

TC 025.541/2017-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Graça Aranha/MA (CNPJ 06.140.594/0001-12)

Responsáveis: Aline de Sousa Silva (CPF 349.586.248-05), Edivanio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), Erislene Nunes Pessoa (CPF 007.904.363-10)

Procurador / Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, em desfavor da Sra. Aline de Sousa Silva (CPF 349.586.248-05), na condição de Secretária Municipal de Saúde de Graça Aranha/MA (gestão de 30/11/2009 a 31/12/2012, conforme ato de nomeação, à peça 2, p. 175), do Sr. Edivanio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), na condição de prefeito municipal (gestão de 1/1/2009 a 31/12/2012, conforme ata de posse, à peça 2, p. 170-171, extrato do resultado das eleições 2008, à peça 3, p. 15), e da Sra. Erislene Nunes Pessoa (CPF 007.904.363-10), na condição de Secretária Municipal de Finanças de Graça Aranha/MA (gestão de 11/3/2009 a 31/12/2012, conforme ato de nomeação, à peça 2, p. 178), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS, listadas no Relatório de Auditoria Denasus n. 13.790 (peça 2, p. 3-106).

2. No âmbito do Ministério da Saúde, a apuração da fase interna da TCE desenvolveu-se nos autos do processo de TCE n. 25000.028266/2017-02, ao qual foi apensado o processo administrativo n. 25014.005500/2014-13 (peça 1, p. 35 e 133).

3. As peças exigidas pela IN/TCU n. 71/2012 constantes destes autos são as seguintes: ficha de qualificação dos responsáveis (peça 1, p. 9; peça 2, p. 168, 174, 177); relatório completo do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 35-59); demonstrativo de débito (peça 1, p. 61-131); matriz de responsabilização (peça 1, p. 132); nota de lançamento de responsabilidade (peça 1, p. 60); relatório de auditoria CGU n. 601/2017 (peça 1, p. 139-141); certificado de auditoria n. 601/2017 (peça 1, p. 142); parecer do dirigente de Controle Interno n. 601/2017 (peça 1, p. 142); pronunciamento ministerial (peça 1, p. 146).

HISTÓRICO

4. No período de 4/11/2013 a 20/12/2013, o Denasus realizou auditoria na Secretaria Municipal de Graça Aranha/MA (peça 2, p. 5), em atendimento ao Acórdão 1518/2014 – TCU – Plenário, decisão prolatada no âmbito do TC 044.316/2012-7 (da relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler), processo de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Graça Aranha/MA, relacionadas à prestação de contas do executivo municipal, referente ao exercício de 2011.

5. No âmbito do TC 044.316/2012-7 foram denunciados possíveis desvios, relacionados a:

- pagamentos de vultosos valores sem licitação e utilizando recursos federais: Fundo Municipal de Saúde - FMS, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e Fundos Municipais de Assistência Social – FMAS;
- suposto desvio de recursos do Programa Saúde na Família – PSF e Programa de Saúde Bucal – PSB.

6. Em 24/2/2014 foi finalizado o Relatório de Auditoria Denasus n. 13.790 (peça 2, p. 3-106),

tendo sido anexadas a esse relatório cópias dos seguintes documentos, com o propósito específico de embasar a proposição de devolução de recursos repassados pelos responsáveis arrolados (peça 2, p. 108-162):

- extratos bancários da conta 20.238-X, da agência 1119-3, do Banco do Brasil, de titularidade do FMS de P.M. Graça Aranha/MA: meses de janeiro/2011 a julho/2011 (peça 2, p. 108-119);

- extratos bancários da conta 21.721-2, da agência 1119-3, do Banco do Brasil, de titularidade do FMS de P.M. Graça Aranha/MA: meses de julho/2011 a dezembro/2012 (peça 2, p. 120-153), abril/2013 a agosto/2013 (peça 2, p. 154-162).

7. Em 13/4/2015 foi emitido o Despacho n. 3.140 MS/SE/FNS (peça 3, p. 5-10), no qual se abordou quais matérias contidas no Relatório de Auditoria n. 13.790, deveriam observar o prescrito no art. 27 da LC 141/2012, a partir do entendimento a que se chegou no âmbito do Acórdão n. 5214/2013 — TCU — 2ª. Câmara.

8. Em 31/3/2016 foi emitido o Parecer Administrativo COPLAO/CGAUD/DENASUS/SGEP/MS n. 81 (peça 3, p. 11-12), no qual se propôs o envio dos autos ao FNS para finalização dos procedimentos da TCE.

9. Listam-se abaixo os expedientes de notificação remetidos durante a fase interna desta TCE:

a) Sra. Aline de Sousa Silva, na condição de ex-secretária municipal de Saúde:

- ofício n. 0046/2014/SEAUD/MA/DENASUS/SGEP/MS, de 10/1/2014 (peça 2, p. 179), recebido conforme A.R., datado de 17/1/2014 (peça 2, p. 180);

- Ofício Sistema n. 006478/MS/SE/FNS, de 29/7/2016 (peça 3, p. 90-91), recebido conforme A.R., datado de 22/8/2016 (peça 3, p. 119);

b) Sr. Edivanio Nunes Pessoa, na condição de ex-prefeito municipal:

- ofício n. 0047/2014/SEAUD/MA/DENASUS/SGEP/MS, de 10/1/2014 (peça 2, p. 181), recebido conforme A.R., datado de 17/1/2014 (peça 2, p. 182);

- Ofício Sistema n. 006476/MS/SE/FNS, de 29/7/2016 (peça 3, p. 31-32), recebido conforme A.R., datado de 23/8/2016 (peça 3, p. 60);

c) Sr. Rosemir Fernandes Diniz, na condição de secretário municipal de Saúde:

- ofício n. 0048/2014/SEAUD/MA/DENASUS/SGEP/MS, de 10/1/2014 (peça 2, p. 183), recebido conforme A.R., datado de 17/1/2014 (peça 2, p. 184);

d) Sr. Josenewton Guimarães Damasceno, na condição de prefeito municipal:

- ofício n. 0049/2014/SEAUD/MA/DENASUS/SGEP/MS, de 10/1/2014 (peça 2, p. 185), recebido conforme A.R., datado de 17/1/2014 (peça 2, p. 186);

e) Sra. Erislene Nunes Pessoa, na condição de ex-Secretária Municipal de Finanças de Graça Aranha/MA:

- ofício n. 0050/2014/SEAUD/MA/DENASUS/SGEP/MS, de 10/1/2014 (peça 2, p. 187), recebido conforme A.R., datado de 17/1/2014 (peça 2, p. 188);

- Ofício Sistema n. 006477/MS/SE/FNS, de 29/7/2016 (peça 3, p. 61-62), recebido conforme A.R., datado de 23/8/2016 (peça 3, p. 89);

f) Prefeitura Municipal de Graça Aranha/MA:

- Ofício Sistema n. 006479/MS/SE/FNS, de 29/7/2016 (peça 3, p. 120-121), recebido conforme A.R., datado de 26/8/2016 (peça 3, p. 147).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU N. 71/2012

10. No que diz respeito à Ocorrência n. 1, verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos nos exercícios de 2011 e 2012 e as despesas impugnadas datam desses mesmos exercícios.

11. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016. As notificações aos responsáveis estão relacionadas no item 9 desta instrução técnica, demonstrando sua correta notificação.

12. Em acordo com o disposto na IN/TCU n. 71/2012, concluiu-se que a documentação constante nos autos, em especial a que forma o conjunto probatório, está incompleta. Portanto, não está ainda em condições de ser instruída, necessitando-se o saneamento dos autos.

EXAME TÉCNICO

Ocorrência 1: Ausência de nexos causal entre recursos repassados e despesas realizadas, no bloco de Atenção Básica, nos exercícios de 2011 e 2012

13. **Situação encontrada:** Os créditos de transferência fundo a fundo foram efetuados na conta corrente n. 20.238-X, da agência 1119-3, do Banco do Brasil S.A., localizada no município de Presidente Dutra/MA, até julho de 2011, sendo que a partir de agosto de 2011 verificou-se que a movimentação foi realizada na conta n. 21.721-2 (peça 2, p. 15).

14. A equipe de fiscalização do Denasus apontou ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas com recursos financeiros repassados, na modalidade fundo a fundo, para as ações e serviços de saúde da Atenção Básica, nos exercícios de 2011 e 2012, no total de R\$ 1.599.350,23.

15. Durante a fiscalização foi solicitada a comprovação dos gastos efetuados. Para atender ao Comunicado de Auditoria n. 01/2013, o gestor da saúde apresentou apenas 11 (onze) pastas de prestações de contas do exercício de 2011, encontradas na Prefeitura Municipal (janeiro a novembro), contendo notas de empenhos e notas fiscais, sem a identificação das contas utilizadas para pagamento das despesas, impossibilitando a análise da boa utilização dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde.

16. Toda documentação disponibilizada está atestada pela Secretária Municipal de Finanças, porém não foi comprovada a efetiva realização da despesa.

17. Os extratos bancários das contas específicas demonstram os créditos e a movimentação dos recursos. No entanto, os comprovantes apresentados (2011) não guardam conformidade com os cheques debitados e/ou as transferências realizadas.

18. Observou-se na documentação disponibilizada (2011), despesas com: folhas de pagamentos de pessoal efetivos e contratados, medicamentos, outros materiais de consumo e serviços de terceiros, porém os valores consignados nos possíveis comprovantes não correspondem aos valores dos cheques debitados e transferências informadas nos extratos bancários, havendo descumprimento aos preceitos estatuídos no art. 62, combinado com o § 2º, inciso III do art. 63 da Lei n. 4.320/1964.

19. Em vista da falta de comprovação das despesas, cujos valores encontram-se consignados nos extratos da conta de movimentação da Atenção Básica, gerando proposição de devolução dos recursos no montante de R\$ 1.599.350,23.

20. **Análise:** Os extratos bancários das contas específicas dos blocos de financiamento da Atenção Básica (peça 2, p. 108-162) já indicam que houve expressivo movimento de transferência de recursos dessas contas do Fundo Municipal de Saúde de Graça Aranha/MA, porém não há como

identificar o destino desses recursos pelos documentos acostados aos autos, segundo informações provenientes da fase interna da TCE.

21. No Relatório Completo do Tomador de Contas Especial n. 48/2017 (peça 1, p. 35-59), há menção que a irregularidade geradora de danos foi a “ausência de documentação comprobatória de despesas” (peça 1, p. 36). Porém, se houve a apresentação à equipe de fiscalização do Denasus de pastas contendo prestação de contas, necessário que venham a compor estes autos. Para ratificar as conclusões da equipe do Denasus, no sentido de impossibilidade de estabelecer conexão entre recursos creditados nas contas específicas atinentes ao bloco de financiamento da Atenção Básica com as despesas mencionadas em pastas de prestação de contas relativa ao exercício de 2011, obtidas durante a fiscalização, entendemos que se faz necessário que tais documentos venham a compor os autos.

22. Com base no art. 5º, § 1º, inciso III, da IN-TCU 71/2012, a tomada de contas especial deve ser instruída com as devidas evidências da relação entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, suficientes para sustentar as avaliações e conclusões do órgão julgador, não bastando a mera referência a documentos deixados no processo interno de prestação de contas. Ou seja, na ausência dos documentos essenciais à formulação de juízo quanto ao mérito do processo, tais quais extratos bancários, aplicações financeiras, processos licitatórios, contratos, notas fiscais, recibos, processos de pagamentos, etc., cabe diligenciar ao órgão previamente à citação dos responsáveis. Especificamente no caso em análise, percebemos que o tomador de contas (FNS) não juntou ao processo de TCE cópia das pastas de prestação de contas de 2011, mencionada na Constatação n. 290377 do Relatório de Auditoria Denasus n. 13790 (peça 2, p. 16-17).

23. Entende-se que tal ausência configura afronta ao disposto no § 1º do art. 10 da IN/TCU n. 71/2012, o qual prevê que o relatório do Tomador de Contas Especial deve estar acompanhado dos documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano. Considerando o disposto no § 1º do art. 10 da IN/TCU n. 71/2012, vislumbramos que seja o caso de solicitar, preliminarmente, por meio de **diligência** ao Denasus cópia dos seguintes documentos, referentes ao Relatório de Auditoria Denasus n. 13790 e ao processo administrativo n. 25014.005500/2014-13:

a) cópia das pastas de prestação de contas relativas ao exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Graça Aranha/MA, obtidas junto à Prefeitura Municipal pela equipe de fiscalização, mencionada no Relatório de Auditoria Denasus n. 13790, mais especificamente na Constatação n. 290377.

CONCLUSÃO

24. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência (item 23).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, para que, no prazo de 15 dias, sejam encaminhados os seguintes documentos / informações (item 23):

- cópia das pastas de prestação de contas relativas ao exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Graça Aranha/MA, obtidas junto à Prefeitura Municipal pela equipe de fiscalização, mencionada no Relatório de Auditoria Denasus n. 13790, mais especificamente na Constatação n. 290377.

Secex-TCE, 2ª. D.T., em 6 de julho de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Wagner Mariano
AUFC – Mat. 3870-9