

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 003.431/2013-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Olho d'Água das Cunhãs/MA.

Responsáveis: Aluísio Holanda Lima (CPF 025.065.133-53) e Maria Selma Barreto Paiva (CPF 467.232.183-53).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde.

Advogado: Raimundo Costa Magalhães (OAB/MA 5.713).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DECORRENTE DE AUDITORIA DO DENASUS. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM RESPONSÁVEL E REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTRO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução elaborada pela auditora federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peça 16), com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes daquela unidade (peças 17-18) e o representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 19).

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados ao Município de Olho D'água das Cunhãs (MA) nos exercícios de 2003 a 2004 para a implementação das Ações do Piso da Atenção Básica (PAB/SUS), fixo e variável, detectadas mediante auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS-Denasus/MS, tendo como responsáveis o ex-prefeito, Sr. Aluísio Holanda Lima, e a ex-secretária municipal de saúde, Sra. Maria Selma Barreto Paiva.

HISTÓRICO

2. Trata-se de TCE motivada pela não comprovação das despesas realizadas com recursos federais para a implementação das Ações do Piso de Atenção Básica (PAB/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) à Prefeitura Municipal de Olho D'Água das Cunhãs, MA, nos exercícios de 2002-2004.

3. A instrução inicial (peça 4, p.1-13) traçou o histórico dos fatos tratados neste processo e promoveu a análise da execução e comprovação dos recursos do SUS, mencionando as irregularidades apuradas na auditoria realizada pelo Denasus nos exercícios de 2003-2004, conforme Relatório de Auditoria 8669 de 11/2/2010 e planilhas de glosa do Denasus, o que caracteriza infração à norma legal e regulamentar de natureza financeira e prática de atos de gestão ilegítimos e/ou antieconômicos que resultam em injustificado dano ao erário, conforme abaixo:

3.1. Irregularidade:

I- pagamento efetuado sem comprovar despesas referentes aos recursos do SUS para implementação das Ações do Piso da Atenção Básica (PAB/SUS) fixo e variável conforme consta no Relatório de Auditoria 8669-Denasus de 11/2/2010, consoante com o demonstrado no item 6.1 da instrução anterior.

EXAME TÉCNICO

4. Acolhida a proposta de citação (peça 5), promoveu-se a expedição dos ofícios citatórios ao Sr. Aluísio Holanda Lima, ex-prefeito do citado município (Ofício 0899/2013-TCU-SECEX-MA de 11/4/2013, peça 7, p. 1-9), recebido no endereço do destinatário, conforme Aviso de Recebimento-AR, peça 9), e, a Sra. Maria Selma Barreto Paiva, ex-secretária municipal de saúde (Ofício 0900/2013-TCU/SECEX-MA de 11/4/2013, peça 6, p. 1-9), entregue no respectivo endereço, conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 8), para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem as quantias devidas aos cofres do fundo Nacional de Saúde-FNS, efetivando-se a citação na forma do art. 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

5. O Sr. Aluísio Holanda Lima não apresentou suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas, nem efetuou o recolhimento do débito, incorrendo em revelia.

6. A Sra. Maria Selma Barreto Paiva solicitou e obteve prorrogação de prazo para apresentar suas alegações de defesa, bem como vista e cópias dos autos (peça 10 e peça 11 e 13). Em seguida, anexou procuração outorgando poderes de representação ao advogado Raimundo Costa Magalhães (peça 15):

7. Alegações de defesa da Sra. Maria Selma Barreto Paiva (peça 14, p. 1-9):

7.1 Preliminarmente alega que os fatos ocorreram no período que compreende 20/1/2003 a 31/12/2004, há quase dez anos, e, por esse motivo, passível de prescrição quinquenal, requerendo que seja extinto o presente processo sem análise de mérito, tendo em vista a ocorrência de prescrição ventilada.

7.2. Em relação às demais irregularidades, ressalta que a pretensão vazada no presente procedimento administrativo não merece prosperar, haja vista que as constatações não exprimem a verdade dos fatos e não têm o condão de levar a um juízo de desvio de aplicação dos recursos recebidos em sua totalidade.

7.3. Que em momento algum ficou comprovada a ocorrência de atos de improbidade que poderiam indicar malversação ou desvio dos recursos públicos, ou se outro ato ilegal tivesse sido praticado com os recursos, certamente inexistiria qualquer prestação de serviços à coletividade.

7.4. Aduz ainda a defendente que a gestão que sucedeu a sua administração deteriorou, extraviou documentos e que os auditores do Denasus ficaram impossibilitados de examinar os documentos em sua totalidade, por isso não se pode atribuir à gestora qualquer responsabilidade por tais condutas.

7.5. Ao final, requer que sejam consideradas as razões apresentadas, e, ante a ausência de dano ao erário, o arquivamento desta tomada de contas especial sem direito a qualquer pretensão ressarcitória, tendo em vista a ocorrência da prescrição.

EXAME TÉCNICO

8. Quanto aos argumentos da prescrição, concluímos que se trata de débito decorrente de possíveis atos de improbidade administrativa que geraram dano ao erário federal, passíveis das ações de reparação do dano, apoiada no § 5º, do art. 37 da Constituição Federal, considerada imprescritível, conforme tem sido reiteradamente decidido pelo STF em suas assentadas:

8.1. O STF reafirma imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário a seguir:

O ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal, indeferiu monocraticamente o Mandado de Segurança 27.309, impetrado contra o Acórdão 796/2008-2ª Câmara, por intermédio do qual esta Corte de Contas, apreciando a prestação de contas do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp) referente ao exercício de 1999, julgou irregulares as contas dos gestores, com imputação de débito e multa.

8.2. Aduziram os impetrantes, em síntese, que o direito da administração pública buscar o ressarcimento em razão de atos apurados em prestação de contas referente ao exercício de 1999 estaria prescrito, com base no art. 23 da Lei 8.429/1992 e art. 142, I, da Lei 8.112/1990.

8.3. Entretanto, o relator ressaltou precedente do Plenário do STF firmado nos autos do Mandado de Segurança 26.210, acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, conforme previsto na parte final do § 5º, do art. 37 da Constituição Federal, com o consequente afastamento da aplicação dos prazos prescricionais sustentados pelos impetrantes.

8.4. O presente julgamento monocrático foi possível diante do entendimento firmado pelo Plenário do STF no MS 26.210, o que autorizou o relator a aplicar tal precedente ao caso concreto, conforme recente alteração do Regimento Interno do STF (Emenda Regimental 28/2009, que alterou o art. 205 do RISTF).

9. Por outro lado, no próprio TCU este é, atualmente, o entendimento reinante. Neste sentido, os argumentos trazidos pelo Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão 2.709/2008, dispostos no seguinte excerto:

'2. Avalia-se nesta oportunidade a melhor exegese para o § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no que tange às ações de ressarcimento decorrentes de prejuízo ao erário. A redação da citada norma constitucional, conforme demonstram os pareceres emitidos nos autos, proporciona duas interpretações divergentes: a que conclui pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a que conclui pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento, da mesma forma como ocorre com a pretensão punitiva.

3. Anteriormente, me perfilei à segunda corrente com espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988, segundo o qual:

§ 5º. A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido.'

10. Não há que se falar em prescrição, inclusive, porque a jurisprudência do Tribunal tem consolidado o entendimento da imprescritibilidade das ações de reparação de dano, apoiado no § 5º do art. 37 da Constituição Federal de 1988 e em recentes decisões do STF, especialmente do Mandado de Segurança 26.210-9, DOU de 10/10/2008, que decidiu questão atinente a dano ao Erário, julgado pelo TC 003.705/2005-0 (Acórdão 2.967/2005 TCU-1ª Câmara)

11. O defendente argumenta que em momento algum houve dano ao erário ou má utilização dos recursos. Ao contrário do que foi dito, observamos que as irregularidades demonstram que não houve a boa e regular aplicação dos recursos repassados, tendo havido, como consequência, dano ao erário, como também desvio de recursos.

12. Nesse particular, cabe asseverar que o ônus de provar a aplicação regular dos valores públicos repassados, o que se obtém mediante a prestação de contas que reflita este resultado, incumbe ao gestor. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova recai sobre quem gerencia os dinheiros públicos.

13. Assim, a gestora deveria fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, o que de fato não ocorreu.

CONCLUSÃO

14. Desse modo, os argumentos apresentados pela Sra. Maria Selma Barreto Paiva não permitem comprovar a correta aplicação dos recursos federais para implementação das Ações do Piso de Atenção Básica (PAB/SUS). As alegações de defesa apresentadas não podem ser acatadas.

