

TC 041.547/2012-8

Apenso: TC 010.519/2011-4

Tipo: tomada de contas especial.

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 em Sustentação oral: não

Proposta: mérito.

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 guarneçam (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 razões de justificativa, bem como considerando 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 audiências e citação.

6. Na instrução assente à peça 57, o auditor instrutor entendeu por considerar revéis a empresa **Nápoli Serviços de Construções Ltda.** e o Sr. **José da Costa Almeida** e Sra. **Danúbia Loyane de Almeida**, haja vista que, mesmo regularmente citados e instados a apresentarem justificativas em audiência, permaneceram inertes, dando-se normal prosseguimento ao processo, tendo então o auditor instrutor asseverado que se poderia aproveitar em seu benefício os argumentos da única responsável que se manifestou no processo, a senhora **Maria José Pereira Coutinho**, naquilo em que não houvesse conflito de interesses.

7. Efetuadas as análises na instrução da peça 57, o auditor instrutor efetuou proposição no sentido de rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa da Sra. **Maria José Pereira Coutinho**, **bem como considerar revéis os demais responsáveis**, considerando as informações constantes do item 6 da presente instrução. A proposta foi corroborada pela Unidade Técnica (peça 58).

8. Em Despacho na peça 59 dos autos, o representante do *Parquet* junto ao TCU divergiu da proposta da Unidade Técnica, a despeito de ter acolhido as análises em sua inteira essência, tendo então efetuado a seguinte proposição (*verbis*):

- a) O débito a ser imputado individualmente a Maria José Pereira Coutinho totaliza R\$ 13.223,00, e não R\$ 49.021,00, como indicado no item 21.8 da proposta de encaminhamento;
- b) Sugerimos a aplicação da multa do art. 57 à empresa Napoli Serviços de Construções Ltda;
- c) Propomos que também conste no acordão a ser proferido a prévia autorização de parcelamento do débito, caso venha a ser requerido pelos responsáveis, na forma constante no art. 217 do RITCU. Essa é uma providência que tem sido adotada seguidamente pela Corte, em homenagem à racionalidade processual, conforme se observa, a título de exemplo, nos Acórdãos 600/17, 2.059/16, 1.000/15 e 1.081/15 do Plenário, 3.294/17, 8.973/16, 8.798/16, 2.394/15, 2.428/15 da 2ª Câmara, e 2.182/17, 5.058/16, 4.039/16, 2.591/15 e 2.456/15 da 1ª Câmara.

9. Em Despacho constante da peça 60, o Ministro Relator, Benjamin Zymler, manifestou de acordo com a proposta do membro do Ministério Público junto ao TCU, determinando restituir os autos à Secex-MA para a adoção da providência sugerida pelo *Parquet*, qual seja, promovendo a **juntada ao processo da documentação comprobatória do atendimento da Resolução-TCU 170/2004**,

quanto aos responsáveis José da Costa Almeida e Napoli Serviços de Construções Ltda., e, se possível, das eventuais evidências de que a aludida empresa é de fachada e desconhecida pela vizinhança e, caso a pesquisa realizada indicasse a inexistência de outros endereços e, portanto, a adequação da citação anteriormente realizada por edital, deveria a unidade técnica avaliar se seria cabível a convalidação da citação já efetivada, mantendo-se a proposta de mérito da instrução constante da peça 57, ou a renovação dessa providência processual.

10. Retornado os autos à então Secex-MA, foram efetivadas as medidas determinadas pelo Ministro Relator, tendo então a Subunidade Técnica, por meio do Despacho da peça 64, sintetizados os procedimentos realizados no interesse do deslinde processual. Destarte, foram efetuadas novas citações aos responsáveis José da Costa Almeida e Napoli Serviços de Construções Ltda. (peças 65 a 71), consoante se comprovam os avisos de recebimento (peças 72 a 77), além do termo de entrega de notificação (peça 78).

11. Considerando o insucesso nas tentativas de notificação da empresa Napoli Serviços de Construções Ltda., efetuou-se o Despacho à peça 79, determinando a citação do aludido responsável por meio do edital. Destarte, por meio do Edital 0056/2017-TCU/SECEX-MA, de 26/9/2017 (peça 81), com ciência de comunicação na peça 82, foi efetuada a citação editalícia, não tendo o representante da empresa apresentado as suas alegações de defesa, podendo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, ser considerada revel.

EXAME TÉCNICO

12. À peça 60 dos autos, o Ministro Relator, Benjamin Zymler, determinou que os autos fossem restituídos à Unidade Técnica, a fim de que fosse efetuada a juntada ao processo da documentação comprobatória do atendimento da Resolução-TCU 170/2004, quanto aos responsáveis José da Costa Almeida e Napoli Serviços de Construções Ltda., comprovando, se possível, que a empresa em questão se tratava de empresa de fachada. No caso de haver a indicação acerca da inexistência de outros endereços e, portanto, a adequação da citação anteriormente realizada por edital, deveria a unidade técnica avaliar se seria cabível a convalidação da citação já efetivada, mantendo-se a proposta de mérito da instrução constante da peça 57.

12.1. Como observado no histórico da instrução, conforme informação assente no item 10 da presente instrução, foram efetivadas as medidas determinadas pelo Ministro Relator, tendo então a Subunidade Técnica, por meio do Despacho da peça 64, sintetizados os procedimentos realizados no interesse do deslinde processual e efetuadas novas citações aos responsáveis José da Costa Almeida e Napoli Serviços de Construções Ltda. (peças 65 a 71), inclusive por meio editalício (peça 81), mas não tendo os mesmos apresentado as suas alegações de defesa requeridas, sendo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, revéis.

12.1.1. Nos processos do TCU, a revelia não conduz à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

12.2. Ao não apresentarem as suas alegações de defesa, os responsáveis deixam de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes’.

12.3. Considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira).

12.4. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito destacam-se o art. 179 do Regimento Interno do TCU (Resolução n.º 155, de 04/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU n.º 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

“Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I – mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II – mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III – por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...).” (grifamos)

“Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

“Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)”. (grifamos)

12.5. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

12.6. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-Segunda Câmara, Relator: JOSÉ JORGE); É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-Plenário, Relator: AROLDO CEDRAZ).

12.7. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

12.8. A citação do Sr. José da Costa Almeida foi realizada por meio dos Ofícios 2466 e 2467 TCU/Secex-MA (peças 67 e 71), ambos com ciência em 25/8/2017, conforme avisos de recebimento inseridos às peças 75 e 76. Em que pese os referidos avisos de recebimento terem sido assinados por pessoas estranha aos autos, esse fato, por si só, não invalida a notificação dirigida ao responsável, uma vez que o artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário. Em relação à empresa Napoli Serviços de Construções Ltda., a mesma situação ocorreu, já que não atendeu aos chamamentos efetuados nem por meio de citação ou mesmo por meio de edital.

12.9. Apesar de regularmente citados, os responsáveis deixaram transcorrer *in albis* o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Assim, considerando que os mesmos permaneceram silentes, a despeito das notificações a eles encaminhadas (peças 67, 71 e 80), confirmada por meio dos avisos de recebimento assentes às peças 75, 76 e 81, não havendo, portanto, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas.

13. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, uma vez que os exercícios abrangidos pela fiscalização do Denasus foram os de 2006, 2008 e 2009, sendo 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*.

14. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta das mesmas ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

15. No que se referem às situações dos demais responsáveis contidos nos autos, cabe não deixar olvidar que o Ministro Relator, Benjamin Zymler (peça 60 dos autos), em seu Despacho, corroborou com as análises contidas na instrução da peça 57. Assim, 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”, daquela instrução (peça 57) e acatadas somente as razões apresentadas em relação à irregularidade descrita no item 12 daquele documento (peça 57), razões pelas quais deve lhe ser aplicada a multa prevista no art. 58, II, da LO/TCU.

15.1. Em relação às 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”, daquele documento (peça 57).

15.2. No que tange à audiência da Sra. **Danúbia Loyane de Almeida**, por ser revel e pelo fato de as justificativas apresentadas pela Sra. **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”, da instrução da peça 57.

