

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão de irregularidades na aplicação de recursos transferidos, na modalidade fundo a fundo, ao Fundo Municipal de Saúde (FMS) do Município de Presidente Dutra/MA, nos exercícios de 2006 a 2009.

2. Diante da ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas com recursos do Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, constatada em fiscalização realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), o Relatório do Tomador de Contas concluiu pela responsabilização solidária dos Srs. Elias Rodrigues Lima, ex-tesoureiro, Irene de Oliveira Soares, ex-prefeita, e Terezinha de Jesus Aquino Mota Cruz, ex-secretária municipal de saúde, pelo montante de R\$ 1.704.961,13.

3. No âmbito desta Corte, a Secex/AM promoveu a citação da Sra. Irene de Oliveira Soares solidariamente com a Sra. Terezinha de Jesus Aquino Mota Cruz.

4. Entendeu, por outro lado, que o ex-tesoureiro deve ser excluído da relação processual, uma vez que a apresentação de documentação comprobatória é responsabilidade de quem compete prestar contas: a prefeita, que é, originalmente, responsável por tal obrigação, bem como a secretária municipal de saúde, gestora do fundo.

5. Ademais, a unidade técnica destacou que a auditoria do Denasus apontou a aplicação de recursos financeiros do Bloco de Média e Alta Complexidade em ações e serviços de saúde não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento, no montante de R\$ 681.340,18. Comprovado o desvio de objeto e o benefício do ente federado, entendeu caracterizada a sua responsabilidade para fins de devolução dos recursos públicos aplicados de forma irregular.

6. Nesse caso, realizou a citação do Município de Presidente Dutra/MA e a audiência da Sra. Terezinha de Jesus Aquino Mota Cruz.

7. A proposta final da Secex/AM é de julgar irregulares as contas da ex-prefeita e da ex-secretária, condená-las, solidariamente, ao pagamento do dano decorrente da ausência de documentação comprobatória e lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, além de rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo município, fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias para que comprove o recolhimento do débito aos cofres do Fundo Municipal de Saúde e aplicar à ex-secretária municipal de saúde a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

8. Relativamente à dosimetria da multa proporcional ao débito, ressaltou a unidade técnica que se encontra prescrita a pretensão punitiva desta Corte em relação às irregularidades relativas ao período de 13/1/2006 a 2/5/2008, não sendo alcançado pela referida prescrição o período de 3/5/2008 a 24/12/2009.

9. O Ministério Público, representado pela Procuradora-Geral, manifestou concordância com o encaminhamento, sugerindo apenas substituir as datas de ocorrência e valores de débito da proposta, para fins de atualização do valor a ser recolhido, pelas datas e valores calculados pela auditoria do Denasus constantes do Relatório do Tomador de Contas.

10. De minha parte, anuo em essência à proposta formulada pela unidade técnica, com o ajuste promovido pela Procuradora-Geral, de modo que adoto às análises realizadas como minhas razões de decidir.

11. Início tratando da aplicação de recursos financeiros do Bloco da Atenção de Média e Alta Complexidade em ações e serviços de saúde não relacionados exclusivamente ao próprio Bloco de Financiamento. de acordo com o relatório do Denasus, foram realizadas despesas relacionadas à área de saúde, porém totalmente desvirtuados do objetivo do Bloco de Média e Alta Complexidade, a exemplo de aquisições de materiais e prestação de serviços para a sede da secretaria municipal de saúde e a prefeitura, reformas e serviços de manutenção de unidades de saúde, aquisição de lanches e vestuário, locação de imóveis, frete de veículos, prestação de serviços na construção do hospital municipal, pagamento de pessoal, entre outros.

12. Restou, portanto, caracterizado que o município se beneficiou da aplicação irregular dos valores em despesas não relacionadas diretamente ao Bloco de Média e Alta Complexidade e que deveriam ter sido suportadas com outros recursos, evidenciando a ocorrência de desvio de objeto.

