

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por este Tribunal em cumprimento ao Acórdão 6.396/2012-2ª Câmara, prolatado no âmbito de representação apresentada por vereador do Município de Chapadinha/MA, noticiando supostas irregularidades constatadas em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) na gestão da saúde no Município de Chapadinha/MA, abrangendo os exercícios de 2006, 2008 e 2009.

2. Por meio da aludida deliberação, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, o TCU decidiu conhecer da representação para, no mérito, considerá-la procedente, converter o processo em tomada de contas especial e autorizar a realização das citações e audiências sugeridas pela referida unidade técnica.

3. Nesse contexto, a então denominada Secex/MA adotou as seguintes medidas processuais:

3.1. Citação do Sr. José da Costa Almeida, ex-Secretário Municipal de Saúde e Saneamento de Chapadinha/MA, e da sociedade empresária Napoli Serviços de Construções Ltda., tendo em vista o *“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 (subitem 4.1 desta instrução)”*;

3.2. Citação da Sra. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, ex-Prefeita de Chapadinha/MA e da Sra. Maria José Pereira Coutinho, ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento, em face do *“pagamento a empresa M. Rodrigues Fernandes – Hospital São Francisco, de arrendamento do prédio desta unidade de saúde, nos exercícios de 2011 e 2012, no montante de R\$ 655.018,95, pois caracterizaram atos antieconômicos, praticados após recomendação constante da Constatação 12291, a seguir transcrita, do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, no sentido de avaliar, juntamente com o Conselho Municipal de Saúde, a pertinência de ser cancelado o arrendamento do Hospital São Francisco, em virtude de nunca ter funcionado como unidade hospitalar, ocasionando danos ao erário. Na inspeção realizada por esta unidade técnica na Prefeitura Municipal de Chapadinha - MA, no período compreendido entre 20/3/2012 e 12/4/2012, levada a efeito nos autos do TC 010.519/2011-4, verificou-se que o Hospital São Francisco continuava sem funcionar como unidade hospitalar, apenas funcionando em suas instalações, e assim mesmo precariamente, a Central de Consultas (subitem 4.2 desta instrução)”*;

3.3. Citação do Sr. José da Costa Almeida em razão dos *“pagamentos de gêneros alimentícios perecíveis, adquiridos por meio do Pregão Eletrônico nº 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 (subitem 4.3 desta instrução)”*;

3.4. Citação da Sra. Maria José Pereira Coutinho haja vista 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 (subitem 4.4 desta instrução)”*;

3.5. Citação do Sr. José da Costa Almeida tendo em vista a *“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 (subitem 4.5 desta instrução)”;

3.6. Audiência das Sras. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Maria José Pereira Coutinho, em razão das seguintes ocorrências:

3.6.1. *“não cumprimento das recomendações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus nº 1.661, para [listou]”;*

3.6.2. *“da 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)”;*

3.6.3. *“com relação à estrutura do prédio do Hospital Antonio 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)”; e*

3.6.4. *“com relação à 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)”.*

3.7. Diligência 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 nº 58.043-0 e 28.087-9, agência 1773-6), e cópias dos seguintes cheques/documentos bancários de débitos das referidas contas correntes, para fins de aferição de eventual desvio de finalidade: [listou]”.*

4. Cumpridas as medidas processuais, somente a Sra. Maria José Pereira Coutinho apresentou resposta. Nesse contexto, a unidade técnica deu prosseguimento ao processo e entendeu que os argumentos trazidos pela responsável não eram aptos a afastar as irregularidades que lhe foram imputadas e a sua culpabilidade.

5. Quanto aos elementos informados pela responsável que serviriam para comprovar o cumprimento das recomendações do Denasus, a Secex/MA, então encarregada de instruir o feito, não logrou encontrar tais evidências nas peças 30 e 31, únicas que albergam a defesa da Sra. Maria José Pereira Coutinho.

