícios de 2001 a 2004.

HISTÓRICO

2. Com o objetivo de apurar denúncias sobre o não funcionamento da vigilância sanitária, manipulação da estatística (quantidade, tipos de exames laboratoriais e raios-X) e aquisição de veículo formuladas contra a Secretaria Municipal de Saúde de Costa Marques/RO, o Fundo Nacional de Saúde por intermédio do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) realizou auditoria no período de 20/11/2005 a 26/11/2005, consubstanciada no Relatório de Auditoria nº. 1976/2005 (peça 09). O referido documento constatou aplicação indevida de recursos transferidos pelo Ministério da Saúde no montante de R\$ 443.061,95 conforme Planilha de Glosas (peça 9, p. 90-158).

3. Mediante as Cartas Sistema nº 478, 479, 480/MS/SE/FNS de 22/8/2008, os Srs. Raimundo Mesquita Muniz (ex-prefeito), José Torres de Jesus (ex-secretário de saúde) e Francisco Alves Sales (ex-secretário de saúde) respectivamente (peça 5, p. 1-6), foram notificados a restituir os recursos impugnados devidamente corrigidos e informados da possibilidade de instauração de Tomada de Contas Especial.

4. Em 16/9/2008 os Srs. José Torres de Jesus e Raimundo Mesquita Muniz apresentaram justificativa (peça 9, p. 432-457), já o Sr. Francisco Alves Sales manteve-se silente. A equipe de auditoria, em relatório complementar, não acatou as justificativas apresentadas (peça 9, p. 461-462), opinando pela manutenção da

glosa. Posteriormente, por intermédio das Cartas Sistemas nº 832, 834 e 835/MS/SE/FNS de 27/11/2009, os responsáveis foram comunicados da instauração da TCE (peça 5, p. 7-12).

5. O Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 49/2010, de 1/3/2010 (peça 4), concluiu pela responsabilidade do Sr. Raimundo Mesquita Muniz (ex-prefeito), no valor original de R\$ 443.061,95 e, como responsáveis solidários, os Srs. Francisco Alves Sales (ex-secretário de saúde), até o valor original de R\$ 381.679,83, e José Torres de Jesus (ex-secretário de saúde) até a quantia de R\$ 61.382,12.

6. A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento n.º 2010NL000169, com os valores atualizados monetariamente em 1/3/2010 (peça 8). Os valores inscritos foram os seguintes: Raimundo Mesquita Muniz R\$ 1.234.334,31. Os responsáveis solidários foram inscritos da seguinte forma: Francisco Alves Sales até o valor de R\$ 1.100.132,82 e José Torres de Jesus até o valor de R\$ 134.184,32.

7. A Secretaria Federal de Controle da Controladoria-Geral da União, por meio do Relatório e Certificado de Auditoria 247486/2012, ratificou as conclusões dos Tomadores de Contas (peça 6). Pronunciando-se no mesmo sentido o Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 5). O Ministro de Estado da Saúde, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno sobre a presente Tomada de Contas Especial e determinou o seu encaminhamento ao TCU (peça 7).

8. Em instrução exordial, a Secex-RO concordou com o órgão instaurador da tomada de contas especial, que constatou desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, e em desacordo ao estabelecido pelo Programa Básico de Saúde (PAB) e pelo Programa de Autorização de Internação Hospitalar (AIH). Porém, a unidade técnica observou que o município de Costa Marques/RO havia sido beneficiado com a aplicação indevida dos recursos, e em consonância com a Decisão Normativa 57/2004 do TCU, propôs a citação do município em solidariedade aos gestores responsabilizados na fase interna da TCE.

EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo no Estado de Rondônia, foi promovida a citação dos Srs. Raimundo Mesquita Muniz, Francisco Alves Sales, José Torres de Jesus, e do Município de Costa Marques/RO, mediante os Ofícios 211/2015, 212/2015, 215/2015 e 214/2015 (peças 19-22), datados de 24/2/2015 e 25/2/2015, respectivamente.

I - Responsável Revel

10. O Sr. Francisco Alves Sales, citado por via editalícia (peça 41), não atendeu à citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável. De fato, o responsável foi citado com os ARs enviados para os endereços constantes nos autos, antes do chamamento por edital, conforme consta as peças 24 e 40.

11. 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 c/c art. 202, § 8º, do Regimento Interno/TCU.

12. Como será analisado adiante de forma detalhada em relação aos demais responsáveis, conclui-se que o Sr. Francisco Alves Sales deve ser responsabilizado em solidariedade com o Sr. Raimundo Mesquita Muniz referente à glosa efetuada pelo Densus, em decorrência das manipulações estatísticas da quantidade e tipo dos exames laboratoriais e raios-X, cobrados indevidamente através do Boletim de Produção Ambulatorial/BPA e do Sistema de Informação Ambulatorial/SAI, pois não houve qualquer indicio de beneficiamento do Ente Federativo.

