

## VOTO

Esta tomada de contas especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS em decorrência 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.

2. No âmbito deste Tribunal, o ex-prefeito Raymundo Mesquita Muniz e os secretários de Saúde à época, Francisco Alves Sales e José Torres de Jesus, foram citados solidariamente com o ente municipal, de acordo com seus períodos de gestão, em relação às despesas realizadas com finalidade distinta da estabelecida pelo Piso de Atenção Básica - PAB e pelo Programa de Autorização de Internação Hospitalar - AIH e em relação às quais havia indício de beneficiamento do município (R\$ 93.414,42).

3. Conforme instrução da unidade técnica, os débitos restantes, glosados por pagamentos sem cobertura médica e sem comprovação da realização dos procedimentos, foram objeto de citação solidária apenas dos respectivos gestores, ante a falta de evidências de que a aplicação dos recursos tenha beneficiado o ente municipal. Em relação a tais despesas, o ex-prefeito Raymundo Mesquita Muniz respondeu solidariamente com os secretários de Saúde:

a) Francisco Alves Sales, pelo valor histórico de R\$ 288.265,41; e

b) José Torres de Jesus, pelo valor histórico de R\$ 61.382,12.

4. Francisco Alves Sales foi citado por edital (peças 41 e 42), após o insucesso das notificações nos endereços constantes nos autos (peças 20, 24, 35, 40 e 49), e permaneceu em silêncio, razão pela qual deve ser considerado revel, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

5. A unidade técnica não acolheu as alegações apresentadas pelos demais responsáveis e propôs, preliminarmente, a fixação de novo e improrrogável prazo para que o município recolhesse a importância devida, em vista da impossibilidade de aferir a boa-fé de entes federativos.

6. O Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, em seu último parecer, manifestou-se pelo acolhimento parcial das alegações de defesa do município, pela regularidade com ressalva de suas contas e pela irregularidade das contas dos demais responsáveis, com imputação de débito relativo a despesas sem comprovação da realização dos procedimentos.

7. Acolho em parte as análises da unidade técnica, que adoto como razões de decidir nos pontos de convergência, e acompanho a proposta de encaminhamento formulada pelo *Parquet*.

8. O ente municipal foi citado mais de doze anos após a execução das despesas para justificar itens de baixo valor médio individual, o que compromete a possibilidade de recuperação de comprovantes para caracterizar a regularidade dos pagamentos.

9. Ademais, pelas informações constantes dos autos, mais de 60% das despesas realizadas em benefício do ente municipal poderiam ser enquadradas como gastos na finalidade da saúde, ainda que fora do objeto.

10. Nesse contexto, a restituição desses valores, cujo ônus recairia sobre a própria municipalidade, pode, excepcionalmente, ser dispensada. Assim, quanto a essas despesas, cabe acolher as alegações apresentadas, afastar o débito correspondente em relação a todos os responsáveis e julgar regulares com ressalva as contas do município.

11. Quanto às demais parcelas, no tocante às quais não se comprovou a realização dos procedimentos, as justificativas apresentadas foram insuficientes para descaracterizar as irregularidades.

12. Os responsáveis trouxeram argumentos, que foram sintetizados pela unidade técnica, com destaque para as seguintes alegações:

a) o ex-prefeito não teria participado formalmente dos atos relacionados às irregularidades; haveria divisão de estatística, responsável pela coleta de informações;

b) não teria havido desvio de verbas da saúde ou relatórios falsos; a solicitação de exame era feita pelos médicos, e as requisições, enviadas para a divisão de estatística;

c) o número de exames seria inferior ao da gestão anterior e compatível com o quantitativo da gestão posterior;

d) não haveria nexo de causalidade entre os fatos apontados e a pessoa do secretário, que não praticava atos próprios da rotina de secretaria e ao qual não caberia fiscalizar diretores e servidores da secretaria encarregados, por dever de ofício, pelos atos objeto de questionamento;

e) a responsabilidade do secretário estaria relacionada à gestão da política administrativa e aos atos ou que praticasse diretamente ou dos quais tivesse ciência inequívoca e participação direta com objetivo de resultado específico;

f) as prestações de contas teriam sido aprovadas pelo conselho municipal de saúde.

13. Auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - Denasus glosou essas despesas pela ausência de comprovação da efetiva realização dos procedimentos e pela inexistência de livro de registros de exames realizados, que havia sido expressamente solicitado quando da execução daquela fiscalização (peça 9, p. 7-8).

14. Por um lado, os responsáveis não trouxeram documentos para comprovar a efetiva execução dos serviços relativos às despesas impugnadas.

15. Por outro, não se trata de exigir que os gestores conferissem individualmente cada item de despesa. No entanto, a eles caberia assegurar a implantação de controles de despesas e supervisionar a sua eficiência. Na auditoria realizada foram constatados mais de setecentos serviços (exames e procedimentos) que foram cobrados do SUS no período de 2001 a 2004, por meio dos boletins de produção ambulatorial e do Sistema de Informação Ambulatorial/SIA, sem que houvesse comprovantes de sua realização.

16. No exercício de 2002 foram realizados 11.752 exames de raios X (peça 9, p. 52), para uma população de pouco mais de 10 mil habitantes (IBGE, Censo Demográfico 2000). Conforme registrado no relatório do Denasus, o quantitativo de exames de raios X cobrados foi inclusive incompatível com as características técnicas do aparelho existente (peça 9, p. 85).

17. O argumento de que o número de exames seria inferior ao da gestão anterior e compatível com o quantitativo da gestão posterior não atestaria a efetiva execução dos serviços. De qualquer modo, essa alegação não foi acompanhada de comprovação e vai de encontro aos dados registrados pela auditoria em relação aos exames de raios X.

18. Em conjunto, as discrepâncias observadas nos quantitativos de serviços, o expressivo número de procedimentos sem comprovação, bem como a falta de controles e de livro de registro dos exames laboratoriais constituem irregularidades sistêmicas, em relação às quais não pode ser afastada a responsabilização dos gestores das unidades envolvidas, no caso, a Prefeitura e a Secretaria de Saúde.

19. Ademais, pelas irregularidades constatadas, e ante a ausência de outros elementos que permitiriam reconhecer a boa-fé dos envolvidos, as contas desses responsáveis devem ser julgadas desde já irregulares, com fundamento no § 6º do art. 202 do Regimento Interno.

20. Caracterizado o dano ao erário relativo a despesas sem a devida comprovação, cabe aos gestores a obrigação de devolver os recursos ao Fundo Nacional de Saúde, em atenção ao art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 c/c o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990 (acórdão 1.072/2017 - Plenário, ministro relator Bruno Dantas).

21. A aplicação de multa, no entanto, deve ser afastada por prescrição, nos termos do acórdão 1.441/2016-Plenário. O ato que autorizou a citação ocorreu em fevereiro de 2015, transcorridos mais de dez anos dos pagamentos que levaram à imputação do débito e que foram realizados nos exercícios de 2001 a 2004.

Ante o exposto, acolho os pareceres do MPTCU, na íntegra, e da unidade técnica, em parte, e voto por que o colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua deliberação.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

ANA ARRAES  
Relatora