6. De todos os fatos submetidos ao contraditório da ex-Secretária Municipal de Saúde e Saneamento, a unidade técnica apenas verificou o saneamento das inconsistências apontadas na prestação de contas daquele órgão municipal (item 3.6.4), o que conduziu à proposta de rejeição parcial das razões de justificativa da referida responsável, excluindo o mencionado achado da fundamentação de sua penação.

7. Sendo assim, a Secex/MA propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenar ao pagamento do débito especificado e aplicar multas individuais ao Sr. José da Costa Almeida, às

Sras. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Maria José Pereira Coutinho e à empresa Napoli Serviços de Construções Ltda, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, e às Sras. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Maria José Pereira Coutinho, com espeque no art. 58, incisos II e III, da mesma norma.

8. O Ministério Público junto ao TCU, em primeira manifestação, alvitrou o retorno dos autos à unidade técnica para que fossem juntados documentos atestando a regular notificação de todos os responsáveis e, se fosse o caso, renovadas as citações e audiências. Quanto ao mérito, aquiesceu ao encaminhamento e propôs retificar o débito atribuído à Sra. Maria José Pereira Coutinho e acrescer a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 à sociedade empresária Napoli Serviços de Construções Ltda.

9. Cumpridas as providências supramencionadas, a Secex-TCE, que assumiu a responsabilidade pela condução do feito, reiterou a proposta anterior de julgamento das contas pela irregularidade com aplicação de débito e multa, incorporando as sugestões meritórias do **Parquet**. O Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento.

10. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

11. Inicialmente, registro que assumi a relatoria deste feito em função do art. 152 do Regimento Interno do TCU.

12. Em aperta síntese, a Sra. Maria José Pereira Coutinho alegou que:

a) quanto ao *“pagamento à empresa M. Rodrigues Fernandes – Hospital São Francisco de arrendamento do prédio desta unidade de saúde”* (item 3.2), o referido hospital foi arrendado pelo município com vistas à capacitação em assistência plena de saúde junto ao SUS; no prédio funcionava o Centro de Marcação de Consultas e de Especialidades, tanto assim, que não era cadastrado junto ao Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) como hospital; não teria havido má-fé da defendente, uma vez que o prédio arrendado cumpriu seu desiderato;

b) com relação à *“não comprovação da entrada de carne de primeira moída nos hospitais”* (item 3.4), o Sistema Único de Saúde de Chapadinha é referência hospitalar para aproximadamente 460 mil habitantes; em razão da demanda, há a real necessidade de adquirir uma grande quantidade de gêneros alimentícios; a ausência de documentos que atestem o recebimento dos gêneros alimentícios, **per si**, não pode servir de prova de que não houve o fornecimento e o recebimento dos gêneros alimentícios pela municipalidade;

c) sobre o *“não cumprimento das recomendações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus 1.661”* (item 3.6.1), trouxe documentos e fotografias que demonstram o cumprimento a todas as recomendações oriundas pelo Denasus;

d) a respeito da *“prevalência na área de saúde da administração municipal da terceirização dos serviços especializados”* (item 3.6.2), não obstante as carreiras de profissionais da saúde sejam típicas de Estado, é cediço e de amplo conhecimento que tais profissionais não se interessam em se efetivar nos cargos e nem participam de concursos públicos, em razão dos baixos salários e das distâncias entre as cidades que poderiam lhes proporcionar acúmulo legal de cargos;

e) quanto ao *“não saneamento dos seguintes problemas relacionados à estrutura do prédio do Hospital Antônio Pontes Aguiar”* (item 3.6.3), encaminhou acervo fotográfico que demonstra o pleno funcionamento da referida Unidade Hospitalar;

f) no respeitante às inconsistências na prestação de contas de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde (item 3.6.4), as prestações de contas relacionadas ao tópico foram devidamente encaminhadas, o que pode ser comprovado no Portal do SUS.

II – Do Pagamento de arrendamento de hospital, nos exercícios de 2011 e 2012, sem que ele estivesse funcionado na forma contratada – item 3.2

13. Com relação à irregularidade de que trata o item 3.2 supra, o Denasus verificou, em fiscalização ocorrida entre 11/10/2010 e 17/12/2010, que “o Hospital São Francisco arrendado para realização de serviços ambulatoriais e internações hospitalares atende apenas consultas especializadas, encontrando-se com sua capacidade instalada reduzida em face de reformas ainda não concluídas”.

14. Nesse contexto, tendo a própria responsável admitido que a unidade não serviu como hospital, mas como centro de marcação de consultas, reputo configurado o prejuízo ao erário decorrente de ato gestão antieconômico. Isso porque a contraprestação obtida pela municipalidade em função da avença foi absolutamente distinta da pactuada, importando o pagamento de um preço superior à expressão econômica dos serviços originalmente acertados, a quebra da relação sinalagmática do ajuste e, portanto, um superfaturamento.

15. Quanto ao valor do débito, entendo que a questão merece maiores digressões. Como visto, a unidade técnica submeteu ao contraditório dos responsáveis, como prejuízo a ser devolvido, os pagamentos realizados nos exercícios de 2011 e 2012, no montante de R\$ 655.018,95. A fundamentação adotada no exame preliminar da Secex/MA foi a de que tais dispêndios se caracterizaram como atos antieconômicos, praticados após recomendação constante do Denasus de cancelar o contrato de arrendamento mercantil.

16. Todavia, o período de ocorrência da irregularidade é mais amplo, conforme se depreende do próprio relatório de auditoria do Ministério da Saúde.

17. Segundo o Denasus:

“Desde o arrendamento do Hospital ocorrido em 13/01/2003, conforme consta no Contrato de Arrendamento, sem número, assinado com a empresa M. Rodrigues Fernandes - Hospital São Francisco foram iniciadas reformas, sem, contudo serem concluídas nos exercícios de 2004, 2008, 2009 e 2010, sem prévio e expresse consentimento do proprietário do imóvel, por escrito, vedado na Cláusula Décima do próprio Contrato de Arrendamento; resultando na descaracterização do objeto arrendado, deixando de existir os 43 leitos hospitalares. A realização das benfeitorias no imóvel de terceiro ocasionou danos ao erário por atos de gestão ilegítimos e antieconômicos.” (grifos acrescidos).

18. Por esse motivo, o Denasus expediu, em dezembro de 2010, a seguinte recomendação ao Município:

“1-Avaliar, juntamente com o Conselho Municipal de Saúde, a pertinência de ser cancelado o arrendamento do Hospital São Francisco, em virtude de nunca ter funcionado como unidade hospitalar, ocasionando danos ao erário.”

2-Instalar a autoclave na sala de esterilização do Hospital Regional Antônio Pontes de Aguiar. Implantar controle do abastecimento da frota, capaz de identificar o veículo pela marca, modelo, placa e quilometragem;” (grifos acrescidos).

19. Nesse contexto, a Secex/MA realizou vistoria **in loco** no município, de 20/3/2012 a 12/4/2012, e constatou que persistia a situação de irregularidade. Segundo apurado pela unidade técnica:

“a) O Hospital São Francisco continua sem funcionar como unidade hospitalar, apenas funcionando em suas instalações, e assim mesmo precariamente, a Central de Consultas, embora a reforma esteja em vias de conclusão, e haja promessa de colocar a unidade em funcionamento em curto espaço de tempo;”

b) Não obstante a recomendação expedida pelo Denasus, somente no período de 13 meses compreendido entre dezembro de 2010 e janeiro de 2012, foram despendidos recursos no”

montante de R\$ 655.018,45, referente ao ressarcimento com pessoal, custeio e arrendamento do Hospital São Francisco;” (grifos acrescidos).

20. Diante desses fatos, o auditor informante concluiu terem sido caracterizadas a inércia dos gestores, não obstante as recomendações expedidas pelo Denasus, e a ocorrência da prática de atos ilegítimos e antieconômicos no arrendamento do Hospital São Francisco, ante as seguintes constatações:

“b) Contrato de arrendamento de um prédio particular para funcionar como unidade hospitalar pública, desde 2003, mais o pagamento mensal de salário dos empregados ali contratados, encargos sociais, água, luz e telefone, tendo sido pago, conforme Relatório do Denasus, em fevereiro de 2006, dezembro de 2007 a fevereiro de 2010, abril e maio de 2010, o montante de R\$ 1.288.226,59, sendo R\$ 400.000,00 referente ao prédio, e R\$ 888.226,59 referente às demais despesas. Entre dezembro de 2010 e janeiro de 2012, foram despendidos recursos no montante de R\$ 655.018,45, referente ao ressarcimento com pessoal, custeio e arrendamento do Hospital São Francisco. O montante parcial destes anos somam 1.943.245,04, já que não há informações referentes aos anos de 2003, 2004, 2005, 2006 (11 meses), 2007 (11 meses), 2010 (8 meses), sem que a unidade tenha funcionado como hospital, pelo menos até abril de 2012;

c) Realização de licitações para reforma do Hospital São Francisco – convites 19 (R\$ 47.290,00) e 20/2004 (R\$ 37.500,00); convite 014-S/2008, no valor de R\$ 120.503,56 (cento e vinte mil quinhentos e três reais e cinquenta e seis centavos), que gerou proposição de ressarcimento ao FNS do valor de R\$ 36.151,06 (trinta e seis mil cento e cinquenta e um reais e seis centavos); e convite 78/2011, no valor de R\$ 109.148,28, para pintura do Hospital São Francisco, reforma do CAPS II e laboratório de malária; sem que tenha sido alcançado o intento de colocar em funcionamento como unidade hospitalar;”

21. Por essa razão, propôs a “conversão dos autos em tomada de contas especial e citação dos responsáveis pelos valores integrais dos recursos gastos na manutenção, custeio e reformas do Hospital São Francisco”, o que foi acatado pelo Tribunal, na forma do Acórdão 6.396/2012-2ª Câmara.

22. A despeito desse contexto mais amplo de irregularidades, qual seja, o pagamento de um contrato de arrendamento de um hospital sem que ele estivesse funcionando como tal desde 2003, a unidade técnica somente promoveu a citação pelos valores indevidamente gastos entre dezembro de 2010, quando houve a recomendação de cancelamento do contrato pelo Denasus, e janeiro de 2012, termo final de abrangência da inspeção.

23. Apesar das constatações do Denasus e da própria unidade técnica, na instrução que subsidiou o Acórdão 6.396/2012-2ª Câmara, não houve a quantificação dos dispêndios irregulares ocorridos nos diversos contratos de arrendamento mercantil entre 2003 e 2011, nem dos responsáveis pela sua realização, no curso desta tomada de contas especial.

24. Da mesma forma, não houve o cálculo dos valores investidos na manutenção, custeio e reformas do Hospital São Francisco, os quais devem ser considerados irregulares, haja vista a natureza privada do nosocômio e a falta de amparo contratual. Afinal, não se pode olvidar o comando expresso do art. 199, § 2º, da Constituição Federal, segundo o qual “é vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos”.

25. Nesse cenário, julgo pertinente instaurar processo de tomada de contas especial para apurar os fatos indicados nos itens 23 e 24, outrora constatados pelo Denasus e pela própria unidade técnica na representação que deu origem ao presente feito, relativo ao período não abrangido pela inspeção da Secex/MA, quantificar o prejuízo ao erário e identificar os responsáveis.

26. Retomando à irregularidade que motivou a citação da Sra. Maria José Pereira Coutinho, ressalto que a alegação de que não agiu de má-fé não é suficiente para afastar a sua culpabilidade pelo dano ao erário.
27. Isso porque a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa **stricto sensu**, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdãos 9004/2018-1ª Câmara, 635/2017-Plenário, 2781/2016-Plenário, dentre outros).
28. Na situação em exame, julgo ter sido demonstrada a participação relevante da Sra. Maria José Pereira Coutinho na consumação do prejuízo ao erário, uma vez que, na condição de Secretária Municipal de Saúde e Saneamento e, por conseguinte, responsável pela gestão dos recursos destinados a essa política pública, deixou de adotar providências para fazer cessar o desperdício de valores públicos no arrendamento de hospital, que nunca funcionou como tal.
29. Diante desse cenário, compreendo que a defendente atuou com grave omissão, porquanto a situação de irregularidade persistiu por longo período de tempo e, no período específico de sua gestão, houve recomendação expressa do Denasus para que a contratação em exame fosse cancelada. Por esses motivos, entendo que devem ser rejeitadas as alegações de defesa da Sra. Maria José Pereira Coutinho.
30. Com relação à Sra. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, ex-Prefeita de Chapadinha/MA, reitero que a responsável não apresentou defesa, quedando revel. A despeito disso, passo a apreciar as circunstâncias concretas dos fatos e a culpabilidade da defendente a partir das informações e dos elementos juntados aos autos.
31. Inicialmente, assinalo que a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de que é possível a responsabilização de agentes políticos, mesmo quando não praticarem diretamente atos administrativos, se as irregularidades tiverem um caráter de tal amplitude e relevância que, no mínimo, fique caracterizada grave omissão no desempenho de suas atribuições de supervisão hierárquica (Acórdãos 65/2006-1ª Câmara, 814/2007-Plenário, 1.464/2008-Plenário).
32. Essa parece ser a situação em análise. Considerando o longo período de tempo em que a situação de irregularidade se manteve, a relevância da política pública de saúde no contexto do município, a responsabilidade primária do Chefe do Poder Executivo municipal pela regular execução das competências administrativas reservadas ao ente federativo e o potencial conhecimento das irregularidades constatadas pela auditoria do Denasus, julgo caracterizada a grave omissão da ex-Prefeita de Chapadinha/MA, apta a gerar a sua responsabilização pelo prejuízo apurado.
33. Sendo assim, não havendo nos autos outros elementos que possam infirmar as constatações do Denasus e da unidade técnica, julgo pertinente atribuir responsabilidade financeira pelo prejuízo ao erário à Sra. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, de forma solidária à Sra. Maria José Pereira Coutinho.
34. Do mesmo modo, diante da falta de elementos de convicção acerca da boa-fé das responsáveis, reputo adequado julgar irregulares as presentes contas, desde logo, e condená-las ao pagamento do débito atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos.
35. Ademais, considerando que as defendentes agiram com culpa grave, como já descrito, mostra-se adequado aplicar multas individuais com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992.
36. No que se refere à dosimetria, lembro que o art. 22, § 2º, da LINDB, prescreve que, na aplicação de sanções, *“serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”*.

37. Na situação em tela, observo que as responsáveis agiram com elevado grau de desleixo com a coisa pública, pois, como visto, deixaram de adotar medidas aptas a sanar a situação de desperdício de recursos públicos, mesmo após a recomendação de suspensão do contrato irregular por parte do Denasus.

38. Quanto aos demais requisitos do art. 22, § 2º, da LINDB, não constam dos autos informações sobre circunstâncias agravantes ou atenuantes, nem sobre antecedentes das agentes. Como é próprio do tipo sancionatório aplicável ao caso, as condutas das responsáveis geraram o dano verificado pela Secex-TCE.

39. Diante de todo esse contexto, considerando a maior culpabilidade da Sra. Maria José Pereira Coutinho, pela sua maior proximidade com os fatos e sua responsabilidade direta e imediata pela condução das políticas públicas de saúde, na condição de Secretária Municipal, fixo os seguintes valores de sanção:

39.1. Sra. Maria José Pereira Coutinho: R\$ 200.000,00 (aproximadamente 20% do débito atualizado); e

39.2. Sra. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro: R\$ 100.000,00 (aproximadamente 10% do débito atualizado).

III – Da não comprovação da entrada de carne de primeira e moída nos hospitais (HCC e HAPA) – item 3.4

40. Com relação ao assunto, observo que a Sra. Maria José Pereira Coutinho se limitou a negar a ocorrência da irregularidade e indicar que a falta de documentos não implica que os gêneros alimentícios não foram entregues. Dessa forma, acolho o exame empreendido pela Secex-TCE no sentido de rejeitar as alegações de defesa trazidas pela responsável, haja vista a não comprovação da boa e regular utilização dos valores em exame.

41. Diante da baixa materialidade do débito, ante o universo de recursos geridos pela municipalidade, julgo pertinente não aplicar sanção em face dessa ocorrência, porquanto não configurados os elementos especificados no art. 22, § 2º, da LINDB.

IV – Do não cumprimento das recomendações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus 1.661 - item 3.6.1

42. Conforme visto, a Sra. Maria José Pereira Coutinho se limitou a informar o saneamento das irregularidades apontadas pelo Denasus, no presente momento, indicando a juntada de documentos comprobatórios de suas alegações.

43. Sobre o assunto, ressalto inicialmente que o objetivo do presente feito não é verificar se a municipalidade cumpriu as recomendações do órgão de auditoria do Ministério da Saúde, mas analisar a materialidade dos fatos e a culpabilidade da responsável pelo não cumprimento dessas medidas, à época da realização da inspeção da Secex/MA, de 20/3/2012 a 12/4/2012.

44. Evidentemente, o posterior atendimento das recomendações do Denasus, se efetivamente comprovado, poderia ser considerada na avaliação da culpabilidade da agente. Afinal, conforme expus no voto condutor do Acórdão 1.370/2019-Plenário, o comportamento **post factum** dos responsáveis também pode ser considerado na dosimetria das sanções.

45. A despeito disso, verifico que a Sra. Maria José Pereira Coutinho se limitou a alegar que o município já atendeu as recomendações, não tendo juntado a documentação comprobatória de suas informações.

46. Segundo a unidade técnica:

“todas as argumentações da justificante se calcam em pretensos documentos que guarneceriam suas justificativas, incluindo, normas, formulários, termos de entrega e fotos. No entanto, nas peças 30 e 31, únicas que albergam todas as evidências encaminhadas por um dos responsáveis a este Tribunal, não foram localizadas nenhuma acerca de:

- a) implantação de controle do abastecimento da frota;*
- b) implantação de controle do uso dos veículos próprios e alugados;*
- c) adequação da CAF às instruções Técnicas para Organização da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica;*
- d) atualização cadastral de acordo com a Portaria 142/2003;*
- e) manutenção e atualização do CNES das unidades;*
- f) monitoramento e fiscalização da execução dos procedimentos em todas as unidades prestadoras de serviços;*
- g) estruturação do Setor de Auditoria;*
- h) reparos de equipamentos e a conservação predial, em conformidade com a RDC 50/2002;*
- i) reformas e conservações prediais em conformidade com a RDC 50/2002;*
- j) atualização cadastral de acordo com a Portaria 142/2003;*
- k) arquivamento/conservação de documentos em conformidade com as Resoluções CFM 1.639/2007 e 1.821/2007”.*

47. Dessa forma, não há outra medida processual a não ser rejeitar as razões de justificativa da ex-Secretária Municipal acerca do item 3.6.1. Diante da amplitude das irregularidades, a revelar um quadro de grave desorganização administrativa e descontrole de despesas na consecução da política pública, entendo configurada a grave omissão da defendente, na condição de Secretária Municipal de Saúde e Saneamento, na condução da política pública em tela.

48. Por esses motivos, reputo pertinente aplicar-lhe a sanção do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00.

V – Da prevalência na área de saúde da administração municipal da terceirização dos serviços especializados - item 3.6.2

49. Sobre o assunto, compreendo que essa situação de terceirização irregular de serviços de saúde, apesar de inconstitucional, constitui, infelizmente, prática disseminada nas diversas administrações municipais, especialmente em municípios menores distantes dos grandes centros urbanos.

50. Diante da extensão do problema e das dificuldades de sua correção no curto prazo, julgo de extremo rigor sancionar a Secretária Municipal de Saúde, ainda mais pelo curto intervalo transcorrido entre o término da auditoria do Denasus, em dezembro de 2010, e a inspeção da Secex/MA, em abril de 2012.

51. Dessa forma, reputo pertinente não aplicar sanção à Sra. Maria José Pereira Coutinho pela irregularidade em tela, sem prejuízo de determinar ao Denasus que verifique a persistência da irregularidade em eventuais novas fiscalizações no município de Chapadinha/MA.

VI - Do não saneamento dos problemas relacionados à estrutura do prédio do Hospital Antônio Pontes Aguiar” - item 3.6.3

52. Com relação ao assunto, verifico que os mencionados problemas foram verificados pelo Denasus e, posteriormente, deram ensejo à seguinte recomendação pelo referido órgão:

“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);”

53. A respeito do tema, invoco as mesmas considerações expedidas no capítulo IV deste voto, no sentido de que o objetivo do presente feito não é verificar se a municipalidade saneou os problemas, mas analisar a materialidade dos fatos e a culpabilidade da responsável pelo estado de irregularidade verificado à época da realização da inspeção da unidade, entre 20/3/2012 e 12/4/2012, que consignou o não cumprimento de recomendação exaradas pelo Denasus.

54. Da mesma forma que no capítulo supramencionado, a responsável se limitou a alegar que o município já atendeu as recomendações, não tendo juntado a documentação comprobatória de suas informações, conforme apurado pela Secex-TCE.

55. Sendo assim, verifico que a situação se insere no mesmo contexto da irregularidade de que trata o item 3.6.1, de desorganização administrativa e má gestão dos serviços públicos de saúde, no período de abrangência da fiscalização.

56. Por esse motivo, entendo que tais fatos estão acobertados pela sanção imposta no capítulo IV, que, portanto, deve ser considerada como a justa reprimenda do conjunto de irregularidades na administração dos recursos públicos do SUS, verificadas pela Secex/MA.

VII - Das inconsistências na prestação de contas de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde - item 3.6.4

57. Sobre o assunto, a Sra. Maria José Pereira Coutinho aduziu que as prestações de contas relacionadas ao tópico foram devidamente encaminhadas, o que foi confirmado pela unidade técnica, no Portal do SUS. Dessa forma, apesar de a defendente não ter declinado o motivo do não envio da documentação na época da fiscalização, opto por não aplicar sanção à ex-Secretária pela omissão no dever de prestar contas, por entender que tal falha pode ser mais bem examinada no contexto da análise propriamente dita das contas em causa.

VIII – Dos demais fatos e responsáveis

58. Como exposto, o Sr. José da Costa Almeida, ex-Secretário Municipal de Saúde e Saneamento de Chapadinha/MA, e a sociedade empresária Napoli Serviços de Construções Ltda., apesar de devidamente notificados, não apresentaram alegações de defesa.

59. Segundo os itens 3.1, 3.3 e 3.5, os fatos atribuídos aos responsáveis envolvem o pagamento de despesas cuja execução não foi comprovada e a não remessa de documentos comprobatórios de dispêndios custeados com recursos do SUS.

60. Diante da falta de elementos para infirmar as constatações do Denasus, acolho a análise da unidade técnica e proponho o julgamento das contas do ex-Secretário e da empresa contratada pela irregularidade, com a imputação do débito indicado pela Secex-TCE.

61. No caso, as circunstâncias trazidas aos autos revelam a culpa grave das pessoas arroladas, que, respectivamente, deu ensejo e recebeu por serviços cuja realização não foi demonstrada.

62. Nessas circunstâncias, reputo pertinente aplicar aos defendentes a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, nos seguintes valores:

62.1 Sr. José da Costa Almeida: R\$ 50.000,00 (aproximadamente 10% do débito atualizado especificado nos itens 3.1, 3.3 e 3.5);



62.2 Sociedade empresária Napoli Serviços de Construções Ltda.: R\$ 7.000,00 (aproximadamente 10% do débito atualizado especificado no item 3.1).

63. Diante de todo o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de outubro de 2019.

BENJAMIN ZYMLER
Relator