15. Ademais o Relatório de Auditoria 8669/2010 (peça 1, p. 5-105), realizado pela Departamento Nacional de Auditoria do SUS- Denasus, referente aos exercícios de 2003-2004, não deixa dúvidas quanto à ocorrência das seguintes irregularidades:

a) pagamento efetuado sem comprovar despesas referentes aos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) para implementação das Ações do Piso da Atenção Básica-PAB fixo e variável conforme consta no Relatório de Auditoria 8669-Denasus de 11/2/2010.

16. Quanto ao exame previsto no art. 202, § 2º, do Regimento Interno-TCU e no art. 1º da Decisão Normativa 35/2002, destaca-se que, diante do que consta nos autos, não é possível reconhecer a boa-fé dos responsáveis na gestão dos recursos federais repassados, como comprovar a aplicação da totalidade desses recursos, razão pelo qual o julgamento pela irregularidade das contas poderá ocorrer desde logo, na forma prevista do art. 202, § 6º do citado Regimento.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

17. Entre os benefícios do exame desta Tomada de Contas especial, pode-se mencionar o débito impetrado e a sanção aplicada pelo Tribunal, na forma da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento à Exmª Sra. Ministra-Relatora, Ana Arraes, propondo ao Tribunal que decida por:

a) declarar a revelia do Sr. Aluísio Holanda Lima (CPF 025.065.133-53), ex-prefeito do Município de Olho D'água das Cunhãs/MA, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria Selma Barreto Paiva (CPF 467.232.183-53), ex- secretária de saúde do Município de Olho D'água das Cunhãs/MA;

c) com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, **caput**, 23, inciso III e 57 da mesma Lei, e com fundamento ainda nos arts. 1º inciso I, 202, § 6º, 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar **irregulares** as contas dos responsáveis abaixo arrolados, condenando-os ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir da correspondente data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde-FNS, pelas ocorrências constatadas em relação à aplicação dos recursos recebidos no âmbito do Sistema Único de Saúde-SUS/FNS:

Responsáveis:

I-Aluísio Holanda Lima (ex-prefeito, gestão 2002-2004)

II-Maria Selma Barreto Paiva (ex-secretária municipal de saúde, no período de 20/1/2003 a 31/12/2004)

III-Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
6.432,78	8/1/2003
1.083,33	15/1/2003
11.777,00	15/1/2003
9.600,00	15/1/2003
13.500,00	15/1/2003
595,40	16/1/2003
1.177,58	16/1/2003
294,40	17/1/2003

6.432,78	11/2/2003
26,80	14/2/2003
294,40	14/2/2003
1.177,58	14/2/2003
1.083,33	17/2/2003
11.777,00	17/2/2003
9.600,00	17/2/2003
13.500,00	17/2/2003
87,30	10/3/2003
6.432,72	10/3/2003
13.500,00	13/3/2003
294,40	13/3/2003
9.600,00	13/3/2003
1.083,33	13/3/2003
11.177,00	13/3/2003
1.177,58	13/3/2003
6.432,78	3/4/2003
378,90	9/4/2003
13.500,00	14/4/2003
9.500,00	14/4/2003
1.083,33	14/4/2003
11.777,00	15/4/2003
294,40	16/4/2003
1.177,58	16/4/2003
6.432,78	9/5/2003
1.427,58	14/5/2003
14.276,00	14/5/2003
356,90	9/5/2003
1.083,33	14/5/2003
12.618,00	14/5/2003
6.432,78	14/5/2003
1.427,58	15/5/2003
1.300,00	15/5/2003
14.276,00	16/5/2003
11.520,00	12/6/2003
356,90	12/6/2003
15.144,00	12/6/2003
1.800,00	12/6/2003
4.527,02	12/6/2003
1.427,58	14/7/2003
14.276,00	14/7/2003
15.144,00	14/7/2003
356,90	14/7/2003
11.520,00	14/7/2003
1.300,00	15/7/2003
356,90	13/8/2003
1.427,58	13/8/2003
14.276,00	18/8/2003
5.479,90	19/8/2003
1.300,00	25/8/2003
11.500,00	25/8/2003

15.144,00	25/8/2003
356,90	16/9/2003
1.427,58	16/9/2003
1.300,00	19/9/2003
11.520,00	19/9/2003
15.144,00	19/9/2003
14.276,00	22/9/2003
5.479,90	3/10/2003
5.479,90	10/10/2003
356,90	14/10/2003
14.276,00	14/10/2003
1.427,58	14/10/2003
15.144,00	16/10/2003
11.520,00	16/10/2003
1.300,00	24/10/2003
5.479,90	12/11/2003
14.276,00	12/11/2003
1.427,58	12/11/2003
11.520,00	13/11/2003
1.300,00	17/11/2003
15.144,00	17/11/2003
356,90	27/11/2003
11.520,00	3/12/2003
14.276,00	23/12/2003
15.144,00	5/1/2004
5.479,90	5/1/2004
11.520,00	5/1/2004
1.477,58	5/1/2004
1.300,00	5/1/2004
356,90	5/1/2004
14.276,00	13/1/2004
15.144,00	13/1/2004
11.520,00	13/1/2004
1.300,00	13/1/2004
1.427,58	19/1/2004
356,90	20/1/2004
5.479,90	26/1/2004
5.479,90	9/2/2004
14.276,00	12/2/2004
1.427,58	12/2/2004
356,90	12/2/2004
1.300,00	13/2/2004
11.520,00	13/2/2004
15.144,00	13/2/2004
5.479,90	5/3/2004
11.520,00	12/3/2004
1.427,58	12/3/2004
356,90	12/3/2004
1.700,00	12/3/2004
14.276,00	12/3/2004
15.144,00	12/3/2004
834,00	5/4/2004
5.479,90	13/4/2004

14.276,00	13/4/2004
1.700,00	13/4/2004
356,90	13/4/2004
1.427,58	13/4/2004
15.144,00	13/4/2004
11.520,00	14/4/2004
14.276,00	5/5/2004
356,90	5/5/2004
1.427,58	6/5/2004
5.479,90	6/5/2004
15.144,00	12/5/2004
11.520,00	12/5/2004
1.700,00	13/5/2004
700,00	24/5/2004
5.479,90	9/6/2004
15.144,00	9/6/2004
139,60	14/6/2004
14.257,50	14/6/2004
12.480,00	15/6/2004
356,90	15/6/2004
1.700,00	15/6/2004
1.427,58	15/6/2004
700,00	17/6/2004
5.479,90	6/7/2004
356,44	13/7/2004
14.257,50	13/7/2004
1.427,58	13/7/2004
15.144,00	14/7/2004
12.480,00	14/7/2004
1.700,00	15/7/2004
1.000,00	21/7/2004
1.427,58	12/8/2004
14.257,50	12/8/2004
800,00	12/8/2004
356,44	13/8/2004
600,00	13/8/2004
5.479,90	13/8/2004
56.700,00	17/8/2004
2.550,00	17/8/2004
12.480,00	17/8/2004
20.000,00	17/8/2004
999,10	3/9/2004
1.427,58	14/9/2004
356,44	14/9/2004
14.257,50	14/9/2004
5.478,90	16/9/2004
12.480,00	17/9/2004
56.700,00	17/9/2004
2.550,00	20/9/2004
20.000,00	20/9/2004
1.427,58	14/10/2004
18.534,75	14/10/2004
356,44	14/10/2004

2.550,00	18/10/2004
56.700,00	18/10/2004
12.480,00	18/10/2004
338,50	22/10/2004
5.818,40	22/10/2004
338,50	22/10/2004
338,50	22/10/2004
338,50	22/10/2004
338,50	22/10/2004
18.534,75	16/11/2004
1.427,58	17/11/2004
356,44	17/11/2004
5.818,40	23/11/2004
56.700,00	23/11/2004
12.480,00	23/11/2004
2.550,00	24/11/2004
12.480,00	17/12/2004
1.427,58	21/12/2004
1.278,20	22/12/2004
18.534,75	23/12/2004

Valor atualizado até 13/8/2013: R\$ 4.615.783,61

IV- Ocorrência: não comprovação das despesas realizadas com recursos federais para implementação das Ações do Piso de Atenção Básica (PAB/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Olho D'Água das Cunhãs/MA, nos exercício de 2002-2004.

d) aplicar ao Sr. Alúcio Holanda Lima, CPF 025.065.133-53 a multa prevista nos art. 57, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) aplicar à Sra. Maria Selma Barreto Paiva, CPF 467.232.183-53 a multa prevista nos art. 57, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação;

g) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.