13. No que tange às despesas com diárias, passagens aéreas e terrestres, e consertos de veículos, não deve ser imputado débito ao secretário, pois houve desvio de finalidade, mas em benefício do ente municipal.

14. Não se constatou locupletamento por parte do gestor, mas o Sr. Francisco Alves Sales deve ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, posto que o responsável praticou atos com grave infração à norma legal que rege a aplicação de recursos da área de saúde.

II - Análise das Alegações de Defesa do Sr. Raimundo Mesquita Muniz

15. O Sr. Raimundo Mesquita Muniz tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 26, tendo apresentado, intempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 43. Ressalta-se que o responsável requereu dilação de prazo por duas vezes, conforme documentos constantes das peças 29 e 36, e o pleito foi atendido pelo Tribunal em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

16. O defendente, por meio do seu advogado, apresentou em suas alegações de defesa os seguintes argumentos (peça 43):

a) não participou formalmente de qualquer ato relacionado às irregularidades apuradas nos autos em questão, uma vez que na Secretaria Municipal de Saúde existia uma Divisão de Estatística, responsável pela coleta de informações, sob a responsabilidade da servidora Alice Félix Gomes, e que atuava no setor a aproximadamente 20 anos;

b) não houve nenhum tipo de desvio de verbas da saúde, como também não houve elaboração de relatórios falsos que continham despesas fantasiosas na área da saúde;

c) toda solicitação/requisição de exame era feita exclusivamente pelos médicos. Os responsáveis técnicos pelo laboratório executavam o serviço mediante as requisições apresentadas pelos pacientes, e posteriormente, enviadas para a divisão de estatística;

d) o número de exames, tido como supostamente produzidos por meio de relatórios falsos, são inferiores aos da gestão anterior e compatíveis com os valores e quantitativos da gestão posterior;

e) todos pagamentos com diárias, passagens aéreas e terrestres, foram efetuados conforme as rubricas aprovadas no orçamento do município, e destinavam-se ao atendimento tão somente de servidores da Secretaria Municipal de Saúde nos deslocamentos conduzindo pacientes ou a serviço da mesma, seja na área técnica ou operacional;

f) o procedimento padrão utilizado pela Secretaria de Saúde na expedição de passagens para pacientes iniciava-se com o encaminhamento médico, emergências e/ou agendamento para tratamento de especialidades fora do município. No caso das emergências, o paciente era acompanhado por motorista e auxiliar de enfermagem, e estes faziam jus ao recebimento de diárias;

g) em relação às passagens aéreas, eram para atender servidores que necessitavam se deslocar com urgência para solução de problemas da secretaria na capital do Estado, assim como, para atender aos pacientes em situação crítica que necessitavam de um deslocamento urgente e rápido, pois o acesso era precário e muitas vezes intransitável, principalmente no período das chuvas;

h) a compra da ambulância não foi forjada, atendeu à lei de licitações, e foi entregue dentro do prazo estipulado no edital. A entrega não ocorrera no período estipulado, devido às condições de tráfego na rodovia que poderiam ocasionar problemas mecânicos no veículo;

i) as falhas, se ocorreram, não são suficientes para uma condenação, pois não houve dolo nas condutas praticadas pelo defendente, além do mesmo ter cumprido seu dever como gestor.

17. Preliminarmente, apesar de citado no relatório de Tomada de Contas Especial 49/2010, a aquisição da citada ambulância não compôs a planilha de glosa no relatório de auditoria do Denasus, nem ocasionou a imputação de débito pelo órgão instaurador, ou seja, ela não foi objeto da presente TCE. Com efeito, esta unidade técnica não analisou a regularidade da aquisição.

18. Quanto aos gastos com pagamentos de diárias, passagens aéreas e terrestres, não merecem prosperar os argumentos trazidos pelo defendente, pois mesmo que constassem no orçamento do município, tais despesas contrariam a Portaria MS/GM 3.925/98 e a Decisão do TCU 600/2000 - Plenário.

19. A Portaria MS/GM 3.925/98 dispõe no art. 3º, §2º que, os recursos do Piso de Atenção Básica (PAB), repassados do Fundo Nacional de Saúde diretamente aos Fundos Municipais de Saúde, destinam-se exclusivamente à execução de ações e serviços de atenção básica à saúde definidos no Manual para Organização da Atenção Básica.

20. Nesse sentido, a Corte de Contas por meio da Decisão TCU 600/2000 – Plenário firmou o entendimento de que:

‘... rede de serviços do SUS constitui a parte da infraestrutura do sistema destinada a prover as ações e os serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde inseridos no campo de atuação do SUS, não se considerando em sua abrangência órgãos, entidades e unidades voltados exclusivamente para a realização de atividades administrativas.

