

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 030.548/2010-1

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Amargosa – BA

Responsáveis: Raimunda Maria dos Santos Silva (046.938.925-72); Rosalvo Jonas Borges Sales (346.525.075-34); Solange da Silva Lacerda (867.755.885-34); Wanderley Lauria Almeida Junior (262.056.885-49)

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).

Advogado constituído nos autos: Magno Israel Miranda Silva (OAB/BA 26.125 e OAB/DF 32.898), peça 42.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS REPASSADOS. DIVERSOS RESPONSÁVEIS. CITAÇÃO. REVELIA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DE QUE O SECRETÁRIO GERIU RECURSOS PÚBLICOS. EXTENSÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Relatório

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), tendo como responsáveis o sr. Rosalvo Jonas Borges Sales, prefeito do município de Amargosa/BA no período de 2001 a 2004, solidariamente com os sr. Wanderley Lauria de Almeida Júnior, secretário municipal de saúde no período de 1/12/2000 a 15/10/2001, e com as sras. Raimunda Maria dos Santos Silva, secretária municipal de saúde no período de 1/12/2001 a 30/4/2002, e Solange da Silva Lacerda, tesoureira municipal no período de 1/1/2001 a 31/12/2004, em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), apuradas durante auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus).

2. O relatório de auditoria 543/2004 do Denasus concluiu pela devolução de R\$ 234.850,76 ao FNS diante da utilização indevida dos recursos, da inobservância dos preceitos constantes das Leis 8.080/1990 e 8.142/1990 e da norma operacional básica SUS 1/1996.

3. No período entre 4/1/2001 e 6/12/2001 foram constatadas as seguintes ocorrências: (i) saques nas contas do PAB-MS e FMS-MS sem a devida comprovação das despesas; (ii) não utilização da verba nas ações de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (ICCN); (iii) pagamento de remuneração de funcionário da prefeitura que não exerce função na área de saúde com recursos da conta do FMS-MS; e (iv) pagamento de despesas sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços (peça 1, p. 10-35).

4. Em razão das ocorrências acima, por intermédio das cartas 494, 495, 496 e 497, de 22/8/2006, a sra. Solange da Silva Lacerda, o sr. Rosalvo Jonas Borges Sales, a sra. Raimunda Maria dos Santos Silva e o sr. Wanderley Lauria Almeida Júnior foram notificados a recolherem os valores glosados pelo FNS (peça 1, p. 114, 118, 125 e 132).

5. O sr. Rosalvo Jonas Borges Sales foi novamente notificado por meio das cartas 262, de 30/5/2008, e 291, de 30/4/2009, e ainda por edital publicação no diário oficial tendo em vista encontrar-se em local incerto e não sabido (peça 1, p. 184, 186, 211). Também foi novamente notificada a sra. Raimunda Maria dos Santos Silva em 3/4/2009 (peça 1, p. 213).

6. Analisados os esclarecimentos apresentados pelo município e pelo ex-prefeito, sr. Rosalvo Jonas Borges, a auditoria do Denasus concluiu pela permanência do débito original (peça 1, p. 31, 89-99, 194, 200-202).
7. A tomada de contas especial foi autorizada em 8/10/2009 e o relatório foi finalizado em 22/10/2009 com a conclusão pela imputação solidária do débito aos responsáveis (peça 1, p. 219, 236-239).
8. Encaminhadas as contas para a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), esta concluiu pela irregularidade das contas (peças 1, p. 297-305).
9. No âmbito deste Tribunal, os responsáveis foram regularmente citados, mas somente o sr. Wanderley Lauria de Almeida Junior apresentou alegações de defesa (peça 49).
10. A sra. Raimunda Maria dos Santos Silva permaneceu silente, não apresentando alegações de defesa (peça 12).
11. As citações do sr. Rosalvo Jonas Borges Sales e da sra. Solange da Silva Lacerda foram devolvidas pelos Correios, apesar de terem sido remetidas para os endereços constantes dos sistemas deste Tribunal. Depois de esgotadas as tentativas de localizar os responsáveis e considerando a necessidade do exercício do direito de defesa, foi realizada a citação por edital publicado no diário oficial, conforme determina o art. 22, III, da Lei 8.443/1992. Não obstante, os referidos responsáveis permaneceram silentes (peças 10, 11, 16, 23, 24, 47, 52, 53 e 54).
12. A seguir, com os ajustes de forma pertinentes, transcrevo parte da instrução da Secex-BA (peça 55):

“3. Na instrução inicial (peça 2) foram apresentadas tabelas, construídas com base na planilha do Denasus, nos extratos bancários e demais documentos presentes no processo, que detalham os montantes impugnados para cada uma das irregularidades a seguir:

a) saques cujas despesas não foram comprovadas mediante a apresentação de processos de pagamentos ou outros documentos pertinentes (itens IX, Denúncia 1141, alínea “l” e X do relatório do Denasus, peça 1, p. 20-22 e 29);

b) despesas realizadas sem que fosse comprovada a efetiva prestação dos serviços, conforme relatado pela auditoria do Denasus no item IX, Denúncia 317, alínea “f”, (peça 1, p. 23) e Denúncia 1141, alínea “k” (peça 1, p. 20);

c) não aplicação dos recursos repassados para as ações de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais - ICCN, apesar de o município ter recebido verba, no exercício de 2001, para tal finalidade, sendo confirmado pela equipe de auditoria o não recebimento dos produtos do referido programa pela comunidade, conforme registrado no item IX, Denúncia 1141, alínea “n” (peça 1, p. 22); e

d) pagamento com recursos do PAB durante o exercício de 2001, dos proventos de funcionário da prefeitura que não exerce nenhuma função na área de saúde. A auditoria apontou que o Sr. Antonio Reginaldo Campos, contratado para exercer o cargo de assessor do prefeito, recebia o salário com recursos da conta 58041-4 FMS MS (item IX, Denúncia 317, alínea “a” do relatório de auditoria, peça 1, p. 22-23).

(...)

6. O Sr. Wanderley Lauria de Almeida Júnior inicia sua defesa invocando a ocorrência da prescrição quinquenal, uma vez que encaminhamento do processo ao TCU para instauração da TCE ocorreu em 21/10/2010 e fatos questionados referem-se ao exercício de 2001.

7. Primeiro cumpre esclarecer que a Tomada de Contas Especial inicia-se com a instauração pelo órgão responsável lesado em razão do dano ao Erário. No presente caso, a TCE

foi instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Municipal de Saúde em outubro/2009 (peça 1, p. 236-239 e 291) e então encaminhada para apreciação deste Corte em 21/10/2010.

8. Quanto à prescrição, após o STF ter decidido, nos autos do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, pela incidência do disposto no §5º do art. 37 da CF, pondo um fim na controvérsia existente sobre o prazo de prescrição, o Tribunal firmou jurisprudência no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de prejuízo ao erário são imprescritíveis (Acórdão 2709/2008 – Plenário), não merendo acolhimento a preliminar arguida.

9. Prossegue alegando, em síntese, que:

9.1 houve cerceamento de defesa pois a auditoria foi realizada sem que o defendente fosse notificado do desenvolvimento dos trabalhos, que deveriam ser efetuados na sua presença ou de procurador devidamente constituído e por não ter sido informado a respeito do resultado apurado;

9.2 a equipe de auditoria não se preocupou com a verdade real, não juntando aos autos as microfotografias dos cheques, cartões de autógrafos das contas correntes informadas na citação, sendo as conclusões desprovidas de lastro probatório consistente, o que resultou na imputação de débito com base na responsabilidade objetiva, sem que o defendente tenha movimentado as contas, assinado cheques e empenhos ou praticado atos de gestão orçamentária e financeira relacionados às ocorrências questionadas;

9.3 prova que o defendente não era responsável pela gestão dos recursos, não efetuava saques nem assinava cheques e não praticava os atos de despesa e receita, preconizados na Lei 4320/64, encontra-se no relatório de auditoria, item VII – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, onde foi relatado que em novembro de 2002 os recursos do FMS eram gerenciados pelo Secretário Municipal de Saúde e que Ata do Conselho Municipal de Saúde, datada de 15/8/2002, consta deliberação de que a partir daquela data o gerenciamento das contas do FMS seria de responsabilidade do Secretário de Saúde;

‘Relatório Denasus (peça 1, p. 16):

Atualmente o Secretário Municipal de Saúde gerencia os recursos do Fundo Municipal de Saúde, conforme verificação feita no mês de novembro de 2002. Atas do Conselho Municipal de Saúde de 15.08.2002, constam deliberações de que a partir daquela data o gerenciamento das contas do FMS, seria feito de pelo titular da SMS.’

9.4 portanto, somente após 15/8/2002 as contas do FMS passaram a ser gerenciadas pelo Secretário de Saúde, não podendo ser-lhe imputada responsabilidade pelos saques, pagamentos e ordenamento das despesas uma vez que exerceu o cargo no período de (1/12/2000 a 15/10/2001); e

9.5 a equipe de Auditoria também observou que “os registros contábeis e financeiros do FMS encontravam-se na sede da Prefeitura Municipal de Amargosa”, revelando uma centralização por parte do Prefeito e da Tesoureira e que no exercício de 2001, os empenhos e os cheques referentes às despesas pagas com recursos do FMS eram assinados pela Tesoureira e Prefeito.

‘Relatório do Denasus (peça 1, p. 17):

Os registros Contábeis e Financeiros do FMS encontram-se na sede da Prefeitura Municipal de Amargosa.

(...)

6.1 - Os recursos referentes ao PAB, fixo e variável e Gestão Plena e ECD são creditados/movimentados nas contas do Fundo Municipal de Saúde 58.040-6, 58.041-4 e 6.922-1 do Banco do Brasil, agência Amargosa.

No exercício de 2001, constatou-se que, os empenhos e os cheques referentes às despesas pagas com recursos do Fundo Municipal de Saúde, eram assinados pela Tesoureira da Prefeitura Municipal de Amargosa e pelo Prefeito Municipal. Em desacordo com o que determina o Art. 32 da Lei 8080/90.

10. A auditoria do Denasus foi realizada no período de 18 a 29/11/2002, época que o Sr. Wanderley Lauria de Almeida Júnior não mais ocupava o cargo de Secretário de Saúde, e a equipe se reportou aos gestores em exercício (peça 1, p. 11-14). Nessa fase, os trabalhos são desenvolvidos na entidade auditada, independentemente do período de apuração, e somente depois de confirmada a existência de prejuízo ao erário são identificados os responsáveis estabelecendo-se o nexo de causalidade entre o dano e a conduta do gestor.

11. A equipe efetuou os procedimentos corretos: compareceu na entidade auditada, apurou os fatos, solicitou os esclarecimentos necessários junto à administração municipal e, após a análise das justificativas prévias, emitiram conclusão final relatando as ocorrências que permaneceram pendentes e indicaram os responsáveis, considerando o período de gestão e atribuição do cargo, sendo todos notificados pelo Ministério da Saúde. No caso do Sr. Wanderley Lauria foi encaminhada Carta Sistema 497/MS/SE/FNS (peça 1, p. 118 e 122).

12. Ainda que o defendente não fosse comunicado na fase interna não cabe alegar cerceamento de defesa pois a oportunidade de defesa lhe foi oferecida no momento em que foi citado. É entendimento deste Tribunal que a ausência de contraditório na fase interna da TCE não enseja a nulidade do processo, porque a garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório é garantido no âmbito do TCU, fase externa da TCE (Acórdãos 1540/2009- 1ª Câmara, 2329 – 2ª Câmara e 2647/2007 – Plenário).

13. Também não merece guarida a alegação de que não constam dos autos as evidências das irregularidades apuradas. Conforme se verifica no Relatório do Denasus as investigações foram realizadas com base na análise da documentação disponibilizada pela prefeitura e minuciosamente descritas ao longo do referido relatório e documentada nos autos mediante extratos bancários, recibos e notas fiscais (peça 1, p. 14, 17-31 e 54-88). As despesas impugnadas encontram-se também identificadas na planilha de glosa, a qual indica os motivos da rejeição e as evidências de auditoria (peça 1, p. 36-52), não restando dúvidas acerca das irregularidades, cabendo ao responsável o ônus de provar a regular aplicação dos recursos públicos recebidos.

14. No entanto, merece atenção o ponto principal defendido pelo Sr. Wanderley Lauria ao longo de sua defesa relativamente à ausência de responsabilidade pela recomposição do Erário, baseada no fato de que o mesmo não praticava qualquer ato de gestão do FMS.

15. De fato as informações presentes no Relatório do Denasus, acima transcritas, deixam claro que os Secretários de Saúde somente passaram a gerir as contas do FMS a partir de agosto de 2002, antes desta data a movimentação dos recursos era centralizada pelo Prefeito juntamente com o Tesoureiro, não havendo, no meu entender, ao ex-secretário responsabilidade pelas irregularidades que lhe foram atribuídas: saques da contas sem comprovação de sua destinação, despesas realizadas sem comprovação da efetiva prestação dos serviços e não utilização dos recursos destinados à ação de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (PAB/ICCN) no objeto do programa e pagamento de salário de funcionário que não exercia função na área de saúde, sendo contratado como assessor do Prefeito.

16. Neste contexto é aceitável a exclusão do defendente como responsável neste processo bem como da Sra. Raimunda Maria dos Santos Silva, também ex-Secretária de Saúde, à qual foi atribuída responsabilidade pela não utilização dos recursos destinados ao PAB/ICCN, referente à data de 6/12/2001, no valor original de R\$ 4.567,50, pela mesma razão acima exposta, considerando que, mesmo sendo revel, a defesa oferecida pelo Sr. Wanderley Lauria pode ser aproveitada em seu favor. Há precedentes nesta Corte de onde foi excluída a responsabilidade do Prefeito uma vez comprovado que o mesmo não geria os recursos do SUS, a exemplo dos Acórdãos 628/2010 e 3354/2010, 1ª Câmara.

17. Ante o exposto, considerando que foi apurado em auditoria a existência de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS que causaram dano ao Erário, propomos:

17.1 aceitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Wanderley Lauria de Almeida Júnior, ex-Secretário Municipal de Saúde, excluindo sua responsabilidade nestes autos;

17.2 excluir a responsabilidade da Sra. Raimunda Maria dos Santos Silva, ex-Secretária Municipal de Saúde, no presente processo;

17.3 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e “d”, 19, caput, e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. Rosalvo Jonas Borges Sales (CPF 346.525.075-34), Prefeito Municipal no período de 2001 a 2004 e da Sra. Solange da Silva Lacerda (CPF 867.755.885-34), Tesoureira Municipal no período de 1º/1/2001 a 31/12/2004, condenando-os, solidariamente, ao pagamento do débito a seguir demonstrado, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde-FNS, atualizadas monetariamente, calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

Irregularidades:

a) saques das contas específicas do SUS sem que fossem comprovadas a destinação da verba mediante a apresentação de processos de pagamentos ou documentos comprobatórios da despesa realizada;

Conta corrente	Valor original glosado (R\$)	Data do saque
58040-6 PAB MS	3.387,37	4/1/2001
	6.733,84	25/1/2001
	277,05	
	300,00	
	3.372,00	
	576,40	9/3/2001
	3.660,00	
	3.959,70	
	5.271,91	
	4.180,00	19/3/2001
	32,00	8/5/2001
	9.764,23	
	6.000,00	
	4.600,00	
	420,19	15/5/2001
	1.550,00	
	228,12	22/5/2001
	6.619,87	8/5/2001
	21.029,10	
	12.910,14	
863,00	17/10/2001	
Total 1	95.734,92	
58041-4 FMS MS	13.924,53	7/3/2001
	1.125,00	

	5.700,00	
	3.373,53	
	1.219,45	
	2.255,14	
	3.385,00	
	15.502,25	
	1.400,00	9/3/2001
	2.760,00	13/3/2001
	680,00	19/3/2001
	8.305,11	5/4/2001
	412,25	6/6/2001
	4.000,00	
	55,43	7/6/2001
	1.319,65	
	1.865,00	
	423,50	21/6/2001
Total 2	67.705,84	
Total	163.440,76	

b) despesas realizadas sem comprovação da efetiva prestação dos serviços;

Conta corrente	Valor original glosado (R\$)	Data do saque
58040-6 PAB MS	4.900,00	8/5/2001
58041-4 FMS MS	1.760,50	8/10/2001
	1.839,50	
Total	8.500,00	

c) não utilização dos recursos destinados à ação de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (PAB/ICCN) no objeto do programa; e

Conta corrente	Valor original glosado (R\$)	Documento bancário	Data do crédito dos recursos
58040-6 PAB MS	4.567,50	20540001006	22/1/2001
	4.567,50	21340001211	19/2/2001
	4.567,50	21900001370	9/3/2001
	4.567,50	22950001476	9/4/2001
	4.567,50	23950001433	9/5/2001
	4.567,50	24950001574	6/6/2001
	4.567,50	25950001657	5/7/2001
	4.567,50	27080001049	6/8/2001
	4.567,50	28460001092	6/9/2001
	4.567,50	29830001048	10/10/2001
	4.567,50	30890001104	7/11/2001

	4.567,50	32090001240	6/12/2001
Total	54.810,00		

d) pagamento de funcionário da prefeitura que não exerce função na área de saúde com recursos da conta 58041-4 FMS MS. O Sr. Antonio Reginaldo Campos foi contratado para exercer o cargo de assessor do prefeito.

Conta corrente	Valor glosado (R\$)	Data da ocorrência
58041-4 FMS MS	8.100,00	5/12/2001

17.4 aplicar, individualmente, aos responsáveis indicados no subitem anterior a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data da deliberação que vier a ser proferida até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;”

13. Essa proposta contou com a anuência do titular da unidade técnica (peças 57)

14. O Ministério Público junto ao TCU, representado pela subprocuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva, concordou em parte com o encaminhamento proposto pela unidade técnica, assim se manifestando (peça 58):

“(…) entende-se descaracterizada a responsabilidade do Senhor Wanderley Lauria de Almeida Júnior e da Senhora Raimunda Maria dos Santos Silva quanto às irregularidades apuradas nestes autos, porquanto demonstrado que estes não geriam recursos do SUS à frente da pasta de saúde do Município.

8. De outra sorte, a par de concordarmos com a condenação ao pagamento do débito apurado nos autos por parte do ex-Prefeito e da ex-Tesoureira, consideramos indevida a inclusão do valor de R\$ 8.100,00 referente ao pagamento de funcionário da Prefeitura, eis que nessa situação o TCU tem entendido haver benefício para o Município, a quem caberia responder por eventual ressarcimento ao erário.

9. No entanto, o montante atualizado desse débito pelo sistema Débito do TCU (cerca de R\$ 15.729,39 em 03/09/2012) não atinge o valor necessário para a instauração de TCE, o que autorizaria o seu arquivamento, nos termos dos arts. 10, 11 e 5.º, § 1.º, inciso, III, da Instrução Normativa TCU n.º 56/2007.

10. Outrossim, a ocorrência irregular data de 05/12/2001, sendo eventual proposta de citação do Município infrutífera, eis que ele seria citado após já transcorridos mais de 10 anos da passagem dos fatos, circunstância essa reconhecida pelo Tribunal como limitadora ao pleno exercício da ampla defesa e do contraditório.

11. Com essas considerações, esta Representante do Ministério Público se manifesta, em essência, favoravelmente à proposta da Unidade Técnica (peças n.ºs 55, 56 e 57), pela exclusão da responsabilidade do Senhor Wanderley Lauria de Almeida Júnior e da Senhora Raimunda Maria dos Santos Silva, com a condenação dos demais responsáveis ao pagamento do débito apurado nos autos, excluindo-se o valor de R\$ 8.100,00 referente ao pagamento de funcionário da Prefeitura.”

É o relatório.