

TC-009.945/2011-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA

Responsáveis: Atayde José da Silva (CPF 009.314.545-49), Maria Elizabete Pereira Rehem (CPF 330.807.045-68), Município de Euclides da Cunha (CNPJ 13.698.774/0001-80)

Tratam os autos de TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, em razão de irregularidades constatadas pelo Departamento de Auditoria do SUS (Denasus) na realização de despesas com recursos do Plano de Atenção Básica (PAB), efetuadas pela Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha nos exercícios de 1997 e 1998.

02. Preliminarmente, ressalta-se que a origem dos presentes autos decorre de Deliberação constante do Acórdão TCU 1.818/2003 – Plenário que, ao apreciar processo de representação TC 001.982/2001-8, conforme disposto no item 9.4, determinou ao Fundo Nacional de Saúde que avaliasse a gestão dos recursos transferidos ao município, nos exercícios de 1997/1998 (cópia do Acórdão às pag. 19-29 da peça 01).

03. A equipe de Auditoria do SUS, após realizar a fiscalização, produziu Relatório de Auditoria n. 1.831 (pag. 43-67, peça 01) em que ficaram registradas as impropriedades e irregularidades na gestão dos recursos do SUS, nos exercícios de 1997/1998, as quais são listadas a seguir (pag. 57, peça 01):

6.1 Não foi constatada aplicação de recursos financeiros próprios no setor saúde no período demonstrado.

6.2 Pagamento indevido de serviços ao Banco do Brasil S/A, com recursos do PAB, no valor, de R\$ 9,00 (nove reais) em desacordo com o Decreto n.º 93.872 de 23 de dezembro de 1986, art.77, 60 § 5º e art. 8º, inciso VII da Instrução Normativa n.º. 01 de 15 de janeiro de 1997 da Secretaria do Tesouro Nacional IN/STN;

6.3 Pagamento indevido de salários dos Agentes da Dengue com recursos do PAB, no valor de R\$ 2.408,70 em desacordo com o Decreto n.º 93.872 de 23 de dezembro de 1986, art.77 e Pts /GM/MS 3.925 de 13 de novembro de 1998, 1.475 de 12 de agosto de 1994, art. 1º, inciso I;

6.4 Pagamentos indevidos de despesas com ultra-sonografia, com recursos do PAB no valor de R\$ 1.515,00 (um mil quinhentos e quinze reais) em desacordo com o Decreto n.º 93.872 de 23 de dezembro de 1986, art.77 e Pts/GM/MS 3:9.25, de 13.11.1998, 1.475 de 12 de agosto de 1994, art. 1º;

6.5 Pagamento indevido de despesa com locação de veículo a serviço de Combate a DENGUE, com recursos do PAB no valor de R\$2.350,00 (dois mil trezentos e cinquenta reais) em desacordo com o Decreto n.º 93.872 de 23 de dezembro de 1986, art.77 e Pts/GM/MS 3.925 de 13.11.1998, 11.475 de 12 de agosto 104, art. 1º, inciso I;

6.6 Transferências de recursos da conta PAB sem identificação da conta de destino no valor de R\$ 8.025,21 (oito mil vinte e cinco reais vinte e um centavos), em desacordo com a Lei n.º 8080/90, Decreto n.º 93.872/86, art. 77 e Pts GM/MS 105/98, 1.475/94, art. 1º;

6.7 *A Secretária de Saúde MARIA ELIZABETE PERÉIRA REHEM prestou serviços de consultas preventivas e ultra-sonografia à Secretaria Municipal de Saúde de Euclides da Cunha — BA, no valor de R\$ 1.515,00 (um mil quinhentos e quinze reais, em desacordo com a Lei nº 8080/90 Art.26 § 4º.*

6.8 *Pagamento indevido de despesas com aquisição de material para a Secretaria Municipal de Educação e Cultura no valor de R\$ 86,00 (oitenta e seis reais), com recursos do PAB, em desacordo com o Decreto nº 93.872/96 art. 77 e PTs/GM/MS 3.925/98, 1.475/94, art. 1º, inciso I;*

6.9 *Os recursos financeiros foram gerenciados pelo Prefeito Municipal, em desacordo com a Lei nº 8080/90 de 19/09/1990 Art.32 § 2º.*

6.10 *O Município de Euclides da Cunha foi habilitado na Gestão Plena da Atenção Básica, através da Portaria 3276/98, com efeitos financeiros a partir de 1º de agosto/98, creditados em conta corrente a partir de 15 de setembro de 1998. — PAB VIGILÂNCIA SANITÁRIA e PACS a partir de outubro/98;*

6.11 *O Relatório de Gestão foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde em ata de 1º de dezembro/1999.*

04. Anexa ao Relatório, consta às pag. 67-69, a planilha de despesas que a equipe do Denasus considerou como indevidas e, por isso, glosadas (pag. 67-69, peça 01). Constam ainda os documentos administrativos e fiscais do município que dão suporte às despesas glosadas pelo Denasus (pag. 75-107, peça 01). O valor histórico do débito perfaz um total de R\$ 14.393,91.