15.3. Outra situação que não se pode deixar cair no esquecimento foi o alerta efetuado no Parecer do representante do *Parquet* junto ao TCU (peça 59), quanto ao débito a ser imputado individualmente a Maria José Pereira Coutinho, que totaliza a quantia de R\$ 13.223,00, e não R\$ 49.021,00, como indicado no item 21.8 da proposta de encaminhamento do documento da peça 57, a ser corrigido quando do encaminhamento da presente instrução.

CONCLUSÃO

16. Diante da revelia do Sr. José da Costa Almeida e da empresa Nápoli Serviços de Construções Ltda. e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

16.1. Em relação à proposta de encaminhamento a ser realizada na presente instrução, considerando a determinação contida no Despacho do Ministro Relator à peça 60, mantém-se a proposta de mérito contida na peça 57. Destarte, 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.

16.2. Ademais, quanto à Sra. **Danúbia Loyane de Almeida**, por ser revel e em razão de as justificativas apresentadas pela Sra. **Maria José Pereira Coutinho** nas irregularidades comuns entre

elas não terem sido acatadas *in totum*, foram propostas (e acatadas pelo relator) a multa prevista no art. 58, II, da LO/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. *Ex positis*, propõe-se o seguinte:

a) com fundamento 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 do Sr. **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04), das Sras. **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20) e **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20), bem como da **empresa Napoli Serviços de Construções Ltda.** (CNPJ 08.562.501/0001-73), e condená-los, aos pagamentos das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor

Responsáveis solidários: Napoli Serviços de Construções Ltda. (CNPJ 08.562.501/0001-73) e **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04)

Data	Valor
2/1/2008	R\$ 36.151,06
Total	R\$ 36.151,06

Débitos de exclusividade do Sr. José da Costa Almeida (CPF 008.912.233-04)

Responsável: José da Costa Almeida (CPF 008.912.233-04)

Data	Valor
15/6/2009	9.662,00
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
Total	49.021,00

Valor	Data
7/1/2008	22.574,00
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
Total	180.090,80

Responsáveis solidários: Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97) e **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20);

Valor	Data
17/1/2011	20.000,00
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
Total	655.018,95

Débitos de exclusividade da Sra. Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97)

Responsável: Maria José Pereira Coutinho (CPF 064.624.303-97)

Data	Valor
20/2/2009	4.103,00
8/4/2009	9.120,00
Total	R\$ 13.123,00

c) **aplicar**, individualmente, ao Sr. **José da Costa Almeida** (CPF 008.912.233-04), às Sras. **Danúbia Loyane de Almeida Carneiro** (CPF 618.174.493-20) e **Maria José Pereira Coutinho** (CPF 064.624.303-97), bem como à empresa **Napoli Serviços de Construções Ltda.** (CNPJ 08.562.501/0001-73), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) **aplicar**, individualmente, às Sras. **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 forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) **autorizar**, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida às notificações;

f) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, e desde que solicitado, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

g) **encaminhar** cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a

fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

h) **encaminhar** cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa”.

Secex-TCE/D2, em 10/7/2019

(Assinado eletronicamente)

Welledyson Anaximandro Webster

AUFC Mat. TCU 4.562-4



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.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.
		Napoli Serviços de Construções Ltda. (CNPJ 08.562.501/0001-73)	Apresentar nota fiscal e receber sem ter prestado os serviços.	Propiciou o dano ao fornecer a nota fiscal que calcasse o pagamento pelos serviços não executados.	
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.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente



Irregularidade	Período	Responsável	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
					daquela que foi praticada.
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.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.
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.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.
		Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF 618.174.493-20)		Na condição de prefeita municipal, poderia ter a contratação.	
Não comprovação da entrada de carne de	2009	Maria José Pereira	Na condição de secretário	Sem sua ordem de pagamento,	Não há elementos que permitam



Irregularidade	Período	Responsável	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
primeira e moída nos hospitais (HCC e HAPA).		Coutinho (CPF 064.624.303-97)	municipal de saúde, ordenou os pagamentos sem a regular liquidação da despesa.	não haveria danos ao erário.	concluir pela boa-fé do responsável. Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.
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) Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF 618.174.493-20)	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.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. Era razoável o responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.