...na hipótese de aplicação dos recursos repassados de forma regular e automática em investimentos, esses devem ocorrer na rede de serviços, tomada na acepção do parágrafo anterior, o que afasta a possibilidade de aplicação em imóveis, móveis, equipamentos, veículos etc., destinados às atividades administrativas de setores das secretarias de saúde e dos governos municipal e estadual não diretamente vinculados à execução de ações e serviços de saúde. Deve-se observar ainda a prioridade de seu direcionamento à rede pública (Lei nº 8.080/1990, arts. 4º e 24) e da vedação constitucional de

destinação de recursos públicos para auxílios e subvenções às instituições privadas com fins lucrativos (CF, art. 199) (grifei).

21. Em suma, tanto a Decisão TCU 600/2000 – Plenário, quanto a Portaria MS/GM 3925/98 afastam a possibilidade da aplicação dos recursos do PAB e do AIH em atividades administrativas de setores das secretarias de saúde e dos governos municipal e estadual não vinculados diretamente à execução de ações e serviços de saúde. E no caso em tela, as despesas com diárias, passagens aéreas e terrestres, e consertos de veículos têm caráter administrativo e não se coadunam com tais normais. Logo, tais despesas caracterizam desvio de finalidade.
22. Ocorre que quanto às despesas correntes supracitadas restou demonstrado neste processo que o município de Costa Marques/RO beneficiou-se da aplicação irregular dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Saúde.
23. Nota-se que os recursos foram aplicados indevidamente com desvio de finalidade, mas em benefício do ente municipal, sem locupletamento por parte dos gestores. Assim, a responsabilidade pelo ressarcimento por tais despesas deve recair sobre o ente político, não há como imputar débito aos gestores, nos termos do art. 3º da DN 57/2004 e conforme jurisprudência desta Corte de Contas que firmou o entendimento de que o ente público responde pela restituição do débito referente a valores utilizados em seu benefício. (Acórdãos 1470/2011 e 89/2011, ambos do Plenário).
24. Porém, embora tendo imputado o débito ao ente público pelas despesas impugnadas, o Sr. Raimundo Mesquita Muniz deve ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, posto que o responsável praticou atos com grave infração à norma legal que rege a aplicação de recursos da área de saúde, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 4.310/2014-2- Segunda Câmara),
25. Quanto à glosa referente às manipulações da quantidade e tipo dos exames laboratoriais e raios-X, cobrados indevidamente através do Boletim de Produção Ambulatorial/BPA e do Sistema de Informação Ambulatorial/SAI, no período de 2001 a 2004, a responsabilidade deve recair apenas sobre os gestores citados, pois não houve qualquer indício de beneficiamento do ente federativo.
26. Como enfatizado pelo defendente, as solicitações/requisições de exame eram feitas exclusivamente pelos médicos. Posteriormente, os técnicos, responsáveis pelo laboratório, executavam o serviço mediante as requisições apresentadas pelos pacientes.
27. Ocorre que o Denasus impugnou tais despesas, justamente pela inexistência de comprovação da realização dos procedimentos e inexistência de livro de registros de exames laboratoriais. Ademais, observou que o quantitativo de serviços de raios-X realizados é superior à capacidade de amperagem do aparelho existente.
28. A auditoria citou que houve uma redução na média de exames de patologia clínica, de 73 exames/dia em 2002 para uma média de 35 exames/dia em 2005 (peça 9, p. 54). Citou também, que foram realizados 11.752 exames de raios-X, que correspondem a toda população do município de Costa Marques/RO (peça 9, p. 52).
29. O defendente alega que não participou formalmente de qualquer ato relacionado às irregularidades apuradas nos autos em questão. Porém, cabe ao gestor público a responsabilidade pela guarda e gerenciamento dos recursos que lhe são confiados. Cabe, também ao gestor, fiscalizar a atuação dos subordinados, evitando-se a culpa *in vigilando*.
30. Ademais, não é crível para o gestor médio, não observar o exagero dos números de exames de patologias e serviços de raio-X realizados, bem como os valores gastos com tais procedimentos, principalmente por se tratar de município de aproximadamente 12.000 habitantes. A gestão de qualquer instituição passa pela avaliação das despesas e a verificação de sua adequação às normas. Controlar despesas e custos é papel de qualquer administrador.
31. Por último, em face das irregularidades constatadas, inclusive com dano ao Erário, não restou caracterizada a boa-fé, pois os atos foram praticados sem respaldo documental (inexistência de comprovação da realização dos procedimentos; inexistência de livro de registros de exames laboratoriais, entre outros). Ressalta-se, que para existência da boa-fé é necessário que a inconsciência sobre a ilicitude seja inevitável, invencível, isto é, que não possa ser atribuída à negligência ou à desatenção do agente.

III - Análise das Alegações de Defesa do Sr. José Torres de Jesus

32. O Sr. José Torres de Jesus tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 27, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 28.

33. O defendente apresentou, em suas alegações de defesa, os seguintes argumentos (peça 28):
- a) foi Gestor do Fundo Municipal de Saúde, no período de abril a 11 de outubro de 2004, na qualidade de interino, e que exerceu o cargo com respeito aos princípios basilares que rege a administração pública;
 - b) o Fundo Municipal de Saúde não era descentralizado, e dependente da estrutura física e de pessoal da Prefeitura Municipal para sua funcionalidade;
 - c) não é responsável pela prática de atos administrativos, rotineiros da competência dos Diretores Municipais e dos servidores, especialmente a Secretaria Municipal de Saúde, que conta com estrutura organizacional bem definida com Departamentos, Divisões, Seções e servidores com atribuições e competência;
 - d) as irregularidades constatadas foram causadas por ações e/ou omissões de diretores e servidores, e que o defendente não tinha qualquer poder de controle ou fiscalização direta;
 - e) inexistente nexo causal entre as irregularidades apontadas na TCE e a sua conduta. Ressalta, que como secretário tem responsabilidade sobre atos de gestão de política administrativa. Por conseguinte, as irregularidades na informação do quantitativo dos exames realizados foram cometidos pelos responsáveis da área, e que o levaram a erro.

34. Observa-se que as alegações de defesa, produzidas pelo Sr. José Torres de Jesus, estão fundadas basicamente na atribuição da responsabilidade aos servidores e diretores da Secretaria Municipal de Saúde pelas irregularidades constatadas na presente TCE, em especial, as manipulações da quantidade e tipo dos exames laboratoriais e raios-X, cobrados indevidamente através do Boletim de Produção Ambulatorial/BPA e do Sistema de Informação Ambulatorial/SAI.

35. Preliminarmente, é preciso esclarecer que segundo o art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/90, a direção do Sistema Único de Saúde é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida no âmbito dos municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde.

36. De início, percebe-se que a gestão dos recursos do SUS, no âmbito municipal, é de responsabilidade dos Secretários de Saúde. Desta forma, em que pese a alegação de atribuição das irregularidades aos servidores da secretaria de saúde e dos diretores, a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos cabe ao Sr. José Torres de Jesus, enquanto Secretário de Saúde do município de Costa Marques/RO.

37. Ao gestor público, *lato sensu*, assim entendido aquele que gere recursos públicos, como é o caso do Secretário de Saúde, cabe a responsabilidade pela guarda e gerenciamento dos recursos que lhe são confiados. A responsabilidade é indelegável. É ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar os seus trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades *in eligendo e in vilgizando*.

38. Ademais, como já exposto acima, não é crível para um Secretário de Saúde médio, não observar o exagero dos números de exames de patologias e serviços de raio-X realizados, bem como os valores gastos com tais procedimentos, principalmente por se tratar de município de aproximadamente 12.000 habitantes. A gestão de qualquer instituição passa pela avaliação das despesas e a verificação de sua adequação às normas. Controlar despesas e custos é papel de qualquer administrador.

39. Por derradeiro, em face das irregularidades constatadas, inclusive com dano ao Erário, não restou caracterizada a boa-fé, pois os atos foram praticados sem respaldo documental (inexistência de comprovação da realização dos procedimentos; inexistência de livro de registros de exames laboratoriais, entre outros). Ressalta-se, que para existência da boa-fé é necessário que a inconsciência sobre a ilicitude seja inevitável, invencível, isto é, que não possa ser atribuída à negligência ou à desatenção do agente.

IV - Análise das Alegações de Defesa do Município de Costa Marques/RO

40. A Prefeitura de Costa Marques/RO tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 23, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 25.

41. O ente municipal foi ouvido em decorrência da realização de pagamento de diversas despesas com finalidade distinta do estabelecido pelo Programa Básico de Saúde-PAB e pelo Programa de Autorização de Internação Hospitalar - AIH (peça 9, p. 73-79).

42. A defendente, por intermédio de seu procurador, alega que as irregularidades elencadas devem ser atribuídas única e exclusivamente aos gestores, pois entende que os municípios foram as verdadeiras vítimas e que a inclusão do município como devedor solidário seria 'penalização dupla'.

43. Informa que o valor imputado na TCE corresponde a um mês de orçamento para o serviço público de saúde. Ademais, colacionou relação de processos movidos pelo Município e Ministério Público, contra esses mesmos responsáveis solidários.

44. Não merece acolhida os argumentos exarados pelo ente político, pois em nenhum momento refutou as despesas apontadas pelo Denasus, em auditoria realizada no município. A equipe de auditoria constatou que o município beneficiou-se da aplicação indevida dos recursos, com o pagamento de várias despesas correntes tais como: passagens, diárias, material de expediente e despesa de manutenção, e em desacordo com o estabelecido pelo Programa Básico de Saúde-PAB e pelo Programa de Autorização de Internação Hospitalar - AIH. A tabela abaixo detalha essas despesas:

Tabela - Despesas Impugnadas

Despesa	Processo	Cheque	Data do Pagamento	Valor (R\$)
Pagamento de passagens terrestre.	604/2002	000210	15/4/2002	1.668,90
Pagamento de passagens terrestre.	622/2002	000213	22/4/2002	1.457,00
Aquisição peças do Fiat Uno NBE 6301.	2/2002	000205	19/3/2002	380,00
Pagamento de passagens terrestre.	569/2002	850035	9/4/2002	1.969,40
Pagamento de passagens terrestre.	1046/2002	850035	16/7/2002	2.519,80
Pagamento de passagens terrestre.	1169/2002	850040	9/8/2002	1.565,00
Pagamento de passagens terrestre.	797/2002	000270	20/5/2002	3.217,77
Pag. de diárias e passagens aéreas p/Servidora Alice Felix Gomes e Francesley Gonçalves de Oliveira.	614/2002	000214	22/4/2002	420,90
		000215		428,54
		850047		263,90
Pag. de diárias e passagens terrestre.	197/2002	000417	15/2/2002	336,72
Pag. de diárias e passagens terrestre do serv. Heliodoro Rodrigues da Silva.	780/2002	850055	27/5/2002	168,36
		850056		137,20
Pag. de diárias e passagens terrestre do serv. Adão Pará Filho.	639/2002	000216	22/4/2002	105,56
		000217		210,67
Pagamento de passagens aéreas do serv. Francisco Alves Sales e Eliane Neves Anez.	871/2002	850047	3/6/2002	421,34
		850049		491,76
		850050		529,36
Pag. passagens aéreas s/ enc. medico	63/2002	850380	16/1/2002	787,74
Pag. Diárias p/ João Ferreira de França.	495/2002	850018	27/3/2002	211,12
Pag. Diárias p/ Ilton Pereira Valum.	433/2002	850420	19/3/2002	263,90
Pag. de diárias e passagens terrestre p/ servidor José Alves Freire.	873/2002	850046	3/6/2002	68,60
		850048		158,34
Pag. de diária p/ serv. José Alves Freire.	439/2002	000421	19/3/2002	211,12
Pag. de diárias e passagens aéreas p/ Porto Velho.	1182/2002	850042	9/8/2002	794,04
		850043		394,40
Passagem aérea p/ Antônio Moisés.	1150/2002	850039	2/8/2002	231,74
Passagem aérea p/ Nedy Rodrigues.	1118/2002	850041	9/8/2002	1.085,32
Passagem aérea p/PVH sem enc. Medico.	1269/2002	850044	26/8/2002	695,22
Passagem aérea p/PVH sem enc. Medico.	1088/2002	850034	19/7/2002	370,80
Passagem aérea p/PVH sem enc. Medico.	586/2002	000425	12/4/2002	4.765,19
Pag. de diárias p/ serv. José Alves	451/2002	850014	27/3/2002	211,12

Despesa	Processo	Cheque	Data do Pagamento	Valor (R\$)
Freire.				
Pag. de diárias p/ serv. José Alves Freire.	286/2002	000419	1/3/2002	263,90
Pag. de diárias p/ serv. Ilton Pereira.	181/2002	000239	15/2/2002	263,90
Pag. de diárias p/ serv. Raimundo F. Lima.	1027/2002	850030	10/7/2002	211,12
Pag. material de exp. NF nº 000422.	1146/2002	850128	8/10/2002	1.333,00
Conserto 100 pneus Toyota e 50 p/ motos.	1448/2002	850134	14/10/2002	1.100,00
Pag. material diversos NFs.8 e 9.	1037/2002	850057	11/12/2002	2.190,00
Pag. de peças jipe Toyota NFs. 286 e 288.	1148/2002	850127	8/10/2002	1.094,00
Pag. de diárias p/ participar de oficina.	1176/2003	850274	3/10/2003	137,64
Pag. de diárias p/ atender secretaria de saúde.	1013/2003	850253 850310	29/8/2003 22/12/2003	52,78 84,18
Pag. de diárias p/ atender sec. de saúde.	1236/2003	850278	29/10/2003	211,12
Pag. de diárias p/ atender sec. de saúde.	1276/2003	850279	20/10/2003	1.058,72
Pag. de diárias p/ atender FUNASA.	190/2003	850066	13/2/2003	420,90
Pag. de diárias p/ transp. Paciente.	989/2003	850173	25/8/2003	158,34
Pag. de diárias p/ Secretário municipal.	59/2003	850158	14/1/2003	158,34
Pag. de diárias p/ Serv. Solivan Antônio.	459/2003	850108	14/4/2003	211,12
Passagens terrestre p/ Porto Velho.	1142/2003	850206	29/9/2003	3.703,20
Passagens terrestre p/ Porto Velho.	338/2003	850113	14/3/2003	2.500,00
Pag. de passagens terrestres p/ Porto Velho.	740/2003	850161 850162	14/7/2003	105,56 168,36
Passagens terrestre p/ Porto Velho.	453/2003	850102	17/2/2003	1.614,20
Compra pneus e lavagem L-200 NBX 9222.	75/2003	850166	7/2/2003	1.712,00
Aquisição de filmes/RX.	384/2003	850114	15/4/2003	5.187,00
Aquisição de carne bovina NFs 421 e 423/2003.	770/2003	850172 850209	18/8/2003 14/10/2003	14.750,00
Compra de peças e serv. L-200 NBX 9222.	47/2003	850179	20/3/2003	4.678,57
Aquisição de combustível NF 1181/2003.	39/2003	850202	19/9/2003	2.500,00
Mat. De construção de Posto de Saúde.	605/2003	850271	1/10/2003	3.896,62
Conserto caminhonete ranger NF 5085/2003.	1383/2003	850302	20/11/2003	770,00
Passagens terrestre p/ PVH e Ji-Paraná.	116/2003	850093	30/1/2003	2.330,10
Passagens terrestre p/ PVH e Ji-	673/2003	850144	13/6/2003	3.132,00

Despesa	Processo	Cheque	Data do Pagamento	Valor (R\$)
Paraná.				
Passagens terrestre p/ PVH e Ji-Paraná.	1340/2003	850183	13/11/2003	2.367,90
Passagens terrestre p/ PVH e Ji-Paraná.	929/2003	850251	12/8/2003	1.551,00
Passagens terrestre p/ PVH e Ji-Paraná.	1204/2003	850210	14/10/2003	3.617,10
Pag. de diárias p/ Sr. José Torres de Jesus.	1280/2003	850280	29/10/2003	422,24
Pagamento de diárias e passagem p/ Sr. Solivan Antônio de Oliveira.	447/2003	85012 850123 850124	23/4/2003	549,52
Pagamento de diárias e passagem p/ Sr. Francisco Alves Sales.	672/2003	850145 850146	13/6/2003	830,90
Pag. de diárias Sr. Francisco Alves Sales.	523/2003	850199	6/5/2003	529,36
Pag. de diárias Sr. Clebson Gonç. da Silva.	1153/2003	850208	30/9/2003	252,54
Pagamento de diárias e passagem p/ Sra. Eliane Neves Anez.	374/2003	850184 850186	21/3/2003	756,36
Total				93.414,42

Valor atualizado até 21/11/2014: R\$ 182.578,17

45. Como se observa desta tabela, o Município de Costa Marques/RO beneficiou-se da aplicação irregular dos recursos do SUS, sem apropriação de tais valores pelos responsáveis citados.

46. A Decisão Normativa 57/2004 estabeleceu em seu art. 3º que ‘caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo ainda condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa’.

47. Como os recursos aplicados indevidamente com desvio de finalidade beneficiou apenas o município de Costa Marques/RO, sem evidência de enriquecimento dos agentes públicos, a responsabilidade pelo ressarcimento por tais despesas deve recair sobre o ente político, com fulcro na citada Decisão Normativa 57/2004 e em vasta jurisprudência do TCU (Acórdãos 1470/2011 e 89/2011, ambos do Plenário e Acórdão 4.310/2014-2- Segunda Câmara).

48. Quanto à análise da boa-fé da Prefeitura Municipal, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido da impossibilidade de sua aferição, uma vez que o elemento boa-fé é característico apenas de pessoas naturais, pois pessoas jurídicas são seres abstratos, sem vontade própria e cuja a personalidade jurídica se origina de uma ficção jurídica. Assim sendo, o TCU vem firmando o entendimento de que faz-se obrigatória, quando não acolhida a defesa da pessoa jurídica, a fixação de prazo improrrogável para o recolhimento do débito atualizado monetariamente, sem incidência de juros de mora, de acordo com o art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, §§2º e 3º do Regimento Interno/TCU (Acórdãos 403/2009 - TCU - 1ª Câmara, 3.633/208 - TCU - 2ª Câmara, 3.514/2007 - TCU - 1ª Câmara, entre outros).

49. Diante do expendido, entende-se que cabe propor a rejeição das alegações de defesa da Prefeitura de Costa Marques/RO, fixando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), conforme disposto no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, §§2º e 3º do RITCU e jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 403/2009 - TCU - 1ª Câmara, 3.633/208 - TCU - 2ª Câmara, 3.514/2007 - TCU - 1ª Câmara, entre outros).

CONCLUSÃO

50. As alegações de defesa apresentada pela Prefeitura de Costa Marques/RO, não foram capazes de elidir o desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Programa Básico de Saúde (PAB) e do Programa de Autorização de Internação Hospitalar (AIH).

51. Considerando a impossibilidade de aferição dos requisitos da boa-fé, ou outra excludente de culpabilidade, nas ações do ente federativo, e jurisprudência do Tribunal de Contas da União, cabe propor a fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária, ao cofre credor, conforme disposto no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, §§ 2º e 3º do RI/TCU.

52. Registre-se que em razão do disposto no parágrafo anterior, para evitar descompasso processual, deixa-se de propor, nesta oportunidade, o julgamento das contas sob exame. O que será feito na próxima etapa processual, de acordo com as conclusões estampadas no Exame Técnico, parágrafos 9 a 39.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **rejeitar** as alegações de defesa da Prefeitura Municipal de Costa Marques/RO, CNPJ: 4.100.020/0001-9;

b) **fixar** novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, para que a Prefeitura Municipal de Costa Marques/RO, CNPJ 4.100.020/0001-9, efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em razão da seguinte ocorrência:

Irregularidade: Realização de pagamento de várias despesas correntes tais como: passagens, diárias, material de expediente e despesa de manutenção com finalidade distinta do estabelecido pelo Programa Básico de Saúde-PAB e pelo Programa de Autorização de Internação Hospitalar – AIH. Os valores estão discriminados no quadro do parágrafo 42.

Responsável: Prefeitura Municipal de Costa Marques/RO (CNPJ: 4.100.020/0001-95)

Endereço: Av. Chianca, SN, Centro - Costa Marques/RO, CEP 78.971-000.

Valor Original: R\$ 93.414,42

Valor atualizado até 13/8/2015: R\$ 197.569,10 (peça 44).

c) **informar** ao responsável de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma Lei 8.443/1992;

d) **determinar** ao município de Costa Marques/RO que, na hipótese da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito indicado no item 'c' acima, no mencionado prazo, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária anual ou crédito adicional, informando ao TCU as providências adotadas no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação.”

2. O Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU, em seu parecer final, manifestou-se nos seguintes termos (peça 52):

“Em cumprimento ao Despacho exarado pela I. Relatora na peça 50, retornam os autos a este Gabinete para que o representante do MP/TCU se manifeste quanto ao mérito das contas, ante a possibilidade de que o débito atribuído ao Município de Costa Marques/RO seja afastado, o que tornaria inaplicável uma eventual decisão preliminar de rejeição de suas alegações de defesa e ensejaria o imediato julgamento das contas.

No referido Despacho, a Relatora tece argumentos favoráveis a um possível afastamento do débito de responsabilidade do município, os quais, por sua procedência, parecem-nos suficientes para a reconsideração de nossa posição anterior sobre o assunto (peça 48). Com efeito, tendo o município sido chamado aos autos mais de 12 anos após a realização das despesas glosadas, há, de fato, uma razoável possibilidade de que o exercício da ampla defesa esteja prejudicado. Ademais, ainda que as despesas que integram o referido débito tenham sido realizadas com desvio de finalidade, há que se ponderar que os recursos foram aplicados em benefício do ente municipal, sendo mais da metade em gastos na área de saúde. Diante disso, retificando nosso entendimento

anterior, opinamos pelo afastamento do débito atribuído ao município, o que beneficia também os agentes públicos solidariamente citados pela mesma dívida, Srs. Raimundo Mesquita Muniz e Francisco Alves Sales.

Assim entendido, passaremos a analisar a situação do Sr. Raimundo Mesquita Muniz, ex-prefeito (gestão 2001-2004), e dos Srs. Francisco Alves Sales (2/1/2001 a 30/3/2004, e 11/10/2004 a 31/12/2004) e José Torres de Jesus (1/04/2004 a 10/10/2004), ex-secretários de saúde, em relação aos demais débitos de que trata a TCE.

Segundo o que consta nos ofícios de citação (peças 19 e 21), nos avisos de recebimento (peças 26 e 27), no edital publicado no DOU (peças 41 e 42) e na planilha de glosa anexa ao Relatório de Auditoria nº 1976 (peça 9, p. 16-159), os referidos responsáveis foram citados conforme a seguir indicado:

a) Sr. Raimundo Mesquita Muniz, solidariamente com o Sr. Francisco Alves Sales, pelos valores informados na dívida 2 (peça 19, p. 4). Esses débitos, que correspondem a 634 procedimentos médicos/laboratoriais cuja realização não foi comprovada, foram obtidos a partir da consolidação por data dos valores discriminados nos itens 62-650 e 747-791 da planilha de glosa (peça 9, p. 95-146 e 155-158);

b) Sr. Raimundo Mesquita Muniz, solidariamente com o Sr. José Torres de Jesus, pelos valores informados na dívida 3 (peça 19, p. 5), reproduzidos também na dívida 1 (peça 21, p. 3). Esses débitos, que correspondem a 96 procedimentos médicos/laboratoriais cuja realização não foi comprovada, foram obtidos a partir da consolidação por data dos valores discriminados nos itens 651-746 da planilha de glosa (peça 9, p. 146-154).

Regularmente citados, somente os Srs. Raimundo Mesquita Muniz (peça 43) e José Torres de Jesus (peça 28) apresentaram defesa. O Sr. Francisco Alves Sales, citado por edital, não compareceu aos autos para se defender.

A análise das alegações de defesa aduzidas, adequadamente realizada pela SECEX-RO na peça 45, itens 25-31 (p. 4-5) e 34-39 (p. 5-6), não merece reparos. Instados a comprovar a realização de um total de 730 procedimentos médicos/laboratoriais que foram cobrados do SUS, os responsáveis não apresentaram documentos que demonstrem que qualquer dos procedimentos foi realizado. Por essa razão, e inexistindo nos autos elementos que comprovem a sua boa-fé, entendemos que cabe julgar irregulares as suas contas, condenando-os ao recolhimento das dívidas indicadas nas citações, segundo o que foi comentado nas alíneas 'a' e 'b' retro.

Por fim, quanto a uma eventual aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, ou mesmo da multa estabelecida no artigo 58, inciso II, da mesma Lei, mencionada pela Unidade Técnica em sua derradeira instrução (peça 45), entendemos não ser cabível a adoção de tal medida. Como o débito mais recente atribuído aos responsáveis é relativo ao dia 14/12/2004 e o ato que autorizou a citação dos responsáveis – no caso, o Pronunciamento da Unidade – ocorreu apenas em 23/2/2015 (peça 18), pensamos que a multa está prescrita, haja vista o transcurso de mais de 10 anos entre essas datas, conforme restou esclarecido no Acórdão 1441/2016-Plenário, que tratou de incidente de uniformização de jurisprudência versando sobre a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.

Assim, à vista das considerações expendidas e em atenção ao contido no Despacho exarado pela E. Relatora na peça 50, manifestamo-nos por que:

- a) seja considerado revel o Sr. Francisco Alves Sales;
- b) sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Raimundo Mesquita Muniz e José Torres de Jesus;
- c) sejam acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Costa Marques/RO e, em consequência, sejam julgadas regulares com ressalva suas contas, com fundamento nos artigos 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-se quitação ao município;
- d) sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Raimundo Mesquita Muniz, José Torres de Jesus e Francisco Alves Sales, com fundamento no artigo 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-se os responsáveis ao recolhimento das quantias abaixo, na forma a seguir indicada, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir das datas abaixo informadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

d.1) responsáveis solidários: Raimundo Mesquita Muniz e Francisco Alves Sales:

Valor (R\$)	Data
7.425,56	3/8/2001
7.677,94	31/8/2001
8.024,44	1/10/2001
8.484,20	1/11/2001
8.285,58	10/12/2001
8.310,64	8/1/2002
9.891,88	1/2/2002
15.789,69	11/3/2002
22.330,21	10/4/2002
6.989,12	10/5/2002
6.872,15	5/6/2002
9.605,02	16/7/2002
6.995,84	2/8/2002
9.614,43	11/9/2002
7.341,66	1/10/2002
6.838,28	8/11/2002
14.754,02	9/12/2002
16.638,70	13/1/2003
17.630,21	6/2/2003
18.153,45	14/3/2003
18.419,62	3/4/2003
7.576,33	18/7/2003
9.945,97	5/8/2003
763,77	24/10/2003
7.763,35	12/11/2003
15.477,66	18/12/2003
3.652,37	8/12/2004
7.013,32	14/12/2004

d.2) responsáveis solidários: Raimundo Mesquita Muniz e José Torres de Jesus:

Valor (R\$)	Data
14.648,65	2/6/2004
11.192,70	8/6/2004
8.284,68	11/8/2004
27.256,09	6/10/2004

e) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

f) seja autorizado, desde que solicitado pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno;

g) sejam remetidas cópias do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Rondônia, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992, para as providências que entender cabíveis.”

É o relatório.