

TC 006.754/2013-9.

Tipo: tomada de contas especial.

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de São João do Carú – MA.

Responsáveis: Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008;

Interessado(s): Ministério da Saúde – MS.

Procuradores: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de processo de Tomada de Contas Especial instaurado intempestivamente pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde – FNS, em razão de prejuízos causados ao Sistema Único de Saúde – SUS, devido ao pagamento irregular de procedimentos do SIA/SUS no Município de São João do Carú/MA no período compreendido entre 15/1/2007 a 29/12/2008.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial originou-se das constatações contidas no Relatório de Auditoria 7776, constante à peça 1, p. 5-99 e concluído em 1/4/2009. O referido documento foi expedido pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde – Denasus, em fiscalização realizada para verificar a boa e regular gestão dos recursos aplicados pela Prefeitura Municipal de São João do Carú/MA, relativamente ao Programa Saúde da Família, especialmente no período compreendido entre 15/1/2007 e 29/12/2008.

3. Nas constatações anotadas no expediente mencionado acima, consta que foram transferidos valores na monta de R\$ 1.866.747,16 no período retrocitado, os valores estão divididos entre os programas Saúde da Família, Saúde Bucal, e Agentes Comunitários de Saúde. Abaixo estão listadas diversas ocorrências de irregularidade na execução e prestação de contas dos recursos utilizados por aquela municipalidade, dentre as quais, destacamos:

a) não apresentação de documentos que comprovem a criação e efetiva atuação do Conselho Municipal de Saúde;

b) desvio de finalidade do computador cedido pelo Ministério da Saúde;

c) descumprimento da lei municipal que cria o Fundo Municipal de Saúde;

d) ausência da documentação comprobatória dos gastos realizados;

e) não cumprimento da carga-horária por parte dos profissionais contratados;

f) estradas de acesso a centros de saúde estavam intransitáveis;

g) falta de estrutura na Central de Abastecimento Farmacêutico e medicamentos com data de validade vencida;

h) inexistência de documentos relativos às atividades da Vigilância em Saúde;

i) relatórios de Gestão de 2007 e 2008 não apresentados ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/MA.

4. Constaram do Relatório algumas recomendações e orientações da Auditoria do SUS para a administração municipal, no sentido de regularizar as ocorrências apontadas anteriormente.
5. Em razão da falta de comprovantes ou de inconsistências nos documentos que comprovam a boa e regular aplicação dos recursos descentralizados, foram imputados débitos na soma de R\$ 1.876.283,82, tendo em vista que a documentação encaminhada não apresentava correspondência entre os saques realizados nas contas e os documentos fiscais e folhas de pagamentos apresentados no bojo da prestação de contas.
6. O Sr. Edinaldo Prado foi notificado por via do Ofício 402, datado de 16/7/2009 e encontrado à peça 1, p. 192, com Aviso de Recebimento – AR à peça 1, p. 194.
7. As constatações do Relatório foram enviadas ao Sr. Alison Luiz Camporez (Ofício 586, de 26/8/2009, peça 1, p. 196) e à Prefeitura Municipal de São João do Caru/MA (Ofício 1052/SEAUD/DENASUS/MS, de 19/11/2009, peça 1, p. 208).
8. Nova tentativa de notificar o Sr. Edinaldo foi realizada em 16/7/2010, por via do Ofício 17201/MS/SE/FNS, consoante peça 1, p. 292, porém, restou infrutífera, como se depreende do AR de devolução à peça 1, p. 301, que traz a anotação de “mudou-se”. Não logrando êxito em localizar o responsável por via de correspondências, este foi notificado via Edital em 31/8/2010, conforme se verifica à peça 1, p. 302.
9. Restando prejudicada a tentativa de solução das irregularidades pela via administrativa, o Despacho 204/SE/FNS/CGEOFC/CCONT/TCE, existente à peça 1, p. 304 e datado de 16/2/2011, autoriza a instauração da competente TCE.
10. Consubstanciado à peça 1, p. 316-324 e datado de 25/2/2011, o Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 103/2011 repisou as constatações acima descritas e concluiu pela existência do débito no valor de R\$ 1.856.283,82, atribuindo a responsabilidade ao Sr. Edinaldo Prado Nascimento, diante da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos.
11. A Controladoria-Geral da União – CGU, manifestou-se nos autos por intermédio de seu Relatório de Auditoria 256248/2012, com data de 8/8/2012 e localizado à peça 1, p. 399-403. No documento, o órgão de controle interno relembra as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria do Denasus e no Relatório do Tomador de Contas e acompanha o entendimento sobre a existência do débito, bem como pela responsabilização do gestor retrocitado. Acompanha esse entendimento o Certificado de Auditoria à peça 1, p. 405 e o Parecer do Dirigente do Controle Interno, expresso à peça 1, p. 407.
12. O ilustre Ministro de Estado da Saúde à época, Sr. Alexandre Rocha Santos Padilha, por via de Pronunciamento Ministerial à peça 1, p. 409, afirmou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.
13. A Secretaria de Controle Externo do TCU no Maranhão – Secex/MA, atuou no processo por via da Instrução acostada à peça 3. Ali estão evidenciadas as irregularidades havidas no processo e caracterizada a responsabilidade do Sr. Edinaldo Prado Nascimento.
14. Para justificar várias irregularidades no processo, o responsável foi chamado em audiência pelo Ofício 1830/2013-TCU/SECEX-MA, de 2/7/2013 e materializado à peça 6, tendo sua confirmação de recebimento ocorrida em 14/8/2013, consoante Aviso de Recebimento – AR, existente à peça 8.
15. Relativamente aos débitos imputados ao ex-gestor, a citação foi encaminhada pelo Ofício 1829/2013-TCU/SECEX-MA, com data de 2/7/2013 e encontrado à peça 5, com ciência em 14/8/2013, nos termos do AR à peça 7.

16. O mesmo responsável constitui representantes por via da procuração existente à peça 9 e cuja identificação destes encontra-se à peça 14. O defêdente protocolou, em 10/9/2013, pedido de vistas, cópia e prorrogação de prazo, conforme se lê no documento às peças 10 e 11.

17. Foi concedida cópia integral dos autos em 20/9/2013, consoante peça 12 e o prazo foi concedido nos termos da peça 13, porém não constam documentos de defesa até a presente data.

EXAME TÉCNICO

18. Este exame tem como fundamento as normas de auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

19. Regularmente citado, o Sr. Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

21. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

22. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

23. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.

24. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

CONCLUSÃO

25. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde o responsável não conseguiu demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados, a uma por não apresentar documentação relativa às prestações de contas e, a duas, pelo fato de parte da documentação encaminhada haver sido considerada inadequada e insuficiente por auditoria do Denasus, firma-nos o entendimento quanto à não comprovação da boa e regular aplicação das verbas repassadas ao Fundo Municipal de Saúde de São João do Carú/MA, no período compreendido entre 15/1/2007 a 29/12/2008.

26. Regularmente citado, o Sr. Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

27. Assim, as contas do Sr. Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, devem ser julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” 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, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

28. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, o débito a ser imputado pelo Tribunal, eventual multa a ser aplicada e outros benefícios indiretos, tais como a prevenção de novas ocorrências de mesmo gênero e o aumento da expectativa de controle sobre os jurisdicionados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revel, para todos os fins, o Sr. Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, dando prosseguimento ao processo, na forma do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” 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, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, 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 do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em razão da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos descentralizados pelo Sistema Único de Saúde – SUS, conforme Relatório de Auditoria 7776, do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde – Denasus, que constatou as seguintes irregularidades:

b.1) falta de paridade na formação do Conselho Municipal de Saúde, entre membros oriundos do governo, prestadores de serviço e trabalhadores da saúde, o que afronta a Lei 8.142/1990 e a Resolução 333/2003;

b.2) o Secretário Municipal de Saúde atuando como presidente do CMS, entretanto, não foi eleito entre os seus membros, contrariando a terceira diretriz da Resolução 333/2003;

b.3) CMS desprovido de Regimento Interno, não atuante; inobservância do calendário das reuniões mensais; falta de controle dos gastos, ausência de deliberações sobre a destinação dos

recursos e fatal de capacitação dos Conselheiros Municipais, em desacordo com a Resolução CNS 333/2003;

b.4) o Fundo Municipal de Saúde não era gerenciado pelo Secretário Municipal de Saúde, infringindo determinação da Lei Federal 8.080/1990 e art. 198 da CF 1988;

b.5) profissionais das Equipes de Saúde da Família e Saúde Bucal não cumprem a carga horária de 40 horas semanais preconizada na Portaria GM/MS 648/2006;

b.6) Centro de Saúde Dr. Benedito Carvalho é referência para duas equipes de Saúde Bucal, porem conta apenas com um consultório odontológico, em desacordo com a Portaria GM/MS 648/2006;

b.7) medicamentos com validade vencida armazenados na Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF da Secretaria Municipal de Saúde;

