

## GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

**TC 013.839/2012-8**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Peixe/TO.

Responsáveis: Antônia Cordeiro dos Santos, CPF n. 265.814.001-06; Antônio José Castelo Branco, CPF n. 128.186.824-87; Esther Sepúlvida da Silva, CPF n. 380.459.231-72; Nilo Roberto Vieira, CPF n. 060.828.151-49; e Município de Peixe/TO, CNPJ n. 02.396.166/0001-02.

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS. REVELIA DO ENTE FEDERADO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Comprovado que a Municipalidade beneficiou-se pelo desvio de finalidade, condena-se o ente público ao pagamento do débito, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa n. 57/2004, sem prejuízo da aplicação, ao gestor responsável, da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992.

2. Verificado o pagamento indevido por atendimentos hospitalares que não foram comprovadamente realizados, resta caracterizada a má gestão dos recursos do SUS repassados ao nosocômio, sujeitando os responsáveis ao pagamento do débito correspondente e à multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

**RELATÓRIO**

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada devido a irregularidades na aplicação de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Município de Peixe/TO, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, em desfavor dos Srs. Antônio José Castelo Branco, ex-Prefeito, Antônia Cordeiro dos Santos, ex-Secretária Municipal de Saúde, Nilo Roberto Vieira e Esther Sepúlvida da Silva, respectivamente, ex-Diretor Clínico e ex-Diretora Administrativa do Hospital Municipal de Peixe/TO.

2. O relatório da Auditoria Especial n. 003/2001 (peça n. 1, pp. 7/57), datado de 04/06/2011 e elaborado no âmbito do Departamento Nacional de Auditoria do SUS-Denasus/MS, apontou as seguintes irregularidades, em síntese:

2.1. pagamento irregular de despesas ao Hospital Municipal de Peixe/TO, tendo em vista a não-comprovação da execução dos procedimentos cobrados pelo hospital (distorções apuradas entre os procedimentos pagos e os efetivamente realizados), referentes aos meses de dezembro/1999 a fevereiro/2000;

2.2. pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe/TO com recursos do Piso de Atenção Básica – PAB, contrariando o disposto na Portaria n. 3.925/1998, para custear despesas não permitidas (serviços de odontologia e de locação de laboratório, reforma de hospital, pernoite de pessoal, pagamento de faturistas nas Autorizações de Internações Hospitalares – AIH, taxa de saldo devedor);

2.3. pagamento de notas fiscais irregulares (documentos sem autorização fiscal da Secretaria de Fazenda Estadual; notas emitidas por empresa com registro suspenso ou cancelado no Cadastro Estadual; nota fiscal cancelada; e suposta "Nota Fiscal Paralela";

3. Diante das ocorrências acima descritas, foram efetivadas glosas consoante as planilhas acostadas aos autos (peça n. 1, pp. 59/115, 243 e 291/3), de tal forma que foi detectado débito com a seguinte composição:

<b>Irregularidade Apurada</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Entidade</b>
Distorções em AIH	18.197,68	Hospital Municipal de Peixe/TO
Pagamento indevido com recursos do SUS	5.025,98	Secretaria Municipal de Saúde
Notas fiscais irregulares/inidôneas	34.302,54	Secretaria Municipal de Saúde
<b>Total</b>	<b>57.526,20</b>	

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade destas contas (peça n. 2, p. 74), e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado ciência dessas conclusões (peça n. 2, p. 76).

5. No âmbito deste Tribunal, a Secex/TO, na instrução de peça n. 6, observou que havia a informação sobre o falecimento de um dos responsáveis, Sr. Antônio José Castelo Branco, não existindo nos autos identificação do responsável pelo seu espólio.

6. Com a finalidade de dirimir essa questão, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, foi realizada diligência ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais da Comarca de Peixe/TO, solicitando informações sobre a existência ou não de processo de inventário ou arrolamento, referente à partilha dos bens porventura deixados pelo Sr. Antônio José Castelo Branco.

7. Em resposta à diligência efetuada, o aludido Cartório comunicou (peça n. 8) que não havia processos de inventário ou arrolamento referentes à partilha de bens e indicou as pessoas que constavam como herdeiros do Sr. Antônio José Castelo Branco.

8. Diante desse contexto, no tocante à responsabilização pelos débitos detectados nos autos, a Secex/TO arrolou o Município de Peixe/TO solidariamente aos seguintes responsáveis:

8.1. no tocante ao débito original no valor total de R\$ 18.197,68, referente a distorções apuradas entre os procedimentos cobrados pelo Hospital Municipal de Peixe/TO e os efetivamente realizados, referentes aos meses de dezembro/1999 a fevereiro/2000, o Sr. Nilo Roberto Vieira e a Sra. Esther Sepúlvida da Silva, respectivamente, ex-Diretor Clínico e ex-Diretora Administrativa do aludido hospital;

8.2. quanto ao débito original no valor total de R\$ 39.328,52, relativo a pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe/TO com recursos do PAB, no período de dezembro/1999 a fevereiro/2000, a Sra. Antonia Cordeiro dos Santos, ex-Secretária Municipal de Saúde e os herdeiros de Antônio José Castelo Branco, ex-Prefeito, Breno Paes Barreto Castelo Branco e o menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco, representado por sua mãe Orgeana Araújo Gonçalves.

9. Assim, foi promovida a citação solidária dos gestores e do ente acima listados, bem como dos herdeiros anteriormente mencionados, a fim de que apresentassem alegações de defesa sobre as aludidas irregularidades (Peças ns. 22/28), tendo sido acostadas aos autos as alegações de defesa do Sr. Nilo Roberto Vieira e da Sra. Esther Sepúlvida da Silva (peças ns. 37 e 36).

10. O Município de Peixe/TO e os herdeiros de Antônio José Castelo Branco, contudo, embora devidamente citados, conforme Aviso de Recebimento acostado aos autos (peças ns. 30,32, 33 e 35) e Edital publicado no Diário Oficial da União – DOU (peça n. 44), não apresentaram suas alegações de defesa nem recolheram o débito a eles imputado, restando caracterizadas suas revelias.

11. A Secex/TO efetuou, então, as análises a seguir transcritas, com ajustes de forma pertinentes, acerca dos elementos acostados aos autos (peça n. 48):

#### **“EXAME TÉCNICO**

6. Em resposta aos Ofícios de Citação nºs 0997/2012-TCU/SECEX-TO (peça 23) e 0998/2012-TCU/SECEX-TO (peça 24), o senhor Nilo Roberto Vieira (CPF: 060.828.151-49) e a senhora Esther Sepúlvida da Silva (CPF: 380.459.231-72), respectivamente, trouxeram aos presentes autos suas alegações de defesa (peças 37 e 36), as quais serão descritas e analisadas abaixo.

7. As alegações de defesa apresentadas pelos citados acima são exatamente nos mesmos termos, pelos quais tentam se eximir das irregularidades apontadas nestes autos, valendo-se das conclusões exaradas no processo n. 2008.43.00.002520-2, que tramitou na 1ª Vara Federal de Palmas-TO, arquivado desde 28/07/2010, cuja sentença prolatada por magistrado daquela Vara Federal foi nos seguintes termos: ‘Entendo que **ausente justa causa** para o desencadeamento da persecução penal (CPC, art. 395, III), o que enseja a rejeição da denúncia’. (grifo mantido).

7.1 **Análise:** em que pesem tais peças trazidas aos autos a título de alegação de defesa, este Tribunal não pode acolhê-las tendo em vista o princípio da independência dos poderes ou das instâncias, uma vez que as contas em lide estão sendo analisadas, por ora, no âmbito desta esfera administrativa, independentemente, portanto, dos pareceres e conclusões emitidos no processo judicial supramencionado.

8. Resta comprovado, conforme Relatório de Auditoria Especial n. 003/2001, de 04/06/2011 (peça 1, p. 7-57), que as irregularidades praticadas na aplicação dos recursos em comento cabem aos ex-gestores, objeto das citações promovidas. Portanto, eles estão sujeitos a multa em razão de tais ocorrências.

9. Ademais, tendo em vista que aqueles gestores incorreram em prática de ato de infração à norma legal e regulamentar de natureza financeira, orçamentária e operacional, as suas contas estão sujeitas a serem julgadas irregulares, nos termos do art. 16, III, b, da Lei n. 8.443/1992.

10. Em relação aos recursos propriamente ditos, ora tratados, de acordo com informações constantes nos autos, o beneficiário foi o ente municipal, haja vista que aqueles valores foram creditados nas contas-correntes ns. 20.713-6 e 58.052-X, agência n. 0794-3, do Banco do Brasil, em Peixe/TO, de titularidade da prefeitura.

11. Em vista das irregularidades tratadas nestes autos, os créditos realizados naquelas contas foram feitos de forma indevida, uma vez que não correspondem aos serviços efetivamente prestados. Consequentemente, tais créditos devem ser restituídos pelo ente municipal, não cabendo, portanto, solidariedade aos ex-gestores em tela, uma vez que não restou demonstrado que tenha ocorrido locupletação ou favorecimento àqueles, razão pela não cabe imputar-lhes solidariedade no débito.

12. Os Ofícios de Citação ns. 0996 (peça 22; ciência: peça 32), 1001 (peça 25; ciência: peça 30), 1002 (peça 26; ciência: peça 31), 1003 (peça 27; ciência: peça 33) e Edital n. 1037/2012-TCU/SECEX-TO (peça 44), de 07/12/2012, não foram respondidos, respectivamente, pelos citados Prefeitura Municipal de Peixe/TO (CNPJ: 02.396.166/0001-02), Antônia Cordeiro dos Santos (CPF: 265.814.001-06), Brena Paes Barreto Castelo Branco, sucessora do senhor Antônio José Castelo Branco (CPF: 128.186.824-87) e senhora Orgeana Araújo Gonçalves (CPF: 882.357.261-49), representante legal do menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco (CPF: 029.290.691-98), razão pela qual todos serão considerados revéis por este Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.”

12. Ao final de sua instrução, a Secex/TO efetuou proposta de encaminhamento nos seguintes termos (peça n. 48, pp. 3/4):

12.1. rejeitar as alegações de defesa do senhor Nilo Roberto Vieira e da senhora Esther Sepúlveda da Silva;

12.2. considerar revéis o Município de Peixe/TO e as Sras. Antônia Cordeiro dos Santos, Brena Paes Barreto Castelo Branco, sucessora do Sr. Antônio José Castelo Branco, e Orgeana Araújo Gonçalves, representante legal do menor Edilton Euclides Gonçalves Moura Castelo Branco, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

12.3 julgar irregulares as contas do Município de Peixe/TO, dos Srs. Nilo Roberto Vieira e Antônio José Castelo Branco e das Sras. Antônia Cordeiro dos Santos e Esther Sepúlvida da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b**, e 19 da Lei n. 8.443/1992, e

12.4 aplicar ao Sr. Nilo Roberto Vieira e às Sras. Antônia Cordeiro dos Santos e Esther Sepúlvida da Silva, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da aludida Lei, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser tomado por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

12.5. condenar o Município de Peixe/TO ao pagamento das quantias constantes do quadro abaixo, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação (art. 214, III, **a**, do RITCU), para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento dos valores ao Fundo Nacional de Saúde/MS, atualizados monetariamente a contar das datas respectivas, até o recolhimento, na forma da legislação em vigor:

VALOR HISTÓRICO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
2.153,71	1/11/1999
2.573,65	9/11/1999
1.069,86	11/11/1999
4.404,70	8/12/1999
460,78	30/12/1999
1.733,70	21/1/2000
14,00	27/1/2000
5.250,00	29/1/2000
16,40	31/1/2000
6.558,50	1/2/2000
1.350,00	4/2/2000
600,00	7/2/2000
7.532,42	16/2/2000
2.384,80	20/2/2000
3.026,00	21/2/2000
200,00	21/2/2000
15.099,00	1/3/2000
3.098,68	3/4/2000

12.6 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

13. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça n. 50, pp. 1/8), dissente, em parte, do encaminhamento da Secex/TO, consoante fundamentação a seguir transcrita:

“(…)

As alegações de defesa apresentadas pelos citados sr. Nilo e sra. Esther são exatamente nos mesmos termos, pelos quais tentam se eximir das irregularidades apontadas (distorções apuradas entre os procedimentos cobrados pelo Hospital Municipal de Peixe/TO e os efetivamente realizados, referentes aos meses de dezembro/1999 a fevereiro/2000, conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial/MS 3/2001, de 4.6.2001), valendo-se das conclusões exaradas no processo 2008.43.00.002520-2, ação penal proposta pelo Ministério Público Federal, pela prática do delito tipificado no art. 312 do Código Penal (peculato) e que tramitou na 1ª Vara Federal de Palmas/TO, arquivado desde 28.7.2010, cuja sentença prolatada foi: ‘ausente **justa causa** para o desencadeamento da persecução penal (CPC, art. 395, III), o que enseja a rejeição da denúncia’.

Merece transcrição o excerto da sentença citada (peça 37):

‘(...) A denúncia descreve que o crime de peculato teria sido praticado mediante o preenchimento de autorizações para internações hospitalares (AIH) falsas, ou seja, a Administração Pública teria feito pagamentos relativos a procedimentos médicos inexistentes.

A petição inicial não imputa aos denunciados o preenchimento de autorizações para internações hospitalares (AIH) ideologicamente falsas.

A simples condição de administradores do nosocômio não é fato suficiente para atribuir responsabilidade penal pelo fato de terceiros terem simulado internações e procedimentos hospitalares. Admitir o contrário seria admitir responsabilidade penal objetiva.

Os médicos que simularam as internações e procedimentos hospitalares é quem deveriam responder pelos crimes descritos na denúncia. Contra estes não consta que o Ministério Público Federal tenha adotado qualquer providência.

Entendo que **ausente justa causa** para o desencadeamento da persecução penal (CPC, art. 395, III), o que enseja a rejeição da denúncia’.

É cediço que o TCU tem competência privativa constitucional e legal em matéria de contas, bem como em processos de fiscalização atinentes a esta Corte, conforme se observa do art. 71 da Constituição Federal/1988 e do art. 1º da Lei 8.443/1992. Logo, como o objeto em questão é matéria afeta ao TCU, tem-se por nitidamente inserida nas atribuições específicas desta Corte de Contas.

Vale ressaltar que o assunto ora em análise encontra-se pacificado no âmbito desta Corte de Contas, que, em homenagem ao princípio da independência das instâncias, consagrou que não haveria litispendência entre processos em curso neste Tribunal e outros em andamento no Poder Judiciário.

Nesse sentido, cumpre trazer à baila excerto da obra de Sílvio de Salvo Venosa ‘Direito Civil Vol. 4 - Responsabilidade Civil’, 5ª Edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2005, pág. 28:

‘De início há um divisor de águas entre a responsabilidade penal e a civil. A ilicitude pode ser civil ou penal. Como a descrição da conduta penal é sempre uma tipificação restrita, em princípio a responsabilidade penal ocasiona o dever de indenizar. Por essa razão, a sentença penal condenatória faz coisa julgada no cível quanto ao dever de indenizar o dano decorrente da conduta criminal, na forma dos arts. 91, I, do Código Penal, 63 do CPP e 584, II, do CPC. As jurisdições penal e civil em nosso país são independentes, mas há reflexos no juízo cível, não só sob o mencionado aspecto da sentença penal condenatória, como também porque não podemos discutir no cível a existência do fato e da autoria do ato ilícito, se essas questões foram decididas no juízo criminal e encontram-se sob o manto da coisa julgada (art. 64 do CPP, art. 935 do atual Código Civil). De outro modo, a sentença penal absolutória, por falta de provas quanto ao fato, quanto à autoria, ou a que reconhece uma dirimente ou justificativa, sem estabelecer a culpa, por exemplo, não tem influência na ação indenizatória que pode revolver autonomamente toda a matéria em seu bojo’.

Resta comprovado, conforme Relatório de Auditoria Especial do Denasus 3/2001 (peça 1, pp. 7/57), que as irregularidades praticadas na aplicação dos recursos em comento (R\$ 18.197,68) cabem aos ex-gestores, sr. Nilo e sra. Esther, objeto das citações promovidas.

Contudo, considerando que não houve benefício ao ente federativo, os srs. Nilo Roberto Vieira e Esther Sepúlvida da Silva devem responder pela reparação do dano, com o julgamento pela irregularidade de suas contas.

Quanto ao desvio de objeto identificado (pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe/TO com recursos do PAB, no período de dezembro/1999 a fevereiro/2000, descrito no Relatório de Auditoria Especial/MS 3/2001, de 4/6/2001, no valor de R\$ 39.328,52), com base no art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004,

comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal deve conceder novo improrrogável prazo para o recolhimento do débito apurado.

Isso porque, no citado Relatório do Denasus, ficaram evidenciados os pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura Municipal de Peixe com recursos do PAB, no período de dezembro/1999 a fevereiro/2000.

Nesse aspecto, é elucidativo o excerto do voto condutor do Acórdão 1.179/2011 - 1ª Câmara, **verbis**:

‘A revelia do ente municipal não invalida o encaminhamento propugnado pelo MP/TCU, eis que a impossibilidade de aferição da boa-fé da pessoa jurídica reveste-se de presunção **jures et de jure**, da qual decorre a abertura do prazo para o recolhimento do débito acrescido somente de correção monetária, sem a incidência de juros. A revelia na presente fase não induz por si só a condenação inexorável ao pagamento dos juros, nem faz incidir um juízo de má-fé na conduta do ente municipal, a ponto de lhe impingir condenação de maior gravame. Nem é indicativo de que, na fase subsequente, só porque restou revel no presente momento processual, não venha a recolher o débito’.

### III

Portanto, o Ministério Público de Contas dissente, parcialmente, da proposta da unidade técnica (peças 48 e 49) e propõe:

a) conceder, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, ao Município de Peixe/TO novo e improrrogável prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que o referido ente comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do RI/TCU), o recolhimento dos valores abaixo indicados ao Fundo Nacional de Saúde, atualizados monetariamente a partir das respectivas datas até a efetiva quitação:

**Débito:**

<b>Data</b>	<b>Valor Histórico (R\$)</b>
02/11/1999	2.153,71
09/11/1999	2.573,65
11/11/1999	1.069,86
08/12/1999	4.404,70
30/12/1999	460,78
21/01/2000	1.733,70
27/01/2000	14,00
29/01/2000	5.250,00
31/01/2000	16,40
01/02/2000	6.558,50
04/02/2000	1.350,00
07/02/2000	600,00
16/02/2000	7.532,42
20/02/2000	2.384,80
21/02/2000	3.026,00
21/02/2000	200,00
<b>Total</b>	<b>39.328,52</b>

b) oportunamente:

b.1) por não estar comprovada a boa fé dos responsáveis, julgar irregulares as contas dos srs. Nilo Roberto Vieira – ex-Diretor Clínico do Hospital Municipal de Peixe/TO, CPF 060.828.151-49, e Esther Sepúlvida da Silva – ex-Diretora Administrativa do Hospital Municipal de Peixe/TO – CPF 380.459.231-72, condená-los solidariamente em débito e

aplicar-lhes multa, com fundamento nos art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992:

**Débito:**

<b>Data</b>	<b>Valor Histórico (R\$)</b>
01/03/2000	15.099,00
03/04/2000	3.098,68
<b>Total</b>	<b>18.197,68</b>

b.2) julgar irregulares as contas da Sra. Antônia Cordeiro dos Santos – ex-Secretária de Saúde de Peixe/TO – CPF 265.814.001-06, e aplicar-lhe multa, com fundamento nos art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b**, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei 8443/1992.”  
É o relatório.