GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA
TC-005.819/2010-5
Natureza: Tomada de Contas Especial
Responsáveis: Isaías de Jesus Cavalcante Pereira (ex-Prefeito, falecido, espólio representado por Vilma Maria Rodrigues Pearse), Ednilda Cirilo Valones Gomes (ex-Secretária Municipal de Saúde) e Maria de Fátima Marinelli (ex-Diretora da Unidade Mista e Serviço de Pronto Atendimento – SPA Municipal)
Unidade: Prefeitura Municipal de Zé Doca/MA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO SUS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO. RESPONSABILIZAÇÃO DO EX-PREFEITO (FALECIDO) E DA EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA REPRESENTANTE DO ESPÓLIO DO EX-PREFEITO. REVELIA DA OUTRA RESPONSÁVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA À GESTORA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em razão de irregularidades na aplicação de recursos do SUS no Município de Zé Doca/MA, constatadas em fiscalização do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus.

2. As ocorrências que originaram a TCE contemplam quantias que montam a R$ 459.450,46, em valores históricos, conforme planilha de glosa inclusa ao final do Relatório da Auditoria 1100 (peça 2, p. 14-20), estando relacionadas à utilização de recursos do bloco de Médio e Alto Custo/Complexidade – MAC e de Autorizações de Internação Hospitalar – AIH para o pagamento de despesas que não se destinaram à área finalística do sistema de saúde (R$ 1.380,47), da não comprovação de despesas (R$ 446.589,45) e da cobrança por procedimentos não realizados pelas unidades credenciadas (R$ 11.480,20), abrangendo o período de janeiro/2002 a junho/2003.

3. Esgotadas as medidas administrativas internas para obtenção do ressarcimento do prejuízo causado aos cofres do FNS, relativos aos recursos repassados à Secretaria Municipal de Saúde para o desenvolvimento de ações de saúde no município, o órgão instaurador elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial 163/2007 (peça 4, p. 41-44), que opinou pela responsabilidade do ex-Prefeito de Zé Doca/MA, Isaias de Jesus Cavalcante Pereira, solidariamente com Ednilda Cirilo Valones Gomes, ex-Secretária Municipal de Saúde, por débito de valor original de R$ 447.969,92, em razão da realização de pagamentos em finalidade não vinculada ao SUS e da ausência de comprovação de despesas, e de Maria de Fátima Marinelli, ex-Diretora da Unidade Mista e Serviço de Pronto Atendimento – SPA Municipal, pelo valor histórico de R$ 11.480,54, em função cobrança por procedimentos não executados.

4. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União – CGU emitiu Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer de Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos sob o número 214802/2009, com manifestação pela irregularidade das contas (peça 5, p. 19-29). Posteriormente, a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos documentos supracitados (peça 5, p. 31).

5. No âmbito do Tribunal, a Secex/MA, em instrução inicial (peça 5, p. 37-38), diante da notícia do falecimento de Isaias de Jesus Cavalcante Pereira, ocorrido em 12/4/2003, confirmada em consulta ao sistema Sisob (peça 5, p. 36), e da falta de informações nos autos sobre quem seriam seus herdeiros, realizou uma série de diligências com vistas à obtenção de elementos sobre a eventual existência de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50288249.

processo de inventário do falecido, bem como a identificação e os endereços do inventariante e dos herdeiros.

6. Com a documentação colhida, e uma vez quantificado o débito e identificado os responsáveis, foi promovida a citação de Ednilda Cirilo Valones Gomes e do espólio de Isaías de Jesus Cavalcante, representado por Vilma Maria Rodrigues Pearse, conforme instrução de peça 73.

7. Note-se que, com relação ao débito de R$ 11.480,20, referente à cobrança por serviços não realizados pelas unidades credenciadas, embora caracterizado o dano e as responsabilidades tanto do Município de Zé Doca/MA quanto de Maria de Fátima Marinelli, ex-Diretora da Unidade Mista e Serviço de Pronto Atendimento Municipal, não houve citação, em razão da baixa materialidade do prejuízo, que é inferior ao limite de que tratam os arts. 6º, inciso I, e 19, **caput**, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

8. No entanto, considerando que a não citação não importa o cancelamento do débito, a cujo pagamento continuam obrigados os devedores, a Secex/MA propõe que, nos termos do art. 18 da IN TCU 71/2012, seja dada ciência da deliberação que vier a ser proferida ao FNS para que este cumpra as medidas previstas nos arts. 15 e 16 da IN TCU 71/2012, bem como informe, no relatório de gestão a ser apresentado no próximo exercício ao Tribunal, as providências adotadas a respeito.

9. A citação do espólio do ex-Prefeito Municipal de Zé Doca/MA, Isaías de Jesus Cavalcante Pereira, representado por Vilma Maria Rodrigues Pearse, e da ex-Secretária Municipal de Saúde, Ednilda Cirilo Valones Gomes, foi feita pelas seguintes ocorrências, e respectivas quantias, discriminadas na planilha de glosa elaborada pelo Denasus (peça 2, p. 14-20):

a) pagamento de taxas e juros bancários sobre saldo devedor, despesas estranhas à área finalística da saúde - R$ 30,47;

b) pagamento de hospedagem de médicos que prestaram serviço no mutirão da catarata, despesas estranhas à área finalística do Sistema Único de Saúde - R$ 1.350,00;

c) saques efetuados das contas 58.056-2 e 58.057-0, mantidas na agência 2314-0 do Banco do Brasil, que movimentavam os recursos do SUS, sem a comprovação das despesas correspondentes - R$ 446.589,45.

10. A responsável Ednilda Cirilo Valones Gomes, apesar de devidamente notificada, optou por não se manifestar quanto às irregularidades apontadas. Dessa forma, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

11. Quanto à representante do espólio de Isaías de Jesus Cavalcante, Vilma Maria Rodrigues Pearse, apresentou tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 86, as quais foram analisadas nos termos constantes da peça 90 pela Secex/MA, que, considerando-as insubsistentes, por não atacaram as irregularidades que ensejaram a citação, conclui pela rejeição dos argumentos trazidos.

12. A unidade técnica ressalva, todavia, que no caso concreto a sanção dos responsáveis pelo pagamento de R$ 30,47 com taxas bancárias e da importância de R$ 1.350,00 com hospedagem de médicos que prestaram serviço em mutirão seria demasiadamente severa, tendo em vista a baixa materialidade dos valores, além do fato de que, ao menos com relação às últimas despesas, têm a promoção de saúde como fim mediato. Desse modo, apesar de tais dispêndios terem sido objeto da citação, a Secex/MA propõe a sua exclusão do montante impugnado.

13. Por outro lado, quanto aos desembolsos cujas correspondentes despesas não foram comprovadas, que montam a R$ 446.589,45, em valores históricos, a unidade técnica considera que devem ensejar o julgamento pela irregularidade das contas de Isaías de Jesus Cavalcante Pereira e Ednilda Cirilo Valones Gomes, com a condenação do espolio do primeiro, em solidariedade com a última, ao pagamento da dívida correspondente, cabendo ainda a aplicação de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 à ex-Secretária Municipal de Saúde.

14. A propósito da responsabilização desses agentes por tais despesas, a Secex/MA anota que todos os cheques fornecidos pelo Banco do Brasil sacados das contas-correntes 58.056-2 e 58.057-0 (agência 2314-0), conforme os documentos juntados nas peças 64 e 65, foram assinados conjuntamente pelo ex-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50288249.

Prefeito Municipal e pela ex-Secretária Municipal de Saúde de Zé Doca/MA, evidenciando que eram esses dois gestores que movimentavam os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde no período auditado e confirmando, portanto, o nexo entre o dano apurado e os responsáveis arrolados.

15. Reproduzo, a seguir, a análise feita pela Secex/MA das alegações de defesa apresentadas pela representante do espólio de Isaías de Jesus Cavalcante Pereira, bem como o encaminhamento proposto pela unidade técnica nos autos (peça 90):

Das Alegações de Defesa

"(...)

24. Preliminarmente, alegando a falta de fruição dos recursos supostamente desviados, não haveria motivação para que a requerida fosse obrigada a 'devolver' por valores nunca recebidos, dessa maneira, invocando o Inciso II do art. 7º c/c inciso VI do art. 16, ambos da IN TCU 71/2012, requereu o arquivamento do processo, em relação à parte que lhe cabia, em virtude da não comprovação de dano praticado pela representante do espólio.

25. Em outro aspecto de sua defesa, demonstrado por meio de documentos de Ação Declaratória de Reconhecimento de União Estável (peça 83, p. 10-31), relatou que a Sra. Julia Cavalcante Pereira, genitora do gestor, foi representante do espólio durante o período de 12/4/2003 a 19/5/2011, por essa razão, deveria figurar como polo passivo do presente.

26. E, finalmente, ressaltou que após o falecimento do Sr. Isaías de Jesus Cavalcante Pereira, assumiu o vice-prefeito Sr. Nicodemos de Araújo Costa; logo, este teria mais condições de esclarecer as alegações de saques indevidos no Fundo e, portanto, deveria, também, compor o polo passivo do feito.

Análise dos Argumentos de Defesa

27. A alegação de defesa apresentada tem argumentação baseada em duas premissas: 1) a tomada de contas especial é obrigação pessoal e, como não há elementos que indiquem o locupletamento da representante do espólio, deveria ser afastada sua responsabilidade; 2) o polo passivo do presente feito deveria ser composto pela Sra. Julia Cavalcante Pereira, antiga representante do espólio, e o Sr. Nicodemos de Araújo Costa, sucessor do responsável falecido.

28. Antes, porém, de adentrar no mérito dos pontos suscitados pela requerida, cumpre ressaltar que consoante o art. 5°, inciso XLV, da Constituição Federal 'nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento dos bens serem, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido'.

29. No que se refere à primeira parte do citado artigo constitucional, na hipótese de má gestão, o processo subsiste à morte do administrador, e as suas contas podem vir a ser julgadas, mas não se poderá aplicar sanção ao falecido ou, se tiver sido aplicada e ainda não cumprida, será ela extinta.

30. Logo, o representante do espólio não responde diretamente pela má gestão dos valores públicos, não podem titularizar as contas, não se tornam inelegíveis por contas julgadas irregulares nem podem ser constrangidos a cumprir as sanções que poderiam ser aplicadas ao gestor em vida.

31. Ao espólio, na pessoa do inventariante ou administrador provisório, se estende somente a segunda parte do texto constitucional mencionado, ou seja, cabe, única e exclusivamente, a reparação do dano.

32. Dessa forma, os sucessores ou o espólio vêm integrar o polo passivo do processos, não como titulares das contas, mas como sujeitos processuais de outra natureza, respondendo pelos danos eventualmente causados pelo gestor falecido.

33. Assim, tendo em vista que ficou demonstrado nas alegações de defesa (peça 86) que a Sra. Vilma Maria Rodrigues Pearse é a atual representante do espólio do Sr. Isaías de Jesus Cavalcante e que foi promovida a citação do espólio do falecido e não da pessoa que o representa, não cabe, portanto, figurar no polo passivo destes autos a antiga representante do espólio e o sucessor do responsável na prefeitura, visto que não há qualquer elo entre estes e o espólio.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50288249.

34. Da mesma forma, a alegação de que a requerida não poderia ser obrigada a 'devolver' por valores nunca recebidos não procede, novamente porquanto quem responde processualmente pelo dano é o espólio, por conseguinte, independentemente de a representante ter dado causa ao dano ou não, o dever de ressarcir o erário não é pessoal e sim do espólio.

35. Nesta mesma esteira, conforme já exaustivamente suscitado, padece de consistência as alegações da defesa ao invocar o inciso II do art. 7º c/c inciso VI do art. 16, ambos da IN TCU 71/2012, sob o argumento de que não foi comprovado a ocorrência de dano imputado ao responsável e que por isso, deveria ser arquivado o feito; no caso, a defesa entendeu que o responsável mencionado no artigo seria a representante do espólio e não o gestor falecido.

36. Ante a análise empreendida, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela representante do espólio do Sr. Isaías de Jesus Cavalcante, Sra. Vilma Maria Rodrigues Pearse, uma vez que, além de insubsistentes, não atacaram as irregularidades atribuídas ao espólio do Sr. Isaías de Jesus Cavalcante.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa da representante do espólio do Sr. Isaías de Jesus Cavalcante, Sra. Vilma Maria Rodrigues Pearse;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Isaías de Jesus Cavalcante Pereira, na condição de ex-prefeito do município de Zé Doca-MA, condenando seu espólio, representado pela Sra. Vilma Maria Rodrigues Pearse, bem como sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Ednilda Cirilo Valones Gomes, na condição de Secretária Municipal de Saúde do município de Zé Doca-MA, condenando ambos ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Valor histórico (R$)	Data da ocorrência	Valor histórico (R$)	Data da ocorrência	Valor histórico (R$)	Data da ocorrência
23.149,43	1/10/2002	5.484,66	8/10/2002	806,90	28/10/2002
2.800,00	1/10/2002	2.137,09	8/10/2002	1.500,00	28/10/2002
2.800,00	1/10/2002	959,30	8/10/2002	356,00	31/10/2002
4.607,89	2/10/2002	120,00	9/10/2002	2.000,00	1/11/2002
3.500,30	2/10/2002	180,00	10/10/2002	800,00	1/11/2002
2.275,59	2/10/2002	16.784,96	11/10/2002	150,00	8/11/2002
343,85	2/10/2002	3.200,00	11/10/2002	1.353,07	12/11/2002
338,89	2/10/2002	912,00	11/10/2002	39.200,00	18/11/2002
5.131,40	2/10/2002	1.483,00	11/10/2002	3.924,00	18/11/2002
6.957,95	2/10/2002	2.356,70	11/10/2002	981,00	18/11/2002
1.820,00	2/10/2002	4.852,97	11/10/2002	3.324,60	18/11/2002
994,41	3/10/2002	1.526,00	14/10/2002	218,75	20/11/2002
500,00	3/10/2002	1.097,30	14/10/2002	2.416,67	20/11/2002
2.950,50	3/10/2002	986,34	14/10/2002	20.000,00	20/11/2002
5.324,22	3/10/2002	560,00	14/10/2002	17.175,00	20/11/2002
1.450,00	3/10/2002	870,00	15/10/2002	13.400,00	26/11/2002

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50288249.

Valor histórico (R$)	*Data da ocorrência*	*Valor histórico (R$)*	*Data da ocorrência*	*Valor histórico (R$)*	*Data da ocorrência*
150,00	*3/10/2002*	*13.000,00*	*18/10/2002*	*3.924,00*	*20/12/2002*
2.252,70	*3/10/2002*	*13.000,00*	*23/12/2002*	*39.200,00*	*20/12/2002*
981,00	*8/10/2002*	*20.000,00*	*28/10/2002*	*981,00*	*20/12/2002*
19.800,00	*8/10/2002*	*17.175,00*	*28/10/2002*	*23.760,00*	*23/12/2002*
17.175,00	*8/10/2002*	*10.000,00*	*28/10/2002*	*2.416,67*	*27/12/2002*
3.924,00	*8/10/2002*	*2.416,67*	*28/10/2002*	*19.800,00*	*27/12/2002*
981,00	*8/10/2002*	*2.416,67*	*28/10/2002*	*17.175,00*	*27/12/2002*

c) aplicar à Sra. Ednilda Cirilo Valones Gomes, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe(s) o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

e) nos termos do art. 18 da IN TCU 71/2012, dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Fundo Nacional de Saúde - FNS para que este dê cumprimento às medidas previstas nos arts. 15 e 16 da IN TCU 71/2012, em relação aos débitos do Município de Zé Doca/MA e da Sra. Maria de Fátima Marinelli (apurados nos itens 26 e 28 da instrução de peça 73), bem como informe, no relatório de gestão a ser apresentado no próximo exercício ao Tribunal, as providências adotadas a respeito;

f) encaminhar cópia de deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 209, § 7º do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis."

16. Em seu pronunciamento (peça 93), o Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposição da Secex/MA, opinando, contudo, por que seja excluído como fundamento do julgamento das contas a alínea "a" do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50288249.