b.8) Relatório Anual de Gestão 2008 não estruturado conforme recomendam as Portarias/GM/MS 3.332/2006 e 3.176/2008;

b.9) o gestor municipal não encaminhou o Relatório Anual de Gestão - RAG/2008 ao Tribunal de Contas do Estado e a ata do Conselho Municipal de Saúde que aprovou o referido relatório à Comissão Intergestores Bipartite – CIB, em desacordo com o inciso I do art. 8º da Portaria/MS/GM 3.176/2008;

b.10) A Secretaria Municipal de Saúde não comprovou despesas no valor de R\$ 1.876.283,82, em desacordo com o art. 63, §§ 1º e 2º da Lei 4.320/1964 e Decreto 93.872/1996.

b.10.1) Quantificação dos débitos:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$
15/1/2007	1.946,86
16/1/2007	49.822,65
18/1/2007	5.090,63
16/2/2007	48.400,00
28/2/2007	5.090,63
1/3/2007	309,27
2/3/2007	1.946,86
9/3/2007	827,48
12/3/2007	1.946,86
13/3/2007	2.350,00
21/3/2007	5.090,63
23/3/2007	309,27
26/3/2007	16.450,00
29/3/2007	7.650,00
3/4/2007	24.300,00
12/4/2007	5.090,63
16/4/2007	309,27
18/4/2007	1.946,86
20/4/2007	16.450,00
2/5/2007	31.950,00
10/5/2007	10.650,00
15/5/2007	309,27
17/5/2007	7.056,86

28/5/2007	31.950,00
30/5/2007	17.860,00
1/6/2007	5.090,63
12/6/2007	5.090,63
18/6/2007	17.860,00
21/6/2007	309,27
22/6/2007	24.300,00
25/6/2007	7.650,00
4/7/2007	1.946,86
9/7/2007	2.555,00
16/7/2007	9.592,49
23/7/2007	17.860,00
27/7/2007	33.436,95
7/8/2007	1.640,00
14/8/2007	3.102,69
16/8/2007	17.860,00
23/8/2007	5.090,00
24/8/2007	31.950,00
20/9/2007	5.090,63
25/9/2007	3.102,69
28/9/2007	600,00
5/10/2007	1.200,00
16/10/2007	10.192,49
17/10/2007	2.660,00
29/10/2007	10.650,00
21/11/2007	57.274,72
27/11/2007	33.080,67
28/11/2007	600,00
30/11/2007	31.950,00
12/12/2007	5.982,86
18/12/2007	55.358,00
20/12/2007	25.004,00
21/12/2007	600,00
24/12/2007	48.145,86
2/1/2008	58.460,69
3/1/2008	101.399,17
11/1/2008	5.170,81
14/1/2008	80.000,00
18/1/2008	600,00
22/2/2008	23.408,00
26/2/2008	5.170,81
27/2/2008	31.950,00
14/3/2008	1.200,00

25/3/2008	37.322,75
31/3/2008	29.400,00
1/4/2008	600,00
8/4/2008	4.371,97
14/4/2008	5.170,81
23/4/2008	47.708,00
24/4/2008	5.100,00
19/5/2008	4.971,97
21/5/2008	5.170,81
26/5/2008	56.954,00
12/6/2008	5.170,81
19/6/2008	4.371,97
23/6/2008	600,00
24/6/2008	56.954,00
22/7/2008	4.371,97
24/7/2008	25.004,00
28/7/2008	31.950,00
1/8/2008	5.770,81
6/8/2008	4.371,97
11/8/2008	580,00
13/8/2008	7.707,68
18/8/2008	5.170,81
19/8/2008	27.307,00
26/8/2008	31.950,00
15/9/2008	600,00
18/9/2008	27.307,00
23/9/2008	4.371,97
2/10/2008	37.120,81
15/10/2008	27.307,00
16/10/2008	5.170,81
17/10/2008	29.096,01
3/11/2008	8.550,00
13/11/2008	4.796,01
14/11/2008	6.290,81
20/11/2008	27.307,00
1/12/2008	8.550,00
2/12/2008	27.000,00
3/12/2008	2.700,00
8/12/2008	600,00
16/12/2008	5.170,81
22/12/2008	27.307,00
29/12/2008	119.696,68

Atualizado em 1/1/2013, R\$ 2.433.431,73.

c) aplicar ao Sr. Edinaldo Prado Nascimento (CPF: 827.360.573-68) – ex-prefeito – gestão 2005-2008, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de 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, atualizada 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 da dívida, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, desde logo e mediante solicitação, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-MA, 2/12/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5