05. Os responsáveis apontados como devedores, Srª Maria Elizabete Pereira Rehem (ex-secretária de saúde municipal – Gestão 1997-2000) e o Sr. Atayde José da Silva (ex-prefeito municipal – Gestão 1997-2000) foram notificados para recolher aos cofres do SUS a quantia estipulada, conforme demonstram os documentos de pag. 131, 133, 135, 137 e 141, todos da peça 01. Além disso, o município de Euclides da Cunha/BA também foi notificado para que pudesse regularizar a situação, conforme demonstra o documento de pag. 121.

06. O Relatório de Tomada de Contas Especial nº 119/2008 (pag.161-165, peça 01), emitido em 06/08/2008, circunstancia os fatos e caracteriza a responsabilidade solidária do Sr. Atayde José da Silva e da Srª Maria Elizabete Pereira Rehem.

07. Foi inscrita a responsabilidade dos responsáveis (pag.173, peça 01).

08. O Relatório de Auditoria nº 216230/2011 (pag. 221-222), o Certificado de Auditoria (pag. 180), o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (pag. 181) e o Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 82 do Decreto-Lei nº 200/67 (pag. 182), concluem pela irregularidade das contas.

Análise preliminar

9. Na instrução inicial (peça 02), verificou-se que muitas das despesas glosadas, corresponderam a serviços prestados e produtos adquiridos em favor da municipalidade. Ficou assente, portanto, que o município foi beneficiado com parte das despesas efetuadas em desacordo com as normas vigentes.

10. Dessa forma, tendo em vista o que dispõe o art. 1º da Decisão Normativa TCU nº 57/2004 (*Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as*

unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos), o município de Euclides da Cunha/BA foi responsabilizado pelo valor do débito solidariamente aos demais responsáveis (art. 2º da DN TCU nº 57/2004).

11. A Secex-BA, então, com base na delegação de competência conferida pela Portaria nº 1-GAB-ALC, de 9 de abril de 2008, expediu os ofícios de citação ao Sr. Atayde José da Silva, Srª Maria Elizabeth Pereira Rehem e ao Município de Euclides da Cunha/BA, nos termos das peças 07, 08 e 09.

12. A ex-Secretária de Saúde e o ex-prefeito apresentaram suas alegações de defesa nos termos das peças 14 e 15. Já o município de Euclides da Cunha/BA, embora devidamente notificado, conforme demonstram os documentos contidos às peças 10 e 11, permaneceu silente.

Alegações de defesa

Srª Maria Elizabeth Pereira Rehem

13. Preliminarmente, a responsável afirma que não era ordenadora de despesa no período em que exerceu a função de Secretária Municipal de Saúde e que suas atribuições se limitavam apenas à área técnica. Assevera também que não possuía autonomia para adotar decisões relativas a pagamentos e despesas e que estes eram efetuados pelo ex-prefeito.

14. Quanto ao valor de R\$1.515,00, referente a procedimentos de ultra-sonografia e exames preventivos, aduz que era proprietária do único consultório na cidade que possuía os equipamentos para a realização dos exames. Por isso, os pacientes foram encaminhados, em caráter de urgência, por médicos do Hospital Municipal. Informa ainda que não participou da decisão de enviar os pacientes. Além disso, considera que o valor não é de grande relevância, foi recebido de boa-fé e os serviços foram devidamente prestados.

15. Afirma também que não era do seu conhecimento a vedação prevista no § 4º, do art. 26 da Lei 8080/90, mas que ao saber, optou por não receber mais da municipalidade nos períodos subsequentes, inclusive quanto aos exames já realizados.

16. Prossegue afirmando que ocupou o cargo de Secretária com intenção de ajudar a municipalidade, mas que, por falta de autonomia pediu exoneração da função.

17. Por fim, tece considerações acerca do instituto da boa-fé, ilustrando com diversos julgados no âmbito dos tribunais de justiça sobre a necessidade da ocorrência da má-fé para efeito de punição aos responsáveis.

Sr. Atayde José da Silva

18. Já o ex-prefeito, por meio de seu Procurador devidamente constituído, nos termos da peça 15, afirma que os recursos foram totalmente empregados em ações de saúde, tanto que o próprio relatório de auditoria do tomador de contas reconhece que o Conselho Municipal de Saúde aprovou o relatório de gestão, implicando assim que o Município atendeu bem às necessidades da população. Afirma ainda que a gestão dos recursos era descentralizada e que a Secretária de Saúde era a ordenadora de despesas.

19. Outro argumento apresentado é que, com exceção da falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro, considera não ter havido dano ao erário e que, dessa forma, não haveria débito a ser imputado. Fundamenta a argumentação com base na Decisão Normativa TCU 57/2004 que regula a

hipótese de responsabilização direta dos entes federados quando estes se beneficiam da aplicação irregular dos recursos. O responsável ilustra ainda as suas alegações de defesa utilizando-se de trechos de jurista sobre o tema.

Análise das alegações de defesa

20. No caso de transferência voluntária de recursos federais a outros entes federativos, comprovada a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada, o Tribunal tem se manifestado no sentido de que a responsabilidade pelo ressarcimento é do ente federado. É essa a orientação inserta nos artigos 1º e 3º da Decisão Normativa-TCU 57/2004, a qual regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos estados, do distrito federal e dos municípios, ou das entidades de sua administração.

21. Tal diretriz encontra respaldo na Jurisprudência deste Tribunal, como se observa dos Acórdãos 1.616/2010-TCU-1a Câmara, 2.710/2009-TCU-2a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 1.699/2007-TCU-2a Câmara e 1.120/2005-TCU-Plenário.

22. Com relação à responsabilização do gestor, não havendo indícios de locupletamento pelo responsável, não cabe imputação de débito ao agente público. Entretanto, a comprovação de que promoveu a aplicação do dinheiro público em finalidade distinta daquela pactuada no convênio ou em outro instrumento congênera, contrariamente aos normativos vigentes, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das suas contas, a teor do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, além de imputação de multa, com fundamento no inciso I do artigo 58 dessa lei.

23. Assim, tendo sido comprovado que o ente federado beneficiou-se dos recursos repassados, fica caracterizada a sua responsabilidade para fins de devolução dos recursos públicos aplicados de forma irregular.

24. Na situação específica, os achados de auditoria constantes do relatório do Denasus indicam que parte do débito, de fato, correspondem a gastos efetuados em favor da municipalidade, são eles os itens 6.3 (R\$ 2.408,70), 6.4 (R\$ 1.515,00), 6.5 (R\$ 2.350,00) e 6.8 (R\$ 86,00). Já os gastos relativos aos itens 6.2 (R\$ 9,00) e 6.6 (R\$ 8.025,21 {R\$ 6.584,55 +R\$ 1.436,16}) não podem ser considerados em proveito da municipalidade, uma vez que não há comprovação de que esses recursos se destinaram aos cofres municipais.

25. Quanto à afirmação do ex-prefeito de que os recursos foram geridos pela ex-secretária de saúde, os documentos acostados pela equipe do Denasus não confirmam isso, uma vez que os pagamentos anexados (pag. 79, 85, 87, 99 e 103) estão assinados e autorizados pelo então chefe do poder executivo municipal.

26. Passemos então a análise da conduta da ex-secretária de Saúde. Embora arrolada como responsável (decorrente, basicamente do art. 9º da Lei Federal nº 8080/90, onde configura o titular da pasta da Saúde como gestora do Fundo Municipal de Saúde), os documentos constantes dos autos confirmam que não era ela a gestora financeira dos recursos. Essa informação consta do próprio relatório do tomador de contas, inclusive como uma das observações consideradas irregulares (item 6.9 do Relatório de pag. 57, peça 01). Dessa forma, não há como responsabilizá-la pelas despesas efetuadas de forma irregular com os recursos do Plano de Atenção Básica do SUS.

27. Com relação ao valor de R\$ R\$1.515,00 pagos pela municipalidade à clínica pertencente a então Secretária de Saúde, percebe-se que se trata de situação isolada e de baixa materialidade.

Ademais, não há indícios ou mesmo suposição por parte do tomador de contas de que os serviços não tenham sido realizados. Assim, não há que se falar em dano ao erário em razão disso.

28. Verifica-se assim que as impropriedades constatadas no Relatório de Auditoria e a atribuídas à ex-Secretária de Saúde não são suficientemente relevantes para tornar as suas contas irregulares, mormente em razão dos princípios da proporcionalidade e materialidade. Dessa forma, deve-se acatar as suas alegações de defesa, com julgamento de suas contas regulares com ressalvas, considerando ainda a boa-fé demonstrada, nos termos do art. 202, § 2º do Regimento Interno.

29. Por fim, procede a argumentação do ex-prefeito de que parte dos recursos foram aplicados em ações destinadas à saúde. Tais como o pagamento aos agentes de saúde e locação de veículos para combate à dengue, que foram efetuados em favor da municipalidade. Entretanto, não houve manifestação do responsável quanto à transferência dos recursos da conta do Fundo Municipal de Saúde para outra conta-corrente de titularidade ignorada, em valores históricos de R\$ 8.025,21, deixando sem resposta e sem comprovação esse gasto efetuado com recursos do SUS, assim como o gasto efetuado com tarifas bancárias no valor de R\$ 9,00.

Conclusão

30. Conforme disposto acima, o desvio de finalidade dos recursos do SUS ficou configurado, uma vez que nenhuma das alegações de defesa trazidas aos autos logrou demonstrar a adequação das despesas elencadas nos subitens 6.3, 6.4, 6.5 e 6.8 do relatório de auditoria do Denasus. O Município de Euclides da Cunha/BA, por ter permanecido silente, após ser devidamente citado, não contestou as informações sobre as irregularidades. Assim, uma vez que as despesas efetuadas demonstram o seu gasto no custeio de atividades sob a competência do Município, a responsabilidade pela devolução dos recursos assiste ao ente público, tendo em conta o disposto no art. 3º, in fine, da Decisão Normativa/TCU n. 57/2004.

31. Dessa forma, à luz do contido no art. 12, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei n. 8.443/1992, deve o município de Euclides da Cunha/BA ser considerado revel, para todos os efeitos, fixando-lhe novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida ao Fundo Nacional de Saúde, acrescida somente de atualização monetária, em razão da inviabilidade da aferição da boa fé, quer objetiva, quer subjetiva, do ente público.

32. Quanto ao recolhimento a ser efetuado, nos termos da jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 1210/2011–Plenário, 5.351/2011-1ª C e 5.352/2011-1ª C), na hipótese de impossibilidade de liquidação tempestiva, deve o município adotar as providências para inclusão do valor da dívida apurada neste processo na lei orçamentária, informando ao TCU, no prazo de 30 dias, as providências adotadas.

33. Com relação à Srª Maria Elizabeth Pereira Rehem, uma vez demonstrado que não era a efetiva gestora dos recursos do SUS no município de Euclides da Cunha/BA, as suas contas devem ser julgadas regulares com ressalvas.

34. Por fim, a análise da defesa apresentada pelo Sr. Atayde José da Silva mostra que as suas alegações não devem ser acolhidas, mormente quanto ao disposto nos itens 6.2 e 6.6 do relatório da equipe de auditoria do Denasus que sequer foram justificadas. Para as demais despesas, ficou demonstrado que as irregularidades devem ser consideradas como desvio de finalidade, cabendo assim à municipalidade a obrigação de restituí-lo. Outrossim, também não há elementos nos autos que possam evidenciar a boa-fé desse responsável, nos termos previstos no art. 202, §§ 4º e 6º do Regimento Interno do TCU.

Proposta de encaminhamento

35. *Ex-positis*, cumpre opinar pela subida dos autos ao Ministério Público junto ao TCU, e, posteriormente, ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Marcos Bemquerer Costa, Relator do presente feito, com a seguinte proposta:

I – acatar as alegações de defesa apresentadas pela Sr^a Maria Elizabeth Pereira Rehem, ex-Secretária de Saúde do Município de Euclides da Cunha/BA, julgando as suas contas regulares com ressalvas, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II e 18 da Lei 8.443/92, dando-se-lhe quitação.

II- rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Atayde José da Silva, ex- Prefeito Municipal de Euclides da Cunha/BA, julgando irregulares as suas contas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, da Lei n. 8.443/1992, condenando-o, ainda ao pagamento dos valores de R\$ 9,00 e R\$ 8.025,21(R\$ 6.584,55 +R\$ 1.436,16), atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, a partir de 20/10/1998 e 15/10/1998, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde-FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU;

III - aplicar ao Sr. Atayde José da Silva (CPF 009.314.545-49) a multa prevista no art. 57, da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da quantia 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;

IV - autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelo responsável, informando-lhe que deverão incidir sobre cada uma delas os correspondentes acréscimos legais e que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §§ 1º e 2º, do citado regimento interno;

V- autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações expedidas em decorrência do acolhimento das propostas lançadas nos tópicos II, III e IV supra;

VI - considerar revel o município de Euclides da Cunha/BA – CNPJ 13.698.774/0001-80, dando-se prosseguimento ao processo, a teor do disposto no art. 12, §1º, 2º e 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que, na forma do art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno do TCU, efetue e comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Saúde das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até o dia do efetivo recolhimento na forma da legislação em vigor;

VII - determinar ao referido Município que, na hipótese da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito, no mencionado prazo, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as providências adotadas no prazo de 30 (trinta) dias;

À consideração superior.

SECEX/BA, 2ª DT, em 13/10/2011.



Assinado eletronicamente

Carlos Eduardo Balthazar da Silveira Silva
Auditor Federal de Controle Externo – Mat. TCU 2808-8