13. Nessas situações, o Tribunal, por meio do Acórdão 1.072/2017-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, firmou os seguintes entendimentos:

“9.3.2. com relação aos débitos decorrentes de desvio de objeto ou finalidade:

9.3.2.1. o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012 impõe a obrigação de devolução dos valores aplicados indevidamente, não fazendo distinções entre o desvio de objeto e o de finalidade;

9.3.2.2. considerando que as despesas irregulares são realizadas em benefício da comunidade local, cabe, na linha do que determina o art. 3º Decisão Normativa TCU 57/2004 e o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012, ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente, atualizados monetariamente, ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse, podendo, ainda, haver a responsabilização solidária do agente público causador da irregularidade e a sua apenação com multa;

9.3.2.3. embora não se possa falar propriamente em dano ao erário, a obrigação de recomposição do fundo local caracteriza um débito do ente beneficiário do repasse perante o fundo de saúde local, cabendo, portanto, a instauração de tomada de contas especial para perquirir esses valores, nos moldes da Lei 8.443/1992 e dos demais normativos que regem a matéria no âmbito deste Tribunal, bem como das diretrizes estabelecidas no item 9.3.5 abaixo e seus subitens;”

14. Nesse sentido, não é suficiente para afastar a necessidade de restituição dos valores alegação apresentada pelo ente municipal de que a gestão dos recursos não foi realizada pelo atual gestor, o qual adotou as medidas judiciais e administrativas cabíveis, não podendo o município ser penalizado pelas irregularidades cometidas pela gestão anterior.

15. Não se trata de punição, mas, como visto na reproduzida deliberação, de obrigação legal de devolução dos valores aplicados indevidamente. Considerando que não há indícios de locupletamento do agente público e que há demonstração de que os recursos foram efetivamente utilizados em benefício da comunidade, a responsabilidade pela restituição dos valores é imputada apenas ao ente municipal, ainda que a atual gestão seja diferente da que geriu os recursos.

16. Quanto à ex-secretária municipal de saúde, que não atendeu à audiência, resta julgar irregulares suas contas e aplicar a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, diante da irregular aplicação dos recursos destinados ao Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar em despesas de saúde de outros blocos de financiamento, contrariando as Portarias GM/MS 698/2006 e GM/MS 204/2007.

17. Destarte, diante da presunção de boa-fé de pessoa jurídica de direito público, cabe conceder novo e improrrogável prazo ao Município de Presidente Dutra/MA para que recolha o valor imputado, atualizado monetariamente, sem incidência de juros de mora, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

18. O cofre credor, consoante exposto no Acórdão 1072/2017 – Plenário, deve ser o Fundo Municipal de Saúde.

19. Esse encaminhamento, destaque, não representa óbice a, desde já, promover o julgamento das contas e a condenação da ex-prefeita e da ex-secretária municipal pela outra parcela do dano, decorrente da ausência de documentação comprobatória, uma vez que se trata de débitos distintos, conforme posicionamento adotado por meio do Acórdão 9648/2017 – 1ª Câmara.

20. As responsáveis, citadas nos endereços constantes da base de dados da Receita Federal, não se manifestaram. Nada obstante, inclusive, deferido o pleito de prorrogação apresentado pela ex-prefeita, passado o prazo autorizado sem a apresentação de alegações de defesa ou recolhimento do débito imputado, as Sras. Irene de Oliveira Soares e Terezinha de Jesus Aquino Mota Cruz devem ser

consideradas revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento aos autos.

21. Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, compete aos gestores prestarem contas da integralidade das verbas federais recebidas, cabendo-lhes o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos. Resta, portanto, caracterizada a responsabilidade da ex-prefeita e da ex-secretária municipal, pela não comprovação da boa e regular dos recursos do SUS repassados ao Fundo Municipal de Saúde de Presidente Dutra/MA, referente ao Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, nos exercícios de 2006, 2008 e 2009, constatada em auditoria realizada pelo Denasus, ante a não apresentação dos documentos de despesas.

22. Nesse caso, o cofre credor deve ser o Fundo Nacional de Saúde, conforme item 9.3.3 do Acórdão 1072/2017 – Plenário:

“9.3.3. tratando-se de débito decorrente de dano ao erário propriamente dito, cabe ao gestor responsável pela irregularidade a obrigação de devolver os recursos, visto que, nessas situações, não há evidências de que eles tenham sido aplicados em prol de alguma finalidade pública, devendo a recomposição ser feita ao Fundo Nacional de Saúde, em respeito ao disposto no art. 2º, inciso VII, do Decreto 3.964/2001 combinado com o art. 33, § 4º, da Lei 8.080/1990.”

23. Assim, não oferecidos elementos aptos a elidir as irregularidades imputadas às responsáveis, cabe julgar irregulares as contas das Sras. Irene de Oliveira Soares e Terezinha de Jesus Aquino Mota Cruz, condenando-as em solidariedade ao pagamento do débito correspondente ao montante aplicado irregularmente.

24. A representante do Ministério Público advertiu que os ofícios citatórios utilizaram datas de ocorrência distintas das previstas no Relatório do Tomador de Contas, que provieram do Relatório de Auditoria do Denasus, reunindo por vezes em uma mesma data débitos individuais de datas distintas, o que acabou por diferir do que levantado pelo concedente.

25. Uma vez que não há nas instruções demonstração dos critérios adotados para alterar parte dessas informações, os valores das parcelas do dano e as datas das ocorrências devem ser os registrados pelo Denasus, conforme ressaltado pela Procuradora-Geral, a qual destacou, ainda, a inexistência de prejuízo à defesa, eis que as datas que constaram da citação são sempre anteriores às do Relatório do Tomador de Contas e, portanto, o valor final atualizado com as datas a serem corrigidas resultará menor, beneficiando as responsáveis.

26. Ressalvo apenas que a diferença mencionada no parecer do MP/TCU entre o total imputado pelo Relatório do Tomador de Contas, de R\$ 1.704.961,13, e o encontrado pela unidade técnica, de R\$ 1.710.506,13, refere-se à parcela de R\$ 5.545,00, de 13/10/2008, apontada pelo Denasus (peça 2, pag. 43), que não constou do Relatório do Tomador de Contas, supõe-se, por equívoco.

27. Considerando que o valor total do débito descrito no ofício citatório corresponde exatamente ao montante apurado pelo Denasus (R\$ 1.710.506,13), oportuno ajustar somente as datas de ocorrência, adotando-se as datas registradas no relatório de auditoria, o que, repito, não prejudicará as responsáveis.

28. Quanto à prescrição da pretensão punitiva, acompanho os entendimentos uniformes de que uma parcela das irregularidades encontradas está prescrita, as ocorridas entre 13/1/2006 e 2/5/2008, considerando o prazo prescricional de 10 anos e o ato que ordenou a citação de 3/5/2018. Por outro lado, cabe a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 às responsáveis, em relação às parcelas do débito posteriores a 3/5/2008.

29. Apropriado, ainda, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, enviar cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para adoção das medidas que considerar cabíveis.

30. No que se refere ao Sr. Elias Rodrigues Lima, ex tesoureiro, pondero escusado o encaminhamento de expressamente excluí-lo da relação processual, uma vez que, não promovida sua citação, nem sequer se tornou responsável nos presentes autos, inexistindo uma relação processual constituída no âmbito desta Corte.

31. Por fim, ressalto que o município solicitou a prévia notificação da inclusão do processo em pauta de julgamento para fins de sustentação oral e obtenção de cópia do relatório que fundamentará o julgamento antes da sessão.

32. A esse respeito, ressalto que as pautas das sessões são divulgadas mediante a afixação em local próprio e acessível do edifício-sede do Tribunal, a publicação nos órgãos oficiais e a disponibilização no Portal do TCU na internet, nos termos do art. 141, § 3º, do Regimento Interno do TCU. Cabe ao responsável, pessoalmente ou por seu procurador, acompanhar a publicação da pauta no Diário Oficial da União e, se for o caso, solicitar ao Presidente do colegiado a produção de sustentação oral, conforme previsto no art. 168 do Regimento.

Ante o exposto, manifesto-me no sentido de que seja aprovada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de abril de 2019.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator