

Proc. TC-022.740/2010-4
Tomada de Contas Especial

Parecer

As despesas impugnadas na presente Tomada de Contas Especial decorrem de pagamentos irregulares feitos, nos exercícios de 2001 a 2004, com recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) destinados à Secretaria de Saúde do Município de Barra do Corda/MA para cobertura ambulatorial e hospitalar.

2. Regularmente realizados os procedimentos de contraditório e ampla defesa dos responsáveis à época dos eventos – Senhor Raimundo Avelar Sampaio Peixoto (Prefeito Municipal, gestão 2001/2004) e Senhora Maria da Conceição Santiago Almeida (Secretária Municipal de Saúde, período de 01.07.2001 a 31.12.2004) –, propõe a Unidade Técnica julgar irregulares as respectivas contas, seguindo-se condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/92 (peças 34/36).

3. A nosso ver, não há dúvida quanto aos atos de gestão irregularmente cometidos pelos gestores municipais, pois a eles cabia o encargo de zelar pela lisura e legitimidade das ações de saúde das instituições hospitalares e unidades assistenciais do Município e pelos respectivos documentos de liquidação da despesa. Entretanto, quanto ao ressarcimento dos débitos ao erário federal, ponderamos por restar configurada a responsabilidade do Município de Barra do Corda/MA e de terceiros beneficiários de pagamentos e, ainda, por não subsistir dano ao erário em determinadas situações, pelos motivos que passamos a expor.

4. Como se sabe, os recursos do SUS são repassados diretamente para os fundos municipais de saúde (fundo a fundo), que se constituem em unidades gestoras de orçamento, detentoras de contas especiais (arts. 32, § 2.º, e 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c o art. 4.º, inciso I, da Lei n.º 8.142/90), e se responsabilizam pela aplicação descentralizada dos correspondentes valores, cabendo sua gerência às secretarias de saúde (art. 9.º da Lei n.º 8.080/90). Assim, as despesas das instituições hospitalares e demais unidades municipais de saúde pública com atendimento, tratamento e ambulatório, entre outras, são ressarcidas através de repasses dos recursos do SUS (oriundos das transferências fundo a fundo), através da Secretaria Municipal de Saúde (SMS).

5. Isso significa dizer, então, que as eventuais glosas de despesas pagas com recursos do SUS por motivo de desvio de finalidade das ações de saúde se vinculam diretamente à responsabilidade da pessoa jurídica do Município de Barra do Corda/MA, por ser a beneficiária ilegítima dos valores do SUS nesse tipo específico de irregularidade.

6. No caso concreto, enquadram-se na categoria de desvio de finalidade das ações de saúde (cobertura ambulatorial e hospitalar) as situações relacionadas no quadro a seguir, conforme discriminação contida nos ofícios citatórios (peças 26/29), que constituem despesas típicas da administração municipal não afetas à atividade finalística de saúde e que, portanto, deveriam ter sido ordinariamente suportadas pelo Município com a utilização de recursos próprios:

Despesa em desvio de finalidade	Período do débito
- aquisição de equipamentos	27.09.2002 a 15.04.2003
- aquisição de materiais de construção	18.11.2002 a 12.05.2003
- hospedagem de médicos	23.09.2002 a 15.04.2003
- refrigerantes, confraternização e hospedagem	12.08.2002 a 01.10.2003
- colocação de gesso	29.08.2002 a 07.01.2003
- assessoramento de execução orçamentária	11.02.2003 a 07.10.2003
- cadastramento de pessoal	10.03.2003
- aluguel de veículos	06.08.2003 a 11.12.2003
- lavagem de carro	07.08.2003
- limpeza geral e capina	11.11.2002 a 15.05.2003
- gravação de CD	24.04.2003

Despesa em desvio de finalidade	Período do débito
- aluguéis	08.01.2002 a 10.10.2002
- tarifas de energia elétrica	17.07.2003 a 18.08.2003
- tarifas telefônicas	09.01.2002 a 07.01.2003
- diárias de servidores	07.01.2003

7. Os desvios de finalidade cometidos a expensas dos recursos do SUS beneficiaram indevidamente o patrimônio do Município de Barra do Corda/MA, razão por que se deve acrescer a responsabilidade do ente federado para ressarcimento dos débitos, solidariamente com os gestores que deram causa às irregularidades, segundo a sistemática prevista na Decisão Normativa TCU n.º 57/2004. Todavia, excetuam-se desse procedimento os débitos cujos fatos geradores tenham ocorrido há mais de dez anos até a data da citação a ser realizada nos autos, pois se verifica que as apurações iniciais conduzidas pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e as medidas que se seguiram nesta TCE não atribuíram responsabilidade à pessoa jurídica do Município. O decurso de prazo superior ao limite de 10 anos desde o fato gerador da irregularidade até a primeira notificação do responsável tem sido reputado suficiente pelo Tribunal para configurar prejuízo ao contraditório e à ampla de defesa de gestores e entes públicos, arquivando-se o processo por ausência do pressuposto de desenvolvimento válido e regular, nos termos dos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno.

8. Idêntica linha de raciocínio acerca da necessidade de acrescer a responsabilidade por ressarcir débito se aplica também a terceiros que se beneficiaram ilicitamente de pagamentos, como é o caso da sociedade empresária Prima Consultoria em Engenharia Civil Ltda./ME em relação aos serviços de anestesiologia referentes ao período de 11.08.2003 a 07.11.2003. Da mesma forma, viabiliza-se incluir a responsabilidade do fornecedor individual J.O. de Queiroz Filho Comércio para os débitos do período de 10.03.2003 a 07.07.2003, assinalado o decurso do referido prazo temporal de 10 anos para os fatos geradores datados de 08.11.2002.

9. A nosso ver, algumas situações incluídas dos expedientes citatórios não se constituem em desvio de finalidade, mas em desvio de objeto, porquanto, embora os recursos do SUS não tenham sido gastos no segmento estrito de cobertura ambulatorial e hospitalar, os resultados alcançados favoreceram o setor de saúde municipal. Assim, não há de se falar em dano ao erário nos casos da aquisição de material permanente para implantação do Programa de Saúde Familiar/PSF (em 07.10.2003) e da manutenção de postos de saúde (no período de 10.03.2003 a 13.11.2003).

10. Por fim, as demais irregularidades cometidas a expensas dos recursos do SUS nos exercícios de 2001 a 2004 e os respectivos ressarcimentos de débito subsistem sob a responsabilidade solidária dos gestores que lhes deram causa à época – Senhor Raimundo Avelar Sampaio Peixoto (Prefeito Municipal, gestão 2001/2004) e Senhora Maria da Conceição Santiago Almeida (Secretária Municipal de Saúde, período de 01.07.2001 a 31.12.2004) –, nos termos definidos nos expedientes citatórios. Despesas sem comprovação documental e pagamentos de serviços efetuados a terceiro fora do ramo de atividade e a fornecedor inexistente e outras irregularidades semelhantes configuram atos de gestão ilegítimos e desvio de valores públicos, aptos a macular de irregularidade o julgamento das contas dos gestores na deliberação definitiva do processo.

11. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que sejam adotadas as seguintes medidas:

I – preliminarmente, restituir os autos à Unidade Técnica para acrescer, em sede de citação, a responsabilidade dos seguintes agentes, em solidariedade com o Senhor Raimundo Avelar Sampaio Peixoto e a Senhora Maria da Conceição Santiago Almeida, para ressarcimento de débitos ao erário cuja ocorrência dos fatos geradores ainda não tenha ultrapassado o prazo de 10 anos até a data da citação que se realizar:

a) Município de Barra do Corda/MA, quanto aos débitos decorrentes dos desvios de finalidade cometidos a expensas dos recursos do SUS, indicados no item 6 deste parecer;

b) sociedade empresária Prima Consultoria em Engenharia Civil Ltda./ME em relação aos serviços de anestesiologia referentes ao período de 11.08.2003 a 07.11.2003; e

c) fornecedor individual J.O. de Queiroz Filho Comércio para os débitos do período de 10.03.2003 a 07.07.2003; ou

II – alternativamente, em homenagem ao princípio da eventualidade, caso o Relator não acolha a preliminar anterior, passa a prevalecer a proposta da Unidade Técnica para julgamento de irregularidade das contas do Senhor Raimundo Avelar Sampaio Peixoto e da Senhora Maria da Conceição Santiago Almeida (peças 34/36), excluindo-se da condenação em débito desses gestores, todavia, pelas razões expostas nos itens 6/7 e 9 deste parecer, as despesas referentes aos desvios de finalidade, que beneficiaram indevidamente a pessoa jurídica do Município de Barra do Corda/MA, e aos desvios de objeto, não causadores de dano ao erário.

Ministério Público, 20 de fevereiro de 2013.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral