

TC 019.256/2011-6

Tipo: tomada de contas especial

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de Matinha/MA

Responsável(s): Marcos Robert Silva Costa – ex-prefeito, gestão 2005-2008, (CPF: 797.125.843-72) e Naura Cutrim Corrêa, Secretária Municipal de Saúde, gestão 2006-2008, (CPF: 126.532.683-53).

Interessados: Ministério da Saúde.

Procurador: Valbert Pinheiro Corrêa Júnior (OAB/MA 6439, representante da Sra. Naura Cutrim Corrêa).

Proposta: Mérito

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de tomada de contas especial instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (processo 25000.092456/2008-84, Peça 1, p. 3), em desfavor da Sra. Naura Cutrim Correa, na condição de Secretária Municipal de Saúde de Matinha/MA, em razão de constatação de irregularidades na aplicação de recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) por ocasião de auditoria realizada pelo Denasus/Seaud/MA para apuração de denúncia do Conselho Regional de Medicina do Maranhão e atendimento a requisição da Procuradoria da República no Maranhão, concernentes ao Programa de Saúde da Família (PSF) naquele município.

HISTÓRICO

2. Motivado por denúncia ao Conselho Regional de Medicina do Maranhão (CRM/MA) e mediante provocação da Procuradoria da República neste Estado, o Denasus/Seaud/MA realizou auditoria na Secretaria Municipal de Saúde de Matinha/MA e apresentou suas conclusões por via do Relatório de Auditoria 4093, datado de 26/10/2007 e materializado à peça 1, p. 11-79. Por intermédio de tal Relatório são identificadas irregularidades no cadastramento de profissionais nos sistemas informatizados do SUS, bem como irregularidades na execução orçamentária e financeira dos recursos.

3. A denúncia principal diz respeito ao vínculo irregular de dois profissionais da saúde ao cadastro do Programa Saúde da Família (PSF), a saber: Dra. Janaína Correia Veras (cadastro gerado antes do efetivo vínculo) e Dr. André Rossanno Mendes (constante em cadastro sem jamais ter prestado qualquer serviço).

4. Entre as demais irregularidades apontadas no relatório citado acima consta ainda:

- Pagamento de despesa sem prévio empenho;
- Saques da conta para pagamento de pessoal em espécie;
- Duplicidade de recibos para o mesmo período;
- Indícios de adulteração de documentos (assinaturas e valores);
- Recibos referentes a períodos não trabalhados/contratados;

5. O responsável buscou se justificar encaminhando, por meio da advogada Dra. Paulyana Buhatem Ribeiro (OAB/MA6602), o documento existente à peça 14, p. 65-68, bem como pelo Recurso datado de 3/12/2007 e consubstanciado à peça 1, p. 95-101, porém suas justificativas não foram acatadas, consoante Relatório Complementar de 29/1/2008 e consultado à peça 1, p. 171.

6. Alegando só haver tomado conhecimento do caso naquele momento, o responsável solicita cópia do processo, dilação de prazo para apresentar defesa e sobrestamento da tomada de contas especial, conforme se extrai do Ofício sem número à peça 1, p. 187. Tanto o novo prazo, quanto a cópia do processo foram concedidos, consoante Ofício 3896/MS/SE/FNS, com data de 24/4/2008 e materializado à peça 1, p. 191.

7. Mesmo com o novo prazo concedido, não consta dos autos nova manifestação do responsável, cominando na instauração da competente Tomada de Contas Especial (TCE), na conformidade Relatório do Tomador de Contas, datado de 16/10/2008 e materializado à peça 1, p. 195-201. De forma sucinta, o documento reafirma a irregularidade na condução do Programa Saúde da Família (PSF) e conclui por um prejuízo ao erário no valor de R\$ 104.750,00, atribuindo a responsabilidade à Sra. Naura Cutrim Correia (CPF: 126.532.683-53), na qualidade de Secretária da Saúde do município.

8. Da mesma forma, o Relatório de Auditoria 220574/2011, emitido pela Controladoria-Geral da União (CGU), emitido em 12/5/2011 e existente à peça 1, p. 221-223, analisa superficialmente o caso e conclui pela responsabilização da Sra. Naura Cutrim Corrêa. O Relatório veio acompanhado do Certificado de Auditoria à peça 1, p. 225, certificando a irregularidades das contas. Acompanha também, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, concordando com as conclusões apontadas nesse parágrafo. O ilustre Ministro de Estado da Saúde, Sr. Alexandre Rocha Santos Padilha, acostou seu pronunciamento à peça 1, p. 229, afirmando ter tomado conhecimento da irregularidades das presentes contas.

9. O Tribunal analisou a questão por meio da Instrução Técnica à peça 5, p. 1-14, emitida em 31/7/2012 pela Secretaria de Controle Externo do Maranhão (SECEX/MA). Em sua análise, a unidade discorda das conclusões trazidas pelo Relatório do Tomador de Contas e da CGU, especialmente quanto à responsabilização exclusiva da Sra. Naura Cutrim Corrêa.

10. No entendimento da Unidade Técnica, os autos deixam claro que os recursos financeiros eram geridos pelo então prefeito, Sr. Marcos Robert Silva Costa (CPF: 797.125.853-72), que assinava os cheques em conjunto com o Secretário de Finanças (seu pai). Portanto, o débito deveria ser imputado ao ex-prefeito e as demais irregularidades de natureza operacional à Secretária Municipal de Saúde, havendo ainda a necessidade de diligência ao Ministério da Saúde (Denasus) para obtenção de documentos que subsidiem a tomada de decisão no processo.

11. Tal entendimento foi acatado conforme Despacho à peça 6, p. 1 e os seguintes ofícios:

Ofício	Data	Localização	Finalidade
1951/2012-TCU/SECEX-MA	13/8/2012	peça 7, p. 1-2	diligência ao Denasus
1959/2012-TCU/SECEX-MA	13/8/2012	peça 8, p. 1-2	audiência Sra. Naura Cutrim
1987/2012-TCU/SECEX-MA	13/8/2012	peça 9, p. 1-5	citação Sr. Marcos Robert

12. Atendendo à diligência do Tribunal, o Denasus encaminhou extratos bancários, cópias de contratos, recibos e a denúncia que deu origem ao processo, porém tais documentos já estavam presentes nos autos.

13. Buscando justificar as irregularidades e afastar sua responsabilidade, a Sra. Naura Cutrim Corrêa constituiu advogado nos termos da procuração à peça 11, p. 1. Sr. Valbert Pinheiro

Corrêa Junior (OAB/MA 6.439) apresentou as razões de justificativas à peça 10, p. 1-6, objeto do exame técnico que se segue.

EXAME TÉCNICO

14. Este exame tem como fundamento o histórico já apresentado, os pontos relativos às alegações de defesa e/ou razões de justificativas apresentadas, os esclarecimentos prestados e as providências adotadas e, porventura a adotar, por parte dos responsáveis e demais intervenientes no processo.

15. Antes de iniciar o exame das razões de justificativas, cabe um pequeno reparo quanto à citação encaminhada ao Sr. Marcos Robert Silva Costa – ex-prefeito, gestão 2005-2008, (CPF: 797.125.843-72). O Ato impugnado 1, constante do Ofício 1987/2012-TCU/SECEX-MA, datado de 13/8/2012 e presente à peça 9, p. 1-5, afirma que são irregulares os saques em conta para pagamento em espécie e imputa o débito total dos recursos sacados da conta ao responsável identificado acima.

16. Com toda consideração ao colega que elaborou tal entendimento, as conclusões do Relatório de Auditoria 4093, à peça 1, p. 11-53, já trataram do assunto e, apesar de constatar irregularidades quanto aos saques, aprova parcialmente a prestação de contas dos recursos, restando dúvidas quanto a alguns recibos que não foram considerados idôneos.

17. O entendimento é no sentido de que não existem evidências suficientes nos autos para se atribuir o débito da totalidade dos recursos ao ex-gestor, mas somente aquelas despesas glosadas pelo órgão competente. Portanto, o valor do débito 1 deve ser desconsiderado, permanecendo os demais itens da proposta. Em relação à irregularidade referente aos saques diretos em conta e pagamento em tesouraria, seria caso de audiência e não de citação.

18. Os débitos imputáveis ao responsável acima, ficariam assim constituídos:

Valor R\$	Data	Fundamento/Motivo	Mês ref.
5.750,00	18/5/2005	duplicidade de recibo Obdi Ferreira	mar/2005
4.000,00	29/7/2005	pagto a Fernando Antônio com falhas na assinatura	ausente
4.000,00	20/3/2005	duplicidade de recibo Fernando Antonio	fev/2005
2.000,00	20/3/2005	valor a maior que o recibo em poder do Sr. Fernando Antonio	fev/2005
4.000,00	17/5/2005	duplicidade de recibo Fernando Antonio	mar/2005
4.000,00	17/3/2005	objeto da denúncia, pagto negado pela Sra. Janaina Correia	jan/2005
8.100,00	16/2/2005	equipe PSF com ausência de 1 (um) médico	jan/2005
8.100,00	12/5/2005	equipe PSF com ausência de 1 (um) médico	abr/2005
16.200,00	14/6/2005	equipe PSF com ausência de 2 (dois) médicos	mai/2005
24.300,00	14/7/2005	equipe PSF com ausência de 3 (três) médicos	jun/2005
16.200,00	15/9/2005	equipe PSF com ausência de 2 (dois) médicos	ago/2005
8.100,00	23/11/2005	equipe PSF com ausência de 1 (um) médico	out/2005

19. Quanto ao encaminhamento da citação mencionada acima, não houve manifestação do responsável nos autos, mesmo tendo recebido a notificação em 12/9/2012, conforme se extrai do Aviso de Recebimento acostado à peça 12, p. 1, devendo, portanto, ser considerado revel para todos os fins, dando-se prosseguimento ao processo.

20. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento

constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

21. Nos processos do TCU, a revelia não leva 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.

22. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar 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.”

23. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.

24. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, 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 reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

25. Em se tratando das razões de justificativa, encaminhadas pela Sr. Naura Cutrim Corrêa, consoante documento à peça 10, p. 1-6 e seus anexos, serão analisadas em tópicos, de acordo com os itens do ofício que a notificou.

Ocorrência 1: Médicos sem cadastro no Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB)

26. As justificativas apresentadas para esse item se limitam a dizer que as ocorrências não existem, pois os cadastros estariam regularizados. São apresentados extratos de telas, supostamente emitidas do sistema de cadastramento, com dados cadastrais dos médicos citados.

27. Convém esclarecer que as telas de sistema, existentes à peça 10, p. 13-17, estão em data posterior à auditoria, 25/4/2007, o que não comprova que os cadastros estavam regulares no período questionado pelo Denasus. Justificativa não acatada.

Ocorrência 2: Inclusão indevida de médicos no CNES e SIAB

28. A responsável reafirma o que já fora dito em documento encaminhado ao Denasus e não acatado por aquele órgão, que o fato teria sido ocasionado por um erro de digitação e que a documentação de um dos médicos nem havia sido encaminhada.

29. Tal argumentação não prospera, seja porque já afastada pelo órgão competente, seja pelo fato de que a irregularidade não está simplesmente em se manter cadastro irregular de profissionais nos cadastros. O fato de tais profissionais estarem cadastrados indevidamente habilita

o município a receber recursos do SUS para o suposto pagamento de seus salários. Além disso, a inserção de dados incorretos compromete o planejamento das ações de saúde e a organização do todo o Sistema. Desse modo, permanece a irregularidade.

CONCLUSÃO

30. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde os responsáveis não apresentaram elementos objetivos que elidisse as irregularidades apontadas ou afastassem as respectivas responsabilidades, consolidando o entendimento de que tais responsáveis negligenciaram a gestão dos recursos públicos a cargo da Secretaria Municipal de Saúde de Matinha/MA, transferidos por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), conforme conclusões do Relatório de Auditoria 4093, emitido pelo Ministério da Saúde, Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) em 26/10/2007.

31. Os documentos apresentados deixam claro que os gestores tinham consciência das irregularidades apontadas e não é possível concluir pela boa-fé por parte dos mesmos, visto que não foram tomadas providências quando devidamente notificados pelos órgãos competentes. É de se esperar que um gestor probo e zeloso, ocupando tal posição na municipalidade, adotasse conduta diversa daquela adotada pelos responsáveis aqui arrolados.

32. Com isso, na forma do art. 202 do RI/TCU, aprovado pela Resolução 246, de 30 de novembro de 2011, definida nos autos a responsabilidade dos agentes envolvidos nos atos inquinados, bem como a adequada caracterização do débito, é cabível a condenação do responsável em débito, julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

33.1. Considerar revel para todos os fins o Sr. Marcos Robert Silva Costa – ex-prefeito, gestão 2005-2008, (CPF: 797.125.843-72), dando prosseguimento ao processo, na conformidade do art. 12, § 3º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c art. 202, § 8º do Regimento Interno do TCU;

33.2. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Marcos Robert Silva Costa – gestão 2005-2008 – (CPF: 797.125.843-72), na qualidade de ex-prefeito do município de Matinha/MA e gestor dos recursos do SUS, imputando-lhe o débito da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos disponibilizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), tendo em vista apresentação de documentos inidôneos para comprovar despesas, realização de despesas sem prévio empenho e descumprimento de determinações legais na execução orçamentário-financeira dos recursos utilizados pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Matinha/MA, no exercício financeiro de 2005.

Quantificação do débito:

Valor R\$	Data	Fundamento/Motivo	Mês ref.
5.750,00	18/5/2005	duplicidade de recibo Obdi Ferreira	mar/2005
4.000,00	29/7/2005	pagto a Fernando Antônio com falhas na assinatura	ausente
4.000,00	20/3/2005	duplicidade de recibo Fernando Antonio	fev/2005
2.000,00	20/3/2005	valor a maior que recibo em poder do Sr. Fernando Antonio	fev/2005
4.000,00	17/5/2005	duplicidade de recibo Fernando Antonio	mar/2005

4.000,00	17/3/2005	objeto da denúncia, pagto negado pela Sra. Janaina Correia	jan/2005
8.100,00	16/2/2005	equipe PSF com ausência de 1 (um) médico	jan/2005
8.100,00	12/5/2005	equipe PSF com ausência de 1 (um) médico	abr/2005
16.200,00	14/6/2005	equipe PSF com ausência de 2 (dois) médicos	mai/2005
24.300,00	14/7/2005	equipe PSF com ausência de 3 (três) médicos	jun/2005
16.200,00	15/9/2005	equipe PSF com ausência de 2 (dois) médicos	ago/2005
8.100,00	23/11/2005	equipe PSF com ausência de 1 (um) médico	out/2005

33.3. aplicar ao responsável mencionado nos subitens precedentes, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

33.4. recusar as razões de justificativas da Sra. Naura Cutrim Corrêa, Secretária Municipal de Saúde, gestão 2005-2008, (CPF: 126.532.683-53) e julgar suas contas irregulares, com fundamento nos arts. 16, inciso III, “b” e 19, Parágrafo Único da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, inciso II e 210 § 2º do Regimento Interno do TCU.

33.5. aplicar à responsável mencionada no subitem precedente, a multa prevista no art. 58 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

33.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

33.7. remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

SECEX-MA, 23/10/2012.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5