



Processo TC- 032.065/201-6 (com 41 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, em razão de pagamentos irregulares verificados em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, envolvendo recursos repassados pelo Ministério da Saúde destinados ao Piso de Atenção Básica, ocorrida entre 17.1.2003 e 30.12.2003, no valor de R\$ 76.470,19, referente a 32 pagamentos irregulares, **sendo R\$ 22.690,65 utilizados em despesas de manutenção do hospital municipal e R\$ 53.779,54 em despesas sem comprovação, conforme consta no Relatório de Auditoria 2.724 (peça 1, pp. 11/27) e planilha de glosa (peça 1, pp. 29/35).**

O Relatório de Tomada de Contas Especial 316/2008 (peça 1, pp.152/6), emitido em 3.12.2008, circunstancia os fatos e caracteriza a responsabilidade solidária do sr. Nivaldo Sousa Guimarães (ex-prefeito) solidariamente ao sr. Gandelmar Moreira Silveira (ex-secretário de Saúde) até o valor original de R\$ 36.719,00, referente aos itens 01 a 18 da planilha de glosas e ao sr. João José de Oliveira Filho (ex-secretário de Saúde), até o valor original de R\$ 39.751,19, referente aos itens 19 a 32 da mesma planilha.

O Ministro de Estado da Saúde, em 9.9.2011, encaminhou o processo de TCE a esta Corte de Contas (peça 1, p. 201).

Foram realizadas, no âmbito do TCU, as seguintes citações, em síntese (peças 5 a 17):

I) citação solidária do sr. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito e do sr. Gandelmar Moreira Silveira, ex-secretário de Saúde, gestão 3.1.2001 a 6.6.2003, **referente a pagamentos irregulares envolvendo recursos do SUS**, destinados à execução do Programa de Piso de Atenção Básica ocorrida entre 17.1.2003 e 30.12.2003, **utilizados em despesas sem comprovação;**

II) citação solidária do sr. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito, do sr. Gandelmar Moreira Silveira, ex-secretário de Saúde, Gestão 3.1.2001 a 6.6.2003, e do município de Maiquinique/BA, **referente a pagamentos irregulares envolvendo recursos do SUS**, destinados à execução do Programa de Piso de Atenção Básica ocorrida entre 17.1.2003 e 30.12.2003, **utilizados com desvio de finalidade, manutenção do hospital municipal;**

III) citação solidária do sr. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito e do sr. João José de Oliveira Filho, ex-secretário de Saúde, Gestão 7.6.2003 a 8.1.2004, **referente a pagamentos irregulares envolvendo recursos do SUS**, destinados à execução do Programa de Piso de Atenção Básica ocorrida entre 17.1.2003 e 30.12.2003, **utilizados em despesas sem comprovação;**

IV) citação solidária do sr. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito, do sr. João José de Oliveira Filho, ex-secretário de Saúde, Gestão 7.6.2003 a 8.1.2004, e do município de Maiquinique/BA, destinados à execução do Programa de Piso de Atenção Básica ocorrida entre 17.1 e 30.12.2003, **utilizados com desvio de finalidade, manutenção do hospital municipal.**

Os citados apresentaram as suas alegações de defesa, nos termos contidos às peças 23,



24 e 25.

Após a análise das alegações de defesa, a unidade técnica promoveu a seguinte proposta de encaminhamento:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “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. Nivaldo Sousa Guimarães, do sr. Gandelmar Moreira Silveira e do sr. João José de Oliveira Filho e condená-los 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 da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Responsáveis solidários: srs. Nivaldo Sousa Guimarães e Gandelmar Moreira Silveira

Valores históricos (R\$)	Datas dos débitos
1.000,00	17/01/2003
1.383,00	22/01/2003
2.800,00	13/03/2003
4.196,00	13/03/2003
2.900,00	21/03/2003
2.000,00	13/04/2003
2.000,00	14/04/2003
1.800,00	15/04/2003
1.400,00	17/04/2003
3.600,00	19/04/2003
3.000,00	22/04/2003
1.000,00	22/04/2003
2.800,00	22/04/2003
3.300,00	20/05/2003

Responsáveis solidários: srs. Nivaldo Sousa Guimarães e João José de Oliveira Filho

Valores históricos (R\$)	Datas dos débitos
4.276,00	12/06/2003
5.430,00	20/10/2003
4.556,00	20/10/2003
3.828,32	20/11/2003
2.510,22	20/11/2003

b) aplicar ao sr. Nivaldo Sousa Guimarães, ao sr. Gandelmar Moreira Silveira e ao sr. João José de Oliveira Filho, 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 das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) 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;

d) 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 da Bahia, 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.

II

A unidade técnica assim se manifestou acerca das alegações de defesa dos responsáveis:

Alegações e análises de defesa apresentadas pelos srs. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito (peça 24) e Gandelmar Moreira Silveira, ex-secretário de Saúde (peça 25), citações I e III acima:

Alegam, resumidamente, o que segue:

a) que o Relatório de Auditoria 2.724 não lhes deu o direito de defesa constitucionalmente admitido;

b) que as mencionadas fiscalizações não relataram qualquer falta de medicamentos no hospital, falta de estrutura, falta de médicos, de leitos hospitalares etc ;

c) que na época em que eram gestores da saúde do município tudo era regular e que não devem ser acusados por conta de “meras acusações documentais, desprovidas da mínima prova”;

A unidade técnica por sua vez realizou a seguinte análise das alegações:

O ex-prefeito municipal e o ex-secretário municipal de Saúde não apresentaram justificativas plausíveis para a utilização de parte dos recursos do Piso de Atenção Básica, transferidos pelo Ministério da Saúde no período compreendido entre 17.1.2003 e 30.12.2003, em despesas não relacionadas à atenção básica, portanto, em total desacordo com as normas estabelecidas para a execução desses programas.

Quanto às demais alegações, a auditoria do Denasus pontificou que todos os atendimentos compatíveis com a estrutura do hospital eram realizados. Entretanto, não era o escopo da auditoria realizada.

A unidade técnica destaca que foram efetuadas despesas para manutenção do hospital em desacordo com a PT/GM 3.925/98 que disciplina a aplicação dos recursos do Piso da Atenção Básica e realizadas despesas sem comprovação, em desacordo com as Leis 8.666/1993 e 4.320/1964.

Conforme extratos das contas dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, no período auditado, há registros de descontos de cheques e saque da conta corrente 58.042-2, agência 0689-0, do Banco do Brasil S/A - Macarani/BA, sem a devida identificação das despesas e das contas de destino no valor de R\$ 53.779,54, conforme relação abaixo, os quais deverão ser devolvidos ao Fundo Nacional de Saúde, por estar em desconformidade com as normas legais acima citadas.

Despesas sem comprovação:

Cheque	Data	Valor (R\$)
850059	17.01.03	1.000,00
850081	22.01.03	1.383,00
850068	13.03.03	2.800,0



850069	13.03.03	4.196,00
850071	21.03.03	2.900,00
850083	14.04.03	2.000,00
850085	15.04.03	1.800,00
850086	17.04.03	1.400,00
850090	22.04.03	3.000,00
850091	22.04.03	1.000,00
850092	22.04.03	2.800,00
850012	19.04.03	3.600,00
850050	20.05.03	3.300,00
850094	13.04.03	2.000,00
850119	20.11.03	3.828,32
850120	20.11.03	2.510,22
850108	20.10.03	5.430,00
850112	20.10.03	4.556,00
Saque	12.06.03	4.276,00
T O T A L		53.779,54

Alegações e análises de defesa apresentadas pelo município de Maiquinique/BA (peça 23), pelos srs. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito (peça 24) e Gandelmar Moreira Silveira, ex-secretário de Saúde (peça 25), citações II e IV acima:

Em resposta à citação, o município de Maiquinique/BA, representado pelo seu prefeito, o sr. Jesuino de Souza Porto, informou que existe processo em curso na 2ª Vara da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista sob nº 0001567-93.2008.4.01.3307, referente a ação civil pública em que se apura a eventual improbidade administrativa por parte do ex-prefeito e dos ex-secretários municipais de saúde, Gandelmar Moreira Silveira e João José de Oliveira Filho, sendo pleiteado o ressarcimento de dano supostamente causado ao erário. As alegações do ex-prefeito e ex-secretário de saúde são as mesmas acima citadas.

A unidade técnica realizou a seguinte análise das alegações:

Os referidos pagamentos objetos dessas citações se referem a despesas administrativas para manutenção do hospital municipal, que são atividades cujo custeio compete ao Município.

A Secex/ BA aduz que a jurisprudência desta Corte tem considerado algumas despesas administrativas como **desvio de objeto, e não desvio de finalidade**, visto serem imprescindíveis à implementação de ações e serviços públicos de saúde.

Ressalta, também, o fato de que não foi identificado locupletamento por parte do agente público, ou seja, os recursos aplicados na área administrativa da saúde se reverteram em benefício da própria municipalidade.

Revelia do sr. João José de Oliveira Filho, ex-secretário de Saúde, gestão 7.6.2003 a 8.1.2004:

Após inúmeras citações fracassadas, o sr. João José de Oliveira Filho foi citada por via editalícia, (peças 37 e 38).

Não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável,



impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

III

O Ministério Público aquiesce às conclusões e ao encaminhamento proposto pela Secex/BA.

No que tange as despesas sem comprovação, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo sr. Nivaldo Sousa Guimarães, ex-prefeito, e pelo sr. Gandelmar Moreira Silveira, ex-secretário de Saúde, Gestão 3.1.2001 a 6.6.2003, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, referentes ao desconto de 18 cheques e um saque da conta corrente 58.042-2, **sem a devida identificação das despesas e das contas de destino, no montante original de R\$ 53.779,54.**

Inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Diante da revelia do sr. João José de Oliveira Filho (ex-secretário de Saúde, gestão 7.6.2003 a 8.1.2004) e, da mesma forma que os ex-gestores, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

No que concerne aos pagamentos para manutenção do hospital municipal, verificou-se que os recursos aplicados na área administrativa da saúde se reverteram em benefício da própria municipalidade e, portanto, propôs-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo ex-prefeito, ex-secretário de Saúde e do município de Maiquinique/BA.

A unidade técnica entendeu que tais pagamentos não devem ser glosados tão somente por serem, a priori, despesas administrativas, porquanto esses custeios são admitidos, com restrições, pela Lei Complementar 141/2012, nos seguintes termos:

Art. 3º Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

(...)

XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde.

O desvio de objeto constitui falta de natureza específica, considerada insuficiente para configurar a ocorrência de dano ao erário, conduzindo, como regra, ao julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos gestores, sem imputação de débito.

Tendo sido comprovado que o ente federado se beneficiou dos recursos repassados e que a jurisprudência dessa Corte tem considerado algumas despesas administrativas como desvio de objeto, e não desvio de finalidade (com base concreta na verificação dos referidos relatórios de auditoria e planilha de glosas - peça 1, pp. 29/35), visto serem imprescindíveis à implementação de



ações e serviços públicos de saúde (Acórdãos 3.236/2012 – Primeira Câmara e 1.566/2012 – Plenário), o Ministério Público também aquiesce, no ponto, à proposição da Secex/BA.

Brasília, em 10 de fevereiro